

Articulation entre réglementation, normalisation et référentiels privés dans les industries agroalimentaires

Rapport final
16 décembre 2005

Egizio Valceschini – Directeur de Recherches INRA-SADAPT
Laure Saulais – Chargée d'études
Avec la collaboration de Sandrine Barrey – post doctorante INRA

*Rapport d'une étude financée par le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche– Direction des Politiques Economique et
Internationale (Référence MAP 05 D1 05 01)*

Le contenu du présent document n'engage que la responsabilité de ses auteurs.

Sommaire

SOMMAIRE.....	2
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	4
INTRODUCTION.....	5
I] MOTIVATIONS DE L'ETUDE	5
II] OBJET ET CHAMP DE L'ETUDE	5
III] DEROULEMENT DE L'ETUDE ET DISPOSITIF D'INVESTIGATION	7
IV] PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE ET PLAN DU RAPPORT	8
-PREMIERE PARTIE –	10
LE SYSTEME DE STANDARDISATION : ETAT DES LIEUX ET EVALUATION... 10	
I] DESCRIPTION DES DISPOSITIFS CONSTITUTIFS DU SYSTEME DE STANDARDISATION	11
1 <i>Critères de caractérisation des dispositifs de standardisation</i>	11
1.1 Elaboration du standard.....	11
1.2 Fonctions du standard	11
1.3 Mise en œuvre du standard.....	11
1.4 Démonstration du respect du standard	11
2 <i>Description des dispositifs à partir des critères retenus</i>	12
2.1 La réglementation : dispositif socle du système de standardisation	13
2.2 Un dispositif de normalisation qui accompagne ces évolutions réglementaires ..	20
2.3 Les référentiels privés mis en place par les opérateurs pour leur propre	
application.....	28
2.4 Les référentiels de clients	32
3 <i>Bilan : les dispositifs de standardisation constitutifs du système de standardisation</i>	
41	
II] L'ARTICULATION ENTRE LES DISPOSITIFS AU SEIN DU SYSTEME DE STANDARDISATION	43
1 <i>Des logiques d'élaboration et des motivations très différentes</i>	44
1.1 Les référentiels privés : élaboration à l'initiative d'un groupe d'acteurs	
individuels.....	44
1.2 Les normes : un dispositif basé sur la recherche d'un consensus entre l'ensemble	
des acteurs concernés.....	47
2 <i>Le contenu des dispositifs : une diversité de structures pour des objectifs</i>	
<i>convergeants.....</i>	49
2.1 Des objectifs qui convergent et des domaines d'application qui se recoupent	
partiellement.....	49
2.2 Des structures et des logiques différentes et difficilement comparables à première	
vue	49
3 <i>La preuve du respect des dispositifs : une utilisation différenciée de la certification</i>	
51	
4 <i>Les logiques de mise en œuvre : nécessité de considérer la problématique dans sa</i>	
<i>diversité.....</i>	52
5 <i>Bilan : l'articulation entre les dispositifs de standardisation de la sécurité sanitaire</i>	
<i>des aliments</i>	53
III] EVALUATION DU SYSTEME DE STANDARDISATION : COHERENCE ET EFFICACITE.	54
1 <i>La cohérence du système : une problématique qui nécessite de considérer le secteur</i>	
<i>dans sa diversité</i>	55

1.1	Le secteur agroalimentaire : comment prendre en compte la diversité des entreprises ?.....	55
1.2	Quatre situations contrastées	58
2	<i>Evaluation de la cohérence du système</i>	63
2.1	Premier critère d'évaluation de la cohérence du système : Le contenu des dispositifs -- Identification des problèmes éventuels générés par la coexistence des différents types de dispositifs de standardisation	63
2.2	Deuxième critère d'évaluation de la cohérence du système : la mise en œuvre et le contrôle.....	71
-DEUXIEME PARTIE –		72
MODELISATION ET DYNAMIQUE DU SYSTEME DE STANDARDISATION		72
I]	MODELISATION DU SYSTEME DE STANDARDISATION DE LA SECURITE DES ALIMENTS	73
1	<i>La standardisation : coûts et bénéfices économiques</i>	73
1.1	Bénéfices attendus de la standardisation.....	73
1.2	Emergence et régulation des standards : risques d'inefficacité et coûts	74
2	<i>Dynamique de la standardisation de la sécurité sanitaire des aliments</i>	77
2.1	Système de standardisation de la sécurité des aliments : le modèle initial	77
2.2	Les facteurs d'évolution du système de standardisation de la sécurité des aliments	80
2.3	Modélisation du système de standardisation	84
II]	TROIS SCENARI D'EVOLUTION DU SYSTEME DE STANDARDISATION.....	92
1	<i>Premier scénario : « La dispersion et concurrence des standards »</i>	92
2	<i>Deuxième scénario : « L'action centralisée d'un acteur économique pour une harmonisation des standards »</i>	94
3	<i>Troisième scénario : « Dispersion harmonisée »</i>	95
CONCLUSION		98
INDEX DES TABLES ET ENCADRES		102
TABLE DES ILLUSTRATIONS		103
BIBLIOGRAPHIE		104
I]	RESSOURCES DOCUMENTAIRES, ARTICLES DE PRESSE, REVUES.....	104
II]	ARTICLES SCIENTIFIQUES	105
ANNEXES		109
PROTOCOLE ET GUIDE D'ENTRETIEN DE LA PREMIERE ENQUETE		112
1	<i>Contexte</i>	112
2	<i>Objectifs de l'enquête</i>	112
3	<i>A qui s'adresse l'enquête ?</i>	113
PROTOCOLE ET GUIDE D'ENTRETIEN DE LA DEUXIEME ENQUETE		114
1	<i>Présentation de l'étude et rappel de ses objectifs</i>	114
2	<i>Grille d'entretien</i>	115
	• <i>La construction du système de standardisation</i>	115
	• <i>Nature du dispositif</i>	115
	• <i>Sa mise en œuvre et son évolution</i>	116
RECAPITULATIF DES TACHES EFFECTUEES AU COURS DE L'ETUDE		117

Liste des sigles et abréviations

ACTIA	Association des Centres Techniques pour l'Industrie Agroalimentaire
AFNOR	Association Française de normalisation
BRC	British Retail Consortium
CNA	Conseil National de l'Alimentation
EFSIS	European Food Safety Inspection Service
FCD	Fédération des entreprises du Commerce et de la Distribution
HACCP	Hazard Analysis Critical Control Points
HDE	Hauptverband des Deutschen Einzelhandels
IAA	Industrie agroalimentaire
IFS	International Food Standard
MDD	Marque de distributeur
MN	Marque nationale
NQS	Nestlé Quality System
OIV	Organisation Internationale du Vin
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
PNDIAA	Partenariat National de Développement des Industries Agroalimentaires

Introduction

I] Motivations de l'étude

Les résultats des travaux préparatoires¹ au Partenariat National de Développement des Industries Agroalimentaires (PNDIAA) ont mis en lumière la coexistence, dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments, de plusieurs types de dispositifs assurant une fonction de standardisation. En particulier, ces travaux ont mis en évidence l'émergence, aux côtés de la réglementation et des normes « traditionnelles », de divers référentiels privés, dont, notamment, ceux élaborés par les distributeurs pour leurs fournisseurs de produits à marques de distributeurs (MDD). Ce constat s'accompagne d'une mise en avant, par les professionnels du secteur agroalimentaire, d'une confusion liée à la superposition de ces différents standards; cette dernière étant susceptible d'engendrer des surcoûts ou des difficultés organisationnelles pour les entreprises.

L'ensemble de ces observations a conduit les pouvoirs publics, les organisations professionnelles et les acteurs économiques à s'interroger sur ce phénomène de multiplication, d'aucuns disent « juxtaposition », de standards. Quelles en sont les origines ? Quelle en est l'ampleur aujourd'hui ? Qu'en adviendra t-il dans les années à venir ? Quelles en sont les conséquences pour les entreprises du secteur agroalimentaire ?

Ce sont ces questions que va chercher à instruire cette étude. **Nous utiliserons le terme de standard dans une acception générique, pour désigner tout dispositif qui soutient une fonction de standardisation, que son élaboration soit à l'initiative d'un acteur privé, d'un groupe d'acteurs professionnels ou du régulateur public.** Nous reprenons la définition classique que P.A. David et S. Greenstein (1990) donnent de standard : « un ensemble de spécifications techniques, auquel adhère un producteur, soit tacitement, soit au terme d'un processus formel de standardisation volontaire, soit dans le respect d'une décision de l'autorité publique ». Nous aurons l'occasion de revenir avec davantage de précision sur cette notion dans la suite de ce rapport (cf. première section de la deuxième partie)².

II] Objet et champ de l'étude

Objectifs de l'étude

¹ Ces travaux préparatoires ont été réalisés en 2004 par sept groupes de réflexion chargés de formuler les axes de travail du PNDIAA. Le groupe n°5 : « *adapter, simplifier et optimiser les réglementations et les normes* » a émis un diagnostic et proposé des pistes d'action qui se traduisent notamment par la mise en place de cette étude.

² Nous ne reprenons donc pas une distinction classique entre standards et normes que rappellent utilement Lelong et Mallard (2000, p. 20) : la particularité des premiers est d' « *émerger au travers de la médiation des processus de marché* » alors que les secondes « *prennent naissance au cours d'un processus délibératif, concerté, entre les acteurs* » (p.20).

Cette étude a pour objet d'expliciter l'articulation entre les différents dispositifs de standardisation existants, et d'évaluer la cohérence de l'ensemble qu'ils constituent. Quatre objectifs ont initialement été exprimés comme la déclinaison de cet objet général :

- **Premier objectif** : identifier les dispositifs de standardisation en question (c'est-à-dire -en première approximation- les normes et référentiels qui viennent s'ajouter au socle incontournable que constitue la réglementation) et dresser une typologie de ces derniers.
- **Deuxième objectif** : dégager les conséquences de la coexistence de ces dispositifs de standardisation sur l'organisation du management des entreprises agroalimentaires, mais également, à plus large échelle, sur la conditionnalité de l'accès aux marchés, en particulier internationaux.
- **Troisième objectif** : caractériser l'articulation entre ces dispositifs en en identifiant les éventuelles contradictions, redondances ou défauts de coordination.
- **Quatrième objectif** : étudier, plus particulièrement, la potentialité de la norme ISO 22 000 d'apporter une meilleure cohérence d'ensemble au système de standardisation identifié. (Notons que cette norme se trouvait à l'état de projet au moment de la formulation des objectifs de l'étude)

Champ de l'étude

La multiplicité des acteurs et la grande diversité des domaines concernés par les dispositifs de standardisation dans le secteur agroalimentaire ont imposé de délimiter précisément le champ de l'étude en définissant, d'une part les domaines et d'autre part le ou les maillons de la chaîne de production alimentaire, sur lesquels sont centrées l'identification et la caractérisation des dispositifs de standardisation³.

Ce sont avant tout des questions ayant trait au domaine de la sécurité sanitaire des aliments qui ont donné lieu à cette étude. Celle-ci est donc orientée sur ce thème, même si les questions posées et les éléments abordés pourront conduire à élargir ce champ.

Deux phénomènes ont, en outre, particulièrement été à l'origine des questionnements formulés. Il s'agit, d'abord, de l'émergence de multiples référentiels (BRC, IFS, AIB, ...), mis en œuvre de manière commune par des acteurs privés et particulièrement des distributeurs, depuis la fin des années 1990. Le second phénomène est l'élaboration, en parallèle de cette émergence, d'une norme internationale sur la sécurité sanitaire, la norme ISO 22000.

Ces deux éléments en particulier ont permis de positionner ce travail, qui s'est d'abord appuyé sur l'identification et la caractérisation de ces dispositifs, et sur la compréhension de leur émergence. Ainsi, même si elle s'est rapidement élargie à d'autres maillons de la chaîne de production agroalimentaire, l'étude a pris comme point de départ ceux d'entre ces dispositifs

³ A noter que cette identification des dispositifs a par ailleurs été opérée initialement sans discrimination, ni quant à la portée « géographique » de ces derniers (on prend ainsi en compte aussi bien les dispositifs s'appliquant à l'échelle d'une entreprise que ceux qui possèdent une dimension internationale), ni quant à leur degré d'influence vis-à-vis de la problématique étudiée (celui-ci ne pouvait en effet être évalué qu'à travers l'analyse qui suivra).

qui sont directement en contact avec les distributeurs (transformateurs, coopératives). Dans le même ordre d'idée, si la grille d'analyse que nous avons construite s'appuie sur des investigations approfondies concernant les référentiels et les normes les plus importants et les plus récents, elle a une validité générale. Elle peut, selon nous, intégrer toute sorte de référentiel, norme, etc.

III] Déroulement de l'étude et dispositif d'investigation

Déroulement de l'étude

L'étude a duré neuf mois et a été réalisée en trois grandes étapes. L'analyse exposée dans ce rapport s'appuie sur les matériaux rassemblés lors de ces différentes phases, tout en ayant fait évoluer la problématique à la lumière des résultats intermédiaires.

- Première étape : caractérisation des dispositifs de standardisation se juxtaposant à la réglementation

Cette étape visait à identifier et à caractériser les dispositifs de standardisation encadrant le domaine de la sécurité sanitaire dans le secteur agroalimentaire et dont l'analyse fait l'objet de cette étude. Il s'agissait de constituer une base de connaissances sur les divers standards à l'œuvre dans le secteur agroalimentaire en matière de sécurité, sur laquelle s'appuierait la suite de l'étude. L'objectif était également d'élaborer une grille de lecture et un cadre d'analyse permettant de comprendre et comparer ces différents dispositifs afin de pouvoir aborder, dans les étapes suivantes, l'analyse de leur articulation.

- Deuxième étape : concurrence et complémentarité entre les normes collectives et les référentiels privés contractuels au sein d'un système de standardisation

Cette deuxième étape visait à rendre compte de la dynamique d'évolution du système de standardisation, afin de caractériser les conditions de la coexistence des dispositifs de standardisation. Il s'agissait de compléter l'analyse « en statique » de la première étape. En mettant en évidence les articulations entre les différents dispositifs et en expliquant comment, ensemble, ils constituent un système de standardisation dont la dynamique s'appuie sur le couple concurrence/ complémentarité.

- Troisième étape : superpositions et redondances entre standards publics, normes collectives et référentiels privés

L'objectif de cette troisième étape était d'évaluer la cohérence globale du système de standardisation.

Initialement, cette étape s'inscrivait essentiellement dans une perspective « gestionnaire » d'évaluation des surcoûts éventuels générés par des incohérences, des redondances ou des superpositions. Il s'agissait de déterminer les conséquences de l'évolution récente du système de standardisation au niveau des entreprises et à l'échelle du secteur agroalimentaire (internationalisation et réorganisation des relations verticales) et d'en tirer des propositions visant à la rationalisation de l'ensemble.

Ensuite, dans la mesure où cette étape visait aussi à identifier les recoupements et les convergences entre la réglementation d'une part, et les référentiels privés contractuels et normes collectives d'autre part, nous avons adopté un point de vue économique ; il s'est agi d'évaluer sinon la possibilité de dégager un tronc commun à ces différents dispositifs, en tous cas celle de définir des modalités d'harmonisation permettant d'optimiser l'ensemble du système de standardisation.

Méthodologie

L'étude s'est appuyée sur trois dispositifs d'investigation et de recherche :

- une recherche bibliographique et documentaire visant à :
 - o constituer la base d'informations nécessaire à l'appui de la problématique et tester nos hypothèses de travail,
 - o replacer le phénomène dans une perspective dynamique afin de comprendre les facteurs économiques, juridiques et réglementaires, à la base de l'émergence et de la transformation des différents dispositifs,
 - o intégrer les éléments étudiés dans un cadre analytique propre à expliquer le rôle des standards dans le fonctionnement des marchés et permettant de poser les termes d'une analyse coût/bénéfice du système de standardisation.

Elle s'est organisée autour

- d'une étude approfondie du contenu des normes et des référentiels (et en particulier de la norme ISO 22000 en projet, mais également de référentiels privés comme le NQS ou l'IFS)
 - d'une revue de la littérature juridique, économique et de gestion
- une série d'entretiens auprès d'une diversité d'acteurs représentatifs dans les institutions et organisations suivantes :
 - o Instituts de normalisation (AFNOR)
 - o Représentants professionnels du secteur du négoce (commerce interentreprises : CGI ; grande distribution : FCD).
 - o Représentants professionnels des industriels (ANIA, FEEF...) et des producteurs primaires (Coop de France)
 - o Responsables qualité dans des entreprises de différents secteurs (fruits et légumes, produits laitiers, sucre...)
 - o Responsables de direction dans des grands groupes agroalimentaires
 - o Représentants de structures dites «d'interfaces » (ACTIA, CRITT, ADRIA...)
 - les réunions du comité de pilotage de l'étude⁴, ainsi que trois réunions intégrant également des représentants du négoce et de la distribution.

IV] Problématique de l'étude et plan du rapport

⁴ Il s'est réuni à quatre reprises.

Rapidement, les premières observations et les échanges avec le comité de pilotage nous ont conduits à poser l'hypothèse que les divers référentiels, normes et réglementations sont autant de dispositifs qui, ensemble, constituent un **système de standardisation**. C'est l'analyse de ce système que nous avons menée en caractérisant clairement d'abord les dispositifs qui le constituent.

Pour expliquer la dynamique du système de standardisation, et notamment l'émergence de référentiels d'un type nouveau diffusé par les entreprises de la grande distribution, nous avons considéré que les facteurs économiques et réglementaires prévalaient sur les facteurs strictement stratégiques. Nous sommes partis de l'idée que les changements observés étaient déterminés d'abord par l'objectif, affiché par la réglementation d'accroître l'efficacité des garanties en matière de sécurité. Autrement dit, l'objectif commun des filières agroalimentaires d'accroître le niveau de preuve et de confiance prédomine les visées stratégiques visant à accroître le pouvoir économique de tel ou tel acteur du secteur agroalimentaire.

Cependant, nous avons pris en compte la possibilité de tels comportements stratégiques. Dans l'analyse coûts/bénéfices du système de standardisation que nous proposons, nous suggérons qu'ils sont susceptibles d'engendrer des risques de désajustement ou des risques concurrentiels préjudiciables à l'efficacité globale du système.

La première partie de ce rapport est consacrée à la description et à l'évaluation du système de standardisation. Après avoir identifié les différents types de dispositifs qui le composent, nous dégagons les caractéristiques et les spécificités de chacun. Dans un deuxième temps, nous examinons l'articulation de ces dispositifs, les critères dégagés auparavant permettant d'expliquer la recomposition très récente des interactions entre ces derniers. Nous procédons ensuite à une évaluation de la cohérence du système. Nous montrons que la problématique des surcoûts générés par la juxtaposition et l'éventuelle incompatibilité des standards, souvent mise en avant comme la principale manifestation de l'inefficacité du système, n'est en réalité que l'un des aspects à prendre en compte pour juger de la cohérence du celui-ci.

La deuxième partie est consacrée à la dynamique du système et de sa mise en place. Après avoir indiqué le cadrage conceptuel sur lequel nous nous appuyons pour analyser ce phénomène de standardisation, nous proposons un modèle explicatif permettant de retracer les évolutions du système. Nous terminons cette partie en proposant, au travers de scénarios tirés de cette modélisation, des éléments de réflexion permettant d'optimiser le système de standardisation.

-Première partie –

Le système de standardisation : Etat des lieux et évaluation

Objectifs :

- Comprendre le système de standardisation par une **description** des dispositifs et de leur **articulation**
- Evaluer la **cohérence** et **l'efficacité** de ce système

Cette étude s'intéresse au **système de standardisation** de la sécurité sanitaire des aliments, que l'on définit (en première approche) par l'ensemble des règles qui structurent le marché dans ce domaine. Ce système « global » de standardisation est composé de plusieurs **dispositifs de standardisation**, parmi lesquels on peut identifier, en particulier, la réglementation, les normes collectives et les référentiels privés.

Cette première partie vise à dresser un état des lieux précis de ce système.

Dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments, le paysage de la standardisation apparaît à la fois dense et varié : aux côtés de la réglementation et des normes collectives « traditionnelles », existent de multiples outils issus de circuits variés (référentiels officialisés par les pouvoirs publics, cahiers des charges privés, contrats...).

On présentera, en premier lieu, une analyse individuelle empirique de chacun des types de dispositifs constituant le système (réglementation, normes, codes d'usage, référentiels privés...), de leur contenu et de leur évolution, en citant à chaque fois quelques exemples de ces dispositifs. A travers cette analyse « statique », on ne recherchera pas à décrire avec exhaustivité l'ensemble des dispositifs de standardisation existants, mais bien à dégager les grands types de standards identifiables, afin de mettre en évidence la complexité du système étudié et les spécificités des dispositifs qui le composent.

Cet état des lieux sera complété par une étude de l'articulation entre les dispositifs constitutifs du système.

Suite à ce travail, on cherchera à dégager des critères permettant d'évaluer le système actuel, afin de permettre de dégager les conditions de son optimisation.

I] Description des dispositifs constitutifs du système de standardisation

Cette partie a pour objet de décrire le système de standardisation actuel de la sécurité sanitaire des aliments en caractérisant, à travers quatre grands critères, les types de dispositifs qui le constituent.

1 Critères de caractérisation des dispositifs de standardisation

Pour caractériser chacun des types de dispositifs de standardisation rencontrés, nous retenons quatre critères : le mode d'élaboration, les fonctions, les modalités de mise en œuvre, et les modalités de démonstration de leur respect.

1.1 Elaboration du standard

Qui est à l'initiative du standard ? Qui l'élabore ? Sur la base de quelle méthode et de quels dispositifs collectifs ?

Ce critère distingue les dispositifs selon la façon dont ceux-ci sont conçus et élaborés, ainsi que le ou les acteurs économiques qui en sont à l'initiative. Une dimension à prendre en compte également ici est le mode d'évolution une fois ceux-ci mis en place : qui possède le standard ? Qui est à l'origine d'une évolution de celui-ci ? Comment ?

1.2 Fonctions du standard

Quel(s) objectif(s) vise la mise en place du standard ?

Ce critère identifie les fonctions auxquelles un dispositif est supposé répondre, et les fonctions qu'attendent les utilisateurs de celui-ci.

1.3 Mise en œuvre du standard

Quelles sont les modalités de mise en œuvre du standard ?

Les dispositifs de standardisation se différencient également par la manière dont ils sont utilisés et mis en œuvre par les acteurs : ainsi leur application peut être obligatoire, volontaire ou encore exigée contractuellement par d'autres acteurs. Leur champ d'application peut être en outre très large (l'ensemble de la chaîne alimentaire) ou au contraire limité à une filière de production ou encore à un maillon de production particuliers.

1.4 Démonstration du respect du standard

Comment est contrôlée la conformité au standard ?

Une dernière dimension que l'on peut associer à la description des dispositifs de standardisation est celle de la preuve du respect des règles qu'établit le dispositif de standardisation. Cette dimension renvoie notamment à la notion de contrôle et à l'étude de ses modalités.

2 Description des dispositifs à partir des critères retenus

L'observation du système de standardisation de la sécurité alimentaire au travers de ces quatre critères nous a conduits à distinguer quatre principaux types de dispositifs à l'œuvre actuellement dans le secteur agroalimentaire :

1. La réglementation, et en particulier la réglementation communautaire ;
2. Les normes collectives système (normes de type ISO ou NF, élaborées par des instances de normalisation) ;
3. Les référentiels privés mis en place par les opérateurs eux-mêmes et qu'ils appliquent ensuite eux-mêmes, qu'il s'agisse :
 - a. Des référentiels professionnels élaborés par une instance de filière ou par un ensemble de professionnels (tels que les codes d'usage)
 - b. Des référentiels spécifiques à une entreprise, élaborés en interne et généralement non publics ;
4. Les référentiels privés élaborés par des clients à destination de leurs fournisseurs ou sous-traitants.

Les parties qui suivent reprennent chacun de ces types de dispositifs pour les décrire, en donnant quelques exemples de chacun.

2.1 La réglementation : dispositif socle du système de standardisation

Elément premier du système de standardisation, la réglementation constitue le socle incontournable autour duquel s'articulent les autres dispositifs. Si l'étude de la réglementation en elle-même ne fait pas l'objet de cette étude, on ne saurait l'ignorer dans l'analyse, tant sa structure, son contenu et ses évolutions conditionnent la configuration d'ensemble du système de standardisation. Nous exposons donc brièvement les principaux éléments qui caractérisent le dispositif réglementaire en vigueur dans le domaine de la sécurité sanitaire.

2.1.1 Caractéristiques du dispositif réglementaire

• Elaboration

La réglementation est un dispositif élaboré par les pouvoirs publics, et qui met donc en oeuvre des connaissances de nature publique. Ce dispositif est surtout marqué, dans le domaine de la sécurité sanitaire et au niveau du secteur agroalimentaire français, par l'évolution récente de la législation de l'Union Européenne.

Enfin, cette réglementation s'inscrit dans un cadre international défini en particulier par le Codex Alimentarius.

• Fonctions

Les objectifs de la réglementation européenne concernant la sécurité sanitaire sont inscrits dans les textes (Encadré 3).

Encadré 1: Objectifs de la législation alimentaire

1. La législation alimentaire poursuit un ou plusieurs des objectifs généraux de la protection de la vie et de la santé des personnes, de la protection des intérêts des consommateurs, y compris les pratiques équitables dans le commerce des denrées alimentaires, en tenant compte, le cas échéant, de la protection de la santé et du bien-être des animaux, de la santé des plantes et de l'environnement.
2. La législation alimentaire vise à réaliser la libre circulation, dans la Communauté, des denrées alimentaires et des aliments pour animaux fabriqués et commercialisés conformément aux principes généraux et aux prescriptions générales définis au présent chapitre.

Extrait du règlement (CE) n°178/2002 du Parlement Européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire

Ainsi la réglementation vise un triple objectif :

- de protection : de la santé et des intérêts des consommateurs mais également de l'environnement, des animaux et des plantes
- de garantie de la loyauté des transactions
- de facilitation de la libre circulation des marchandises

- Modalités de mise en œuvre

Si la réglementation constitue le socle du système de standardisation, c'est avant tout parce qu'elle est d'application obligatoire. Elle constitue ainsi le premier niveau d'exigences, incontournables, qui encadrent le secteur agroalimentaire.

Par ailleurs, son champ d'application est vaste : comme le réaffirment les textes réglementaires récemment entrés en vigueur, la législation alimentaire européenne concerne toutes les étapes de la chaîne de production alimentaire, du producteur agricole au consommateur final.

- Modalités de démonstration du respect de la réglementation

Si la législation est élaborée surtout au niveau européen, le contrôle de son respect est principalement placé sous la responsabilité des Etats membres.

En France, le dispositif s'articule essentiellement autour de services suivants :

- **La Direction générale de l'alimentation (DGAL)**, direction du Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité qui est compétente en matière d'hygiène des aliments, de santé animale et végétale, de supervision des systèmes qualité et de sécurité de la filière agricole et alimentaire.
- **La Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)**, direction du Ministère des Finances et de l'Industrie dont le champ de compétences se situe essentiellement au niveau des produits mis en vente, dont elle a pour mission d'assurer la sécurité, la qualité et la loyauté des transactions (étiquetage, pratiques commerciales...).

2.1.2 Un dispositif qui a connu des évolutions profondes

Elément incontournable du système parce qu'obligatoire, la réglementation européenne en matière d'alimentation connaît actuellement un véritable remaniement, amorcé par la publication par la Commission Européenne, en 2000, du Livre Blanc sur la sécurité alimentaire.

Le règlement 178/2002, entré en vigueur au 1^{er} janvier 2005, constitue le socle de cette nouvelle réglementation, autour duquel s'articulent différents règlements complémentaires concernant l'organisation des contrôles (règlements 882/2004 et 854/2004) ou précisant des règles générales d'hygiène (règlements 852/2004 et 853/2004 constitutifs du « paquet hygiène » et 183/2005 pour l'alimentation animale).

Ce nouveau cadre réglementaire pose pour l'essentiel des obligations en termes de résultats, en laissant une certaine liberté sur les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre.

Il affirme ou réaffirme en outre les principes de traçabilité, de responsabilité des acteurs tout au long de la chaîne de production alimentaire, de loyauté des transactions et d'information.

En appui de ces règlements, est encouragé par ailleurs le développement de guides de bonnes pratiques d'hygiène et d'application des principes HACCP qui établissent des recommandations pratiques pour la mise en œuvre des obligations réglementaires.

Cette partie présente de manière synthétique les principes que recouvrent ces nouvelles dispositions réglementaires.

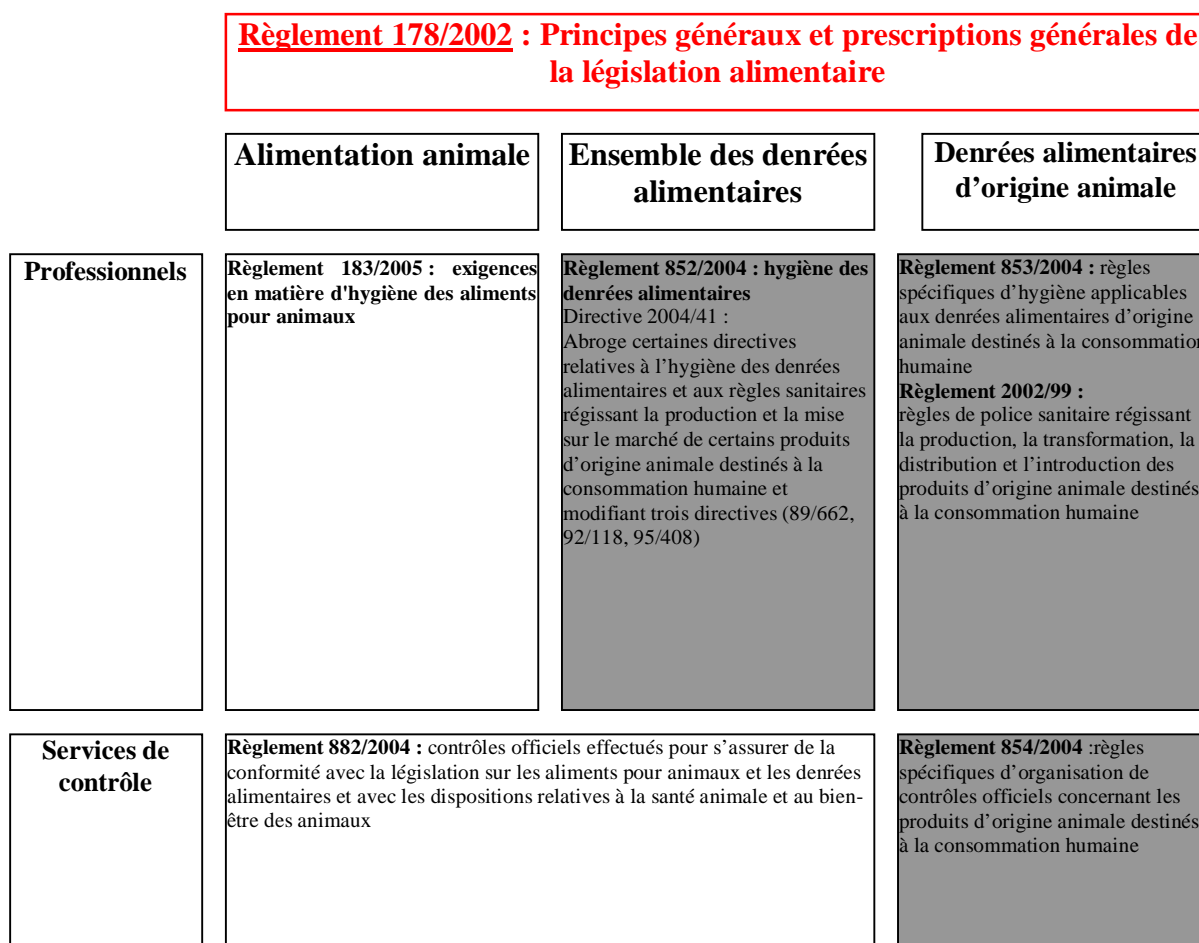
- Un dispositif qui s'articule autour de deux blocs : le règlement 178/2002 et le « paquet hygiène »

Organisation de la nouvelle législation

Amorcée par la publication en 2000 du Livre Blanc sur la sécurité sanitaire, la refonte réglementaire communautaire en matière de sécurité sanitaire des aliments a conduit à la mise en œuvre d'un nouveau dispositif réglementaire dont l'architecture repose sur un socle constitué par le règlement (CE) N°178/2002 , autour duquel s'articule une série de six textes réglementaires (désignés sous le terme de « paquet hygiène ») relatifs aux obligations des professionnels ou à celles des services de contrôle.

L'articulation entre ces différents textes est présentée sur la figure suivante (Figure 1) :

Figure 1 : Architecture de la nouvelle législation alimentaire communautaire



Textes constitutifs du « paquet hygiène »

(Schéma inspiré de la figure située en annexe de la note de service DGAL/SDSSA/N2004-8193 du 28 juillet 2004)

Le règlement 178/2002 pose les bases d'une nouvelle législation alimentaire

Adopté suite à publication en 2000 du Livre Blanc sur la Sécurité Alimentaire, le règlement 178/2002 abroge les deux directives « socles » de la précédente législation alimentaire, et définit un cadre nouveau pour la politique européenne en matière de sécurité alimentaire.

Le contenu même de ce règlement ne fait pas l'objet de cette étude. Nous nous contenterons ici de rappeler les principes qui sont affirmés ou réaffirmés par ce texte:

- Application des nouvelles règles en matière d'hygiène sur l'ensemble de la chaîne de production (« de la ferme à la table »)
- Responsabilité première, pour les activités placées sous leur contrôle, des exploitants en matière d'innocuité des aliments (Encadré 2)
- Obligation de traçabilité : la traçabilité des denrées alimentaires et de tous les ingrédients qui les composent (le champ d'application recouvre donc les denrées alimentaires et aliments pour animaux, et toute substance susceptibles de leur être incorporée, ainsi que les animaux producteurs des denrées alimentaires), à toutes les étapes de la chaîne alimentaire est rendue obligatoire au niveau européen depuis le 1er janvier 2005.
- Création de l'Autorité Européenne de Sécurité des aliments (EFSA) qui a pour rôle d'émettre des avis scientifiques indépendants sur les questions liées à la sécurité alimentaire, de collecter, analyser, identifier et notifier les risques émergents le plus en amont possible, d'assister la commission en cas de situation urgente, et d'informer et de communiquer avec le public.
- Mise en place d'un système d'alerte rapide pour la gestion des crises dans le domaine de l'alimentation humaine et animale

Encadré 2 : La responsabilité première des exploitants en matière d'innocuité des aliments, pour les activités placées sous leur contrôle: l'article 17 du règlement 178/2002

« 1. Les exploitants du secteur alimentaire et du secteur de l'alimentation animale veillent, à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution dans les entreprises placées sous leur contrôle, à ce que les denrées alimentaires ou les aliments pour animaux répondent aux prescriptions de la législation alimentaire applicables à leurs activités et vérifient le respect de ces prescriptions.

2. Les États membres assurent l'application de la législation alimentaire; ils contrôlent et vérifient le respect par les exploitants du secteur alimentaire et du secteur de l'alimentation animale des prescriptions applicables de la législation alimentaire à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution.

À cette fin, ils maintiennent un système de contrôles officiels et d'autres activités appropriées selon les circonstances, y compris des activités de communication publique sur la sécurité et les risques des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, de surveillance de la sécurité des denrées alimentaires et des aliments pour animaux et d'autres activités de contrôle »

Par ailleurs, cette nouvelle législation européenne en matière de sécurité alimentaire privilégie pour l'essentiel une politique de résultats à une obligation de moyens.

Ceci a pour conséquence de responsabiliser les acteurs de la chaîne, à qui il est confié le soin de mettre en place les moyens qu'ils jugent pertinents afin de remplir les obligations fixées dans la réglementation. Ils disposent donc d'une plus grande liberté d'action mais sont également davantage impliqués dans l'assurance de la sécurité des produits.

Ce règlement socle est complété par un ensemble de textes : le « paquet hygiène » et les textes relatifs à l'organisation des contrôles

Aux côtés du texte fondateur que représente le règlement 178/2002, sont prévus des règlements, votés en 2004, qui viennent compléter ce dispositif. Il s'agit, d'une part, d'un ensemble de textes qui concernent l'organisation des contrôles (règlements 882/2004 et 854/2004) et, d'autre part, des textes constitutifs du « paquet hygiène » (règlements 852/2004 853/2004 et 183/2005) et qui précisent des règles générales d'hygiène applicables par l'ensemble des exploitants du secteur agroalimentaire.

Applicables au 1er janvier 2006, ces différents règlements ont pour rôle de guider les exploitants dans la mise en œuvre du règlement socle 178/2002. A ce titre, ils énoncent des dispositions générales d'hygiène (règlements n°852/2004 et n°853/2004), introduisent le recours à la méthode HACCP (obligatoire pour les exploitants non agricoles) ou, pour les exploitants agricoles, prévoient l'établissement de guides de bonnes pratiques qui définissent les obligations des exploitants en matière de sécurité sanitaire des aliments.

Le dispositif réglementaire prévoit l'élaboration de guides de bonnes pratiques d'hygiène et d'application des principes HACCP

L'avis⁵ aux professionnels de l'alimentation relatif aux Guides de bonnes pratiques d'hygiène et d'application des principes HACCP définit ainsi un guide de bonnes pratiques :

« Un Guide de bonnes pratiques d'hygiène et d'application des principes HACCP est un document de référence, d'application volontaire, conçu par une branche professionnelle pour les professionnels de son secteur. Il rassemble les recommandations qui, aux étapes de la chaîne alimentaire et pour les denrées alimentaires ou aliments pour animaux qu'il concerne, doivent aider au respect des règles d'hygiène fixées selon le cas par les articles 3, 4 et 5 du règlement (CE) n° 852/2004, le cas échéant, les dispositions du règlement (CE) n°853/2004 , ou les articles 4, 5 et 6 du règlement (CE) n° 183/2005, y compris leurs annexes, et aider à l'application des principes HACCP. Il est réalisé en concertation avec les autres parties concernées (autres partenaires de la filière, associations de consommateurs, administrations de contrôle). »

Le guide de bonnes pratiques d'hygiène rassemble ainsi, pour un secteur donné, les recommandations préventives permettant de produire en assurant la sécurité sanitaire des denrées alimentaires (hygiène du personnel, lutte contre les nuisibles, état des locaux, etc. ...).

⁵ Publié au Journal Officiel du 15 juin 2005

Elaborés par les professionnels (groupements interprofessionnels, acteurs d'un secteur d'activité...), les guides de bonnes pratiques d'hygiène sont discutés et validés au sein de l'AFSSA, puis reconnus par l'administration (par publication au Journal officiel) et sont pris en compte lors des contrôles officiels (article 10 du règlement n°882/2004).

D'application non obligatoire, ils constituent des recommandations permettant de mener à bien les obligations de résultats fixées dans la réglementation. Pour la profession agricole, ils sont recommandés en qualité d'alternative à la mise en place de la méthode HACCP.

2.2 Un dispositif de normalisation qui accompagne ces évolutions réglementaires

Le deuxième dispositif qui intervient dans le système de standardisation pour la sécurité sanitaire est le dispositif normatif, au sens traditionnel donné à ce terme et que nous rappellerons ci-dessous.

2.2.1 *Caractéristiques du dispositif*

De la même manière que pour la partie précédente, ce paragraphe reprend les critères énoncés précédemment, et expose les éléments qui permettent de caractériser le dispositif normatif⁶.

• *Elaboration*

Le terme de norme répond, au sens strict, à une définition bien précise : il désigne « un document, établi par consensus et approuvé par un organisme reconnu, qui fournit, pour les usages communs et répétés, des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques, pour des activités ou leurs résultats, garantissant un niveau d'ordre optimal dans un contexte donné »⁷.

C'est donc d'abord par leur mode d'élaboration que se définissent les normes. Parmi les éléments centraux de cette définition, on note le caractère consensuel et collectif de la réalisation: ainsi, tous les acteurs, publics et privés concernés par cette norme sont conviés à participer à son élaboration. Le dispositif d'élaboration des normes est présenté brièvement en annexe (Encadré 11).

Il est possible de distinguer différents types de documents normalisés élaborés par les organismes de normalisation. Ainsi, dans le cas de l'AFNOR, il existe six types de référentiels (Encadré 10) :

-

• *Fonctions*

On peut reprendre les objectifs des normes tels qu'ils sont inscrits dans leur définition : « *la normalisation a pour objet de fournir des documents de référence comportant des solutions à des problèmes techniques et commerciaux concernant les produits, biens et services qui se posent de façon répétée dans des relations entre partenaires économiques, scientifiques, techniques et sociaux* »⁸..

Au delà de cette définition théorique du rôle de la norme, ce dispositif remplit un certain nombre de fonctions pour les acteurs qui l'utilisent, parmi lesquelles on peut citer :

- facilitation des échanges en offrant un outil de transparence et d'harmonisation reconnu internationalement

⁶ Les éléments présentés ici ont une portée très générale et volontairement peu précise. Il s'agit véritablement ici de dresser un tableau des différentes normes identifiables dans le domaine de la sécurité sanitaire, qui ne restreint a priori aucun de ces dispositifs du champ de l'étude.

⁷ Définition du guide ISO/CEI n°2, NF EN 45020

⁸ Extrait du Décret n°84-74 du 26 janvier 1984

- rationalisation, d'évolution et d'adaptation des modes de production et de l'organisation des entreprises
- implémentation (mise en place) les obligations fixées dans la réglementation

- Modalités de mise en oeuvre

La mise en oeuvre des normes est par définition volontaire. Son application peut cependant être rendue obligatoire, dans certains cas, par la réglementation.

Le champ d'application des normes varie selon la nature de ces dernières. Certaines, comme les normes ISO 9000, s'appliquent à tous les secteurs et à tous les types d'activités, alors que d'autres sont spécifiques à un maillon de production (normes Agri Confiance) ou à une filière de production (norme « pomme de terre »).

- Modalités de démonstration du respect de la conformité aux normes

Norme et certification sont deux notions distinctes. En effet, la conformité à une norme peut faire l'objet de différents modes de démonstration : la norme peut ainsi être mise en place dans le cadre d'un processus d'amélioration interne (et faire l'objet de contrôles internes dits « par première partie »), ou bien sa conformité peut être vérifiée par le client (« contrôle par seconde partie ») ou encore par un organisme tiers (« contrôle par tierce partie »), qui peut délivrer une certification.

2.2.2 Principales normes dans le domaine de la sécurité sanitaire

Le secteur agroalimentaire est encadré par un grand nombre de documents normatifs. Cet exposé identifie ceux d'entre ces dispositifs qui ont trait à la sécurité sanitaire, et participent donc à la construction du système de standardisation.

Il est en outre possible d'identifier plusieurs types de documents correspondant à cette description, et que l'on peut notamment distinguer selon la classification exposée précédemment (Encadré 10).

Ce rapport se concentre cependant plus particulièrement sur deux types de documents :

- **les documents normatifs développés pour une filière**, souvent à l'initiative des professionnels de cette filière : comme par exemple la norme « pomme de terre » (NF V 25-111), ou la norme de bonnes pratiques de la filière viande (NF V 46-007).
- **les normes générales de management** : On peut identifier trois principaux cas de telles normes. Il s'agit avant tout de la série de normes ISO 9000, qui permet de mettre en place et d'évaluer le système de management de la qualité d'une entreprise et qui fait, depuis 2001, l'objet d'un guide de mise en place (lignes directrices) spécifique au secteur agroalimentaire, correspondant à la norme ISO 15161. On identifie également, pour l'amont agricole, les normes Agri-Confiance. Enfin la norme ISO 22000, récemment publiée, vise à compléter cette gamme d'outils en offrant une base à une certification de systèmes de management de la sécurité des denrées alimentaires.

Les principes généraux de ces différentes normes sont présentés brièvement dans les points qui suivent.

- Les documents normatifs qui s'appliquent spécifiquement à une filière de production

Certains documents normatifs s'appliquent à une filière de production déterminée. Ces dispositifs, qu'ils soient relatifs à une entreprise ou qu'ils s'appliquent à l'échelle d'une organisation de producteurs, sont orientés et définis spécifiquement pour un secteur donné. On retrouve des normes de ce type ayant trait au domaine de la sécurité sanitaire, concernant en particulier la production primaire.

C'est le cas de la norme NF V25-111 « Pomme de terre - Bonnes pratiques de production de la pomme de terre de conservation destinée au marché du frais, compatibles avec les objectifs de l'agriculture raisonnée », norme homologuée publiée en 2000 et mise en œuvre par l'interprofession de la pomme de terre (le CNIPT).

Cette norme, spécifique à la filière agricole de production de pommes de terres de conservation, permet aux producteurs et aux coopératives ou négociants d'organiser et d'optimiser leurs pratiques de production dans une optique d'amélioration de la sécurité sanitaire et de la traçabilité, et de réduction des impacts environnementaux.

La norme s'accompagne d'un guide technique (« guide de la production raisonnée » , comprenant des recommandations techniques et regroupant l'ensemble des savoir-faire de la filière) élaboré par le CNIPT et l'ITPT/ITCF .

En 2003, on dénombrait 1 500 professionnels engagés pour la mise en place de cette norme, soit le tiers de la production.

Il existe d'autres exemples de telles normes, comme la norme NF V 46-007 relative à la filière viande, qui définit des bonnes pratiques de production pour le secteur des gros bovins, avec une orientation particulière vers la traçabilité.

- Les normes de management

D'autres normes ont une portée plus large ; elles peuvent s'appliquer à différents maillons de la chaîne de production, et à l'ensemble des secteurs de production.

Les normes ISO 9000 pour le management de la qualité et l'assurance de la qualité

Initiée en 1987, dans un contexte marqué par l'importance croissante des enjeux liés à la qualité, la série de normes ISO 9000 a été élaborée à l'origine dans le but de fournir une base à la mise en place d'un système d'assurance de la qualité et à son évaluation au sein des entreprises.

Une révision de ces outils en 2000 a donné naissance à la série de normes ISO 9001 :2000, qui est actuellement utilisée dans le domaine agroalimentaire. Cette norme s'articule autour de la recherche de l'efficacité des processus nécessaires à la réalisation

d'un produit, et de la satisfaction des exigences des clients, mais aussi des exigences réglementaires et légales. Les méthodes permettant d'accéder à ces objectifs sont l'identification des exigences des clients et la recherche de solutions optimales, mais également la formation et la sensibilisation du personnel aux questions de qualité.

La norme ISO 9001 n'est pas spécifique au secteur agroalimentaire. Ainsi, parce que ses exigences s'appliquent à tous les secteurs et à tous les types d'organismes, celles-ci restent très générales, C'est pour cette raison qu'a été publié en 2001, sous la forme de lignes directrices elles aussi normalisées (ISO 15161- Lignes directrices relatives à l'application de l'ISO 9001:2000 aux industries de l'agroalimentaire et des boissons), un code de pratiques explicitant les modalités de la mise en œuvre de cette norme, de manière spécifique, dans le secteur agroalimentaire, ainsi que les liens et les différences entre l'application de cette dernière et celle de la méthode HACCP.

La norme ISO 22000 : système de management de la sécurité des denrées alimentaires- Exigences

C'est dans un contexte marqué par de profondes évolutions du secteur agroalimentaire, trouvant notamment leur expression dans une prise d'importance des exigences relatives à la sécurité sanitaire, que l'ISO a initié, en 2001, le développement d'une norme sur les systèmes de management de la sécurité des produits alimentaires, la norme ISO 22000 (dont l'équivalent français est la norme NF EN ISO 22000).

C'est le groupe de travail ISO TC 34 Working Group 8 qui est chargé de développer l'ISO 22000. Ce groupe, composé de représentants de quatorze pays, regroupe également des membres d'organisations telles que le CIES (Food Business Forum)⁹ ou encore le Codex Alimentarius, ou la Confédération des Industries Alimentaires de l'Union Européenne (CIAA).

Cette norme, qui se veut un moyen d'harmoniser les nombreux dispositifs « volontaires » de standardisation qui se sont développés ces dernières années en matière de sécurité sanitaire des aliments, vise à fournir aux entreprises un outil global leur permettant de prendre en compte des exigences réglementaires et celles de leurs clients en matière de sécurité des aliments.

L'élaboration de cette norme avait également pour objectif de mettre à disposition des entreprises un outil, reconnu internationalement, leur permettant de démontrer leur capacité à maîtriser les risques liés à la sécurité sanitaire, tant par des audits internes (autoévaluation ou audits dits « de première partie ») que des audits de seconde partie ou encore des certifications par des organismes tiers.

Cette norme spécifie des exigences pour la mise en place d'un système de management de la sécurité des aliments, et permet l'intégration (et l'uniformisation au niveau international) des principes de la méthode HACCP (Encadré 12) ainsi que ceux des bonnes pratiques (telles que celles recommandées par la réglementation européenne dans le cadre du paquet hygiène).

⁹ En qualité d'observateurs

Cet outil a pour but de permettre à un organisme de :

- Mettre en place un système de management de la sécurité des denrées alimentaires évolutif permettant d'obtenir des produits sûrs pour le consommateur.
- Démontrer, en particulier par la certification mais aussi par la réalisation d'audits internes, sa conformité :
 - aux exigences réglementaires minimum figurant dans la réglementation
 - aux exigences de ses clients
 - à la politique générale de l'organisme en matière de sécurité alimentaire
- Assurer une communication efficace, notamment envers les autorités, les clients et les consommateurs, sur les questions liées à la sécurité sanitaire

La norme ISO 22000 a été publiée en septembre 2005.

Complémentaire d'ISO 9001 et 14001 (la structure de ces trois référentiels est volontairement analogue), la norme ISO 22000 est applicable à l'ensemble des opérateurs –quelle que soit leur activité ou leur taille- impliqués dans la chaîne agroalimentaire, du producteur jusqu'au consommateur. Ainsi, si la norme ISO 9001 vise l'ensemble des aspects de la qualité alimentaire, ISO 22000 met l'accent, de façon plus spécifique, sur le système de sécurité des aliments, en décrivant des exigences relatives au respect de la réglementation (et notamment des principes de l'HACCP), aux bonnes pratiques d'hygiène, mais également à la formation du personnel.

Plus précisément, la norme s'articule autour de trois types d'exigences :

- mise en place d'un système de management de la sécurité des aliments
- mise en place des bonnes pratiques hygiéniques : sans fixer d'exigences précises dans ce domaine, la norme fait référence à des codes de bonnes pratiques reconnus
- mise en place de la méthode HACCP : les principes de cette méthode sont ceux établis dans le Codex Alimentarius

ISO 22000 devrait également inclure un protocole de déroulement pour les audits (encore en cours d'élaboration au moment de la rédaction de ce rapport de synthèse), à l'image de ceux figurant dans les référentiels privés comme l'IFS. (Il s'agit du projet ISO TS 22003)

La grille ci-dessous (Tableau 1) offre une synthèse des principales caractéristiques de cette norme:

Tableau 1 : Caractéristiques de la norme ISO 22000

Intitulé exact	ISO 22000 :2005 Systèmes de management de la sécurité des denrées alimentaires -- Exigences pour tout organisme appartenant à la chaîne alimentaire
Année de mise en place	Projet initié à l'été 2001 Publiée à l'automne 2005
Acteur(s) à l'origine du dispositif	ISO (Organisation Internationale de Normalisation)
Destinataires	ISO 22000 est applicable à tous les niveaux de la chaîne alimentaire: fabricants de produits alimentaires, mais également transporteurs, emballeurs, etc.
Type de dispositif de standardisation	Norme
Objet du dispositif	Harmoniser les dispositifs relatifs au management de la sécurité des aliments Permettre la mise en place d'un système évolutif de management de la sécurité des denrées pouvant s'accompagner ou non d'une certification Permettre aux organismes de répondre aux exigences réglementaires et à celles de leurs clients en matière de sécurité sanitaire
Principes généraux et objectifs	Objectifs définis par l'ISO : « L'ISO 22000:2005 définit des exigences pour permettre à un organisme de: - planifier, mettre en œuvre, exploiter, maintenir et mettre à jour un système de management de la sécurité des denrées alimentaires destiné à fournir des produits qui, conformément à leur usage prévu, sont sûrs pour le consommateur; - démontrer la conformité avec les exigences légales et réglementaires applicables en matière de sécurité des denrées alimentaires; - évaluer et apprécier les exigences du client, démontrer la conformité avec les exigences établies en accord avec lui et relatives à la sécurité des denrées alimentaires afin d'améliorer la satisfaction du client; - communiquer efficacement sur les questions relatives à la sécurité des denrées alimentaires avec ses fournisseurs, ses clients et les parties intéressées de la chaîne alimentaire; - garantir la conformité avec sa politique déclarée en matière de sécurité des aliments; - démontrer cette conformité aux parties intéressées; et - faire certifier/enregistrer son système de management de la sécurité des denrées alimentaires par un organisme extérieur, ou effectuer une auto-évaluation/ auto-déclaration de conformité à l'ISO 22000:2005. » (source : site officiel ISO - http://www.iso.org/iso/fr/CatalogueDetailPage.CatalogueDetail?CSNUMBER=35466)
Nature des exigences	Trois niveaux d'exigences : 1. Système de management de la sécurité des aliments 2. Bonnes Pratiques d'Hygiène (PRP) 3. HACCP
Aperçu général du contenu	<u>Norme en 8 parties :</u> 1. Domaine d'application 2. Références normatives 3. Termes et définitions 4. Système de management de la sécurité des denrées alimentaires 5. Responsabilité de la direction 6. Management des ressources 7. planification et Réalisation des produits sûrs 8. Vérification, validation et amélioration du système de management de la sécurité des denrées alimentaires

Les normes Agri Confiance pour l'amont agricole

Le concept d'Agri Confiance a été lancé en 1992 par la CFCA (Confédération française de la Coopération agricole, devenue en 2003 l'organisation Coop de France). Il s'agit d'un programme de management qui couvre les thématiques de sécurité alimentaire, de traçabilité, de transparence et de maîtrise des impacts environnementaux, et qui concerne les producteurs agricoles.

Ce référentiel s'inscrit dans la lignée de la norme ISO 9001, en fournissant une base à l'adaptation de cette dernière aux exploitations agricoles. Son principe se base sur l'établissement d'une relation contractuelle entre producteur agricole et entreprise de collecte, avec l'objectif de renforcer cette relation en lui donnant une dimension de confiance fondée sur des garanties reconnues.

Elaboré par des professionnels agricoles et de l'agroalimentaire, Agri Confiance présente la particularité d'avoir obtenu le statut de norme AFNOR (en juillet 2000). Ainsi, ce référentiel est à présent reconnu comme une norme (au sens de la définition stricte donnée ci-dessus), la norme NF V 01 005.

Le renforcement des préoccupations des consommateurs vis-à-vis des impacts environnementaux de la production agricole ont par ailleurs conduit Coop de France à mettre au point un référentiel intégrant la prise en compte de ces problématiques, dans la continuité d'ISO 14001 cette fois. Il en a résulté l'élaboration d'un référentiel mixte, Agri Confiance Qualité-Environnement, « système de management de la Qualité et de l'Environnement ». Ce référentiel a été normalisé fin 2004 (norme NF V01-007).

Le principe général d'Agri Confiance est de fournir un cadre à l'élaboration d'une démarche globale de gestion de la qualité sur les exploitations. Autrement dit, ce référentiel ne spécifie pas d'exigences mais guide l'élaboration d'un système permettant d'incorporer ces dernières dans une structure organisée. Agri Confiance permet ainsi de combiner plusieurs cahiers des charges en structurant la mise en place de ceux-ci au sein d'une exploitation.

Nous reprenons les principes de ces deux référentiels dans la grille suivante (Tableau 2):

Tableau 2 : Principes des référentiels Agri Confiance

Intitulé exact	Agri Confiance – NF-V01 005 (Système de management de la qualité de la production agricole)	Agri Confiance Qualité-Environnement. – NF-V01 007 (système de management de la Qualité et de l'Environnement)
Année de mise en place	Démarré en 1992, Devenu une norme en 2000 et révisé en 2004	Démarré en 1997 Devenu une norme en décembre 2004
Acteur(s) à l'origine du dispositif	CFCA (Confédération française de la Coopération agricole), devenu depuis Coop de France	
Destinataires	Concerne les exploitants agricoles, par le biais d'une structure organisée de production agricole (SOPA)	
Type de référentiel	Norme système	
Principaux objectifs	Sécurité alimentaire Traçabilité Transparence Renforcement du lien de confiance entre producteurs et leurs clients	Objectifs de qualité du référentiel de base + Objectifs de maîtrise des impacts environnementaux de la production agricole
Principes généraux	Le référentiel Agri Confiance s'inscrit dans la continuité d'ISO 9001, en donnant les bases de la mise en place d'un système de management de la qualité dans une exploitation agricole	Ajoute un volet « environnemental », dans l'esprit de l'ISO 14001, adapté à la production agricole
Contenu	Trois volets : 1. Elaboration d'un Contrat commercial avec chaque client, précisant les exigences de ce dernier et vérifiant la capacité de l'exploitation à y répondre 2. Elaboration d'un Contrat "produits-services" : définissant les engagements mutuels des producteurs et des SOPA (Structure organisée de production agricole). Les producteurs s'engagent sur la maîtrise de la traçabilité, tandis que les techniciens des SOPA les aident à mettre en place des actions adaptées pour remplir les exigences définies dans le contrat commercial. 3. Définition du système qualité qui fera l'objet d'un document écrit et de contrôles réguliers par des audits.	

Selon Coop de France, 132 certificats Agri Confiance ont été délivrés jusqu'à présent (ce qui représente environ 30 000 producteurs), dont dix concernent le référentiel « Qualité-Environnement ». Par ailleurs, plus de 130 sites (36000 producteurs) sont actuellement engagés dans cette démarche.

2.3 Les référentiels privés mis en place par les opérateurs pour leur propre application

Aux côtés de la réglementation et des normes, on peut identifier toute une série de dispositifs de standardisation dont les initiateurs sont des acteurs privés. On qualifie ces dispositifs, au sens large, de « référentiels privés », par opposition aux deux types de dispositifs présentés dans les points précédents.

Ces référentiels privés peuvent prendre différentes formes, que l'on distingue ici par l'acteur qui en est à l'origine. On en identifie plusieurs types, dont les deux principaux pour notre étude sont¹⁰ :

- Les référentiels privés mis en place par les opérateurs des IAA et pour leur application propre (qui font l'objet de cette partie)
- Les référentiels élaborés par les clients pour leurs fournisseurs ou leurs sous-traitants (présentés en 2.4)

2.3.1 *Caractéristiques des référentiels privés élaborés par les opérateurs des IAA*

On peut distinguer deux sous-catégories de référentiels élaborés par les opérateurs des IAA pour eux-mêmes:

- **les référentiels professionnels** : élaborés par un groupe de professionnels pour organiser leur secteur, comme les codes professionnels (codes d'usage), les guides de bonnes pratiques d'hygiène ou les démarches de filière.
- **les référentiels internes aux entreprises** : il s'agit de référentiels spécifiques à une entreprise, élaborés en interne au sein de celle-ci, dans le but de mettre en place une politique de qualité et/ou de sécurité sanitaire propre à cette entreprise.

• Elaboration

¹⁰ On aurait pu ajouter à cette liste les référentiels privés dits d'entreprises de services (c'est-à-dire élaborés, non pas par des acteurs du système même, mais par des entreprises « externes » à la chaîne de production agroalimentaire, comme les organismes certificateurs), dont un exemple est le référentiel **EFSIS**, élaboré par l'EFSIS (European Food Safety Inspection Service, organisme de certification britannique) et proche –en matière de contenu- du référentiel BRC, dont il incorpore toutes les exigences, avec quelques exigences supplémentaires (sur les plans social et environnemental en particulier). Mais l'étude a révélé que ces référentiels (dans le cas de l'EFSIS, il est surtout développé au Royaume Uni) ont un impact faible sur les industries françaises. On pourrait également citer le référentiel **HACCP-CCvD**, minoritaire en France également, élaboré en 1998 par le "Centraal College van Deskundigen HACCP" (Collège central des experts HACCP) aux Pays-Bas. Le référentiel HACCP-CCvD (encore appelé « Dutch HACCP ») répondait au départ à l'absence, dans la réglementation, de critères précis permettant de réaliser une certification HACCP. Le cahier des charges ainsi mis en place ("Criteria voor het toetsen van een operationeel HACCP-systeem" - Critères pour le contrôle d'un système HACCP opérationnel) est basé sur les principes HACCP du Codex Alimentarius et sur les directives en vigueur. CCvD-HACCP constitue surtout un exemple de référentiel établi pour « combler une absence » et permettre à des entreprises d'obtenir une certification (ici, pour la méthode HACCP) susceptible d'être reconnue par leur clients. A noter également que ce référentiel, dans sa nouvelle version (Exigences pour un système de sécurité alimentaire basé sur l'HACCP), a été reconnu par GFSI.

Les référentiels professionnels sont rédigés par un collectif de professionnels d'un secteur particulier.

Ils peuvent ensuite, selon les cas, être validés par un organisme comme un syndicat professionnel (dans le cas des codes de bonnes pratiques professionnelles) ou bien encore par l'administration (dans le cas des guides de bonnes pratiques hygiéniques, évoqués précédemment).

Dans le cas des référentiels d'entreprises, ces dispositifs sont généralement élaborés par les entreprises elles-mêmes, qui créent leur référentiel de manière interne.

- Fonctions

Ces dispositifs sont élaborés afin de permettre d'organiser les pratiques d'un secteur (dans le cas des référentiels professionnels, qui décrivent une activité) ou d'une entreprise (dans le cas des référentiels d'entreprises, qui définissent un système de management de la sécurité sanitaire pour l'entreprise).

Dans les deux cas, ils sont mis en œuvre par les opérateurs dans le but de fournir une garantie de moyens, que ce soit pour répondre à une politique générale de qualité et de sécurité de l'entreprise ; généralement associée à l'image de cette dernière (dans le cas des référentiels d'entreprises) ou pour valoriser leur activité par le biais d'un référentiel reconnu dans les relations commerciales.

- Modalités de mise en œuvre

Ces référentiels sont généralement mis en œuvre de manière volontaire, dans le but d'améliorer le système de sécurité sanitaire de l'entreprise ou du site ; ou encore de prouver la valeur de celui-ci (le plus souvent grâce à la certification) vis-à-vis d'un client.

- Modalités de démonstration du respect de la conformité au dispositif

De la même façon que les normes, ces référentiels sont auditables et certifiables, mais ne s'accompagnent pas nécessairement d'une certification.

Dans le cas des guides de bonnes pratiques d'hygiène, il y a prise en compte de ces guides lors des contrôles officiels (article 10 du règlement n°882/2004).

2.3.2 Quelques exemples de référentiels élaborés par des professionnels pour leur propre application

- Référentiels professionnels

Il existe de nombreux référentiels de bonnes pratiques professionnelles. Nous citons ici, à titre d'exemple, le « Référentiel CGI » mis en place par les entreprises du commerce interentreprises.

Ce référentiel regroupe un ensemble de bonnes pratiques professionnelles pour le commerce interentreprises agricole et agroalimentaire. Il est constitué ¹¹:

- D'un module commun à toutes les filières, décrivant les activités des entreprises de ce maillon de la chaîne agroalimentaire¹². Ce référentiel comprend une obligation d'audit et de certification par tierce partie. Il est rédigé au sein de la commission Commerce interentreprises de l'AFNOR et est actuellement en phase de consultation générale.
- De modules spécifiques pour les filières Céréales et Oléoprotéagineux, Agrofourniture et Pommes de terre.

• Référentiels internes aux entreprises :

Certaines entreprises mettent en place, afin de répondre aux exigences réglementaires, leurs propres outils de standardisation. Il s'agit de référentiels adaptés à leur activité et à la politique générale de l'entreprise. Généralement mis en œuvre et contrôlés de manière interne à l'entreprise, ces référentiels sont avant tout des moyens pour l'entreprise de s'assurer de la bonne mise en place de leurs systèmes d'assurance de la sécurité des aliments.

Un exemple de ce type de démarche est le référentiel NQS (Nestlé Quality System) employé par l'entreprise Nestlé pour ses différentes usines. Ce référentiel, dont la structure est proche de celle de l'ISO 9000, regroupe un ensemble d'exigences relatives à la sécurité sanitaire pour les sites de production de la marque. En fixant des règles communes et en définissant des outils d'application de la réglementation, ce référentiel permet à la société Nestlé de s'assurer de la bonne application de sa politique interne sur l'ensemble de ses sites de production au niveau international.

Le référentiel NQS constitue un cas particulier de ce type de dispositifs. En effet, du fait de la notoriété et de l'ancienneté de la marque, ainsi que du pouvoir économique du groupe, ce référentiel dispose d'un niveau de crédibilité qui lui permet d'aller au-delà de son rôle de référentiel interne, et de représenter un élément de communication auprès des clients.

Mais la plupart des groupes industriels et des entreprises (Bonduelle, Coca-Cola, ...) possèdent également leurs propres référentiels, qui répondent à la même logique.

2.3.3 *Evolution du dispositif*

Dans les années 1990, au moment où le système de standardisation était composé de la réglementation, associée à la normalisation, les grandes entreprises, ainsi que certains réseaux de professionnels (généralement des filières de production) géraient leur système de qualité

¹¹ Source : Note remise par la Confédération française du Commerce interentreprises lors du Comité de Pilotage du 27/06/2005 de cette étude.

¹² Qui assure la commercialisation de 60% des productions agricoles françaises sur les marchés français, européens et internationaux.

« en interne » à l'aide de leurs référentiels propres. Parallèlement, d'autres référentiels de gestion de la qualité (les normes ISO) existaient, mais les référentiels que l'on a qualifiés ici de « référentiels privés d'entreprises » étaient généralement complémentaires ou adaptés à ces référentiels.

Cette dynamique, on le verra, est remise en cause dans le système actuel, où sont modifiés les rôles respectifs des normes, référentiels d'entreprises et référentiels « clients ».

2.4 Les référentiels de clients

2.4.1 *Caractéristiques du dispositif*

- Elaboration

Ces dispositifs possèdent la particularité d'être élaborés par les clients des entreprises, qui définissent des exigences pour leurs fournisseurs (plus particulièrement lorsque ceux-ci sont des sous-traitants).

Ces clients peuvent être des distributeurs (qui définissent des exigences envers leurs fournisseurs de produits à marques de distributeurs – MDD), ou encore des groupes de restauration ou des industries (qui définissent des exigences envers leurs fournisseurs).

Ces dispositifs peuvent être élaborés, de manière indépendante, par une enseigne (qu'elle soit industrielle, de distributeurs, ou bien de restauration) ou bien de manière collective, par un regroupement de ces acteurs. C'est dans ce deuxième cas, dans lequel le dispositif est validé par cette instance collective, que nous emploierons ici le terme de référentiel.

- Fonctions

Ces dispositifs interviennent dans le cadre de la relation contractuelle entre un client et son fournisseur, généralement lorsque le premier est responsable pour les produits fournis par le second.

Ils définissent ainsi les exigences permettant d'assurer la confiance du client envers le produit fourni.

- Modalités de mise en œuvre

Ces dispositifs sont généralement exigés de manière contractuelle.

- Modalités de démonstration du respect de la conformité au dispositif

Parce qu'ils ont d'abord pour objectif d'assurer la confiance du client vis-à-vis du produit fourni, ces dispositifs s'accompagnent en règle générale d'un audit seconde partie (réalisé par le client chez le fournisseur) ou, lorsque le dispositif possède le statut de « référentiel », par une certification par un organisme tiers, dont les principes peuvent même, comme on le verra, être dans certains cas définis dans le référentiel même.

2.4.2 *Quelques exemples de référentiels de distributeurs*

Les dispositifs mis en place dans le cadre de la relation contractuelle entre un client et son fournisseur existent depuis longtemps, généralement sous la forme de cahier des charges.

Ces dernières années ont cependant vu l'émergence, dans le domaine de la sécurité sanitaire, de référentiels communs à plusieurs clients. Il s'agit en particulier des référentiels élaborés par certains groupes d'enseignes de la distribution pour leurs fournisseurs de marques de distributeurs (MDD).

Ces référentiels peuvent concerner:

- les industriels fournisseurs de marques de distributeurs (MDD) : référentiels sur le management de la sécurité sanitaire, parmi lesquels on peut citer¹³:
 - o Le référentiel **BRC Global Standard- Food** : mis en place par les distributeurs anglais du BRC dès 1998
 - o Le référentiel **IFS** : mis en place par les distributeurs allemands de la HDE dès 2002, puis repris par les français de la FCD en 2004
 - o Le référentiel **SQF 2000** : initié par le gouvernement australien puis repris par les distributeurs américains
- les producteurs primaires (agricoles) : référentiel **EUREP-GAP** sur les bonnes pratiques agricoles, développé dès 1997, et qui concerne les produits agricoles frais d'origine végétale et destinés à la consommation humaine

Nous présentons, dans ce qui suit, quelques-uns de ces référentiels:

- *Des référentiels qui s'appliquent aux industriels*

Pour leurs marques propres (marques de distributeurs ou « MDD »), la plupart des distributeurs avaient défini, à partir des années 1990, des cahiers des charges pour les produits alimentaires (ces cahiers des charges rassemblaient des exigences en matière de sécurité sanitaire et d'assurance qualité, ainsi que des exigences spécifiques à la « politique » de chaque enseigne). La conformité aux différents éléments définis dans ces référentiels était alors contrôlée par le biais d'audits (généralement un audit initial suivi, régulièrement, d'audits de surveillance), menés par des responsables qualité internes à l'entreprise ou, le plus souvent, par des auditeurs spécifiques à l'enseigne.

Travaillant fréquemment de manière simultanée avec plusieurs enseignes, les fournisseurs devaient donc se soumettre à des audits multiples et répétés pour chacun de leurs clients. Or, la majorité des critères répertoriés dans ces cahiers des charges s'avéraient être communs aux différentes enseignes.

C'est à la fin des années 1990 que sont apparus les premiers référentiels communs à plusieurs distributeurs concernant les industriels. Mis en oeuvre à l'origine dans le but d'harmoniser ces cahiers des charges souvent très proches (et de réduire ainsi le nombre des audits), ces référentiels ont peu à peu acquis un statut de dispositif de standardisation influant sur la structure du système de standardisation.

Le processus d'harmonisation des cahiers des charges connaît cependant des limites « géographiques » : ainsi, les distributeurs britanniques, regroupés au sein du British Retail Consortium (BRC), ont mis au point leur référentiel commun (souvent désigné par l'appellation « référentiel BRC »), tandis que les distributeurs allemands du Hauptverband des Deutschen Einzelhandels (HDE) ont, de leur côté, mis en place l'International Food Standard

¹³ A noter que certaines enseignes mettent également en place leurs propres dispositifs. C'est le cas, par exemple, du distributeur E.LECLERC

(IFS), très proche du BRC. En 2003, les distributeurs français membres de la Fédération des entreprises du Commerce et de la Distribution (FCD) ont rejoint l'initiative du HDE, optant pour IFS pour leurs propres fournisseurs. En parallèle, le référentiel SQF 2000 s'est également développé pour les distributeurs australiens et américains.

L'équivalence entre ces différents dispositifs a conduit le CIES (Food Business Forum) à mettre en place, au travers de la Global Food Safety Initiative (GFSI), un système d'équivalence entre ces différents référentiels.

La partie qui suit présente, parmi cet ensemble de dispositifs, les deux qui sont le plus souvent exigés pour les industriels français : l'IFS et le BRC.

Le référentiel BRC-Food

Mis en place en 1998 par les distributeurs britanniques du BRC (British Retail Consortium) dans le but de mettre au point un référentiel commun pour l'ensemble des distributeurs de produits alimentaires, le référentiel BRC (BRC Technical Standard for Companies Supplying Retailer Branded Food Products, renommé « BRC standard- Food » en 2003) est, chronologiquement, le premier des référentiels privés à être apparu.

A présent, le dispositif est reconnu par la grande majorité des distributeurs britanniques (que ceux-ci soient membres ou non du BRC) pour leurs fournisseurs de MDD à travers le monde, et constitue une condition au référencement de ces derniers. Par ailleurs, au Royaume Uni, il semblerait, d'une part, que l'usage ce dispositif s'étende de plus en plus aux fournisseurs de marques propres et, d'autre part, qu'un nombre croissant d'industriels l'utilisent également pour leurs fournisseurs.

En France, l'impact de ce référentiel semble de moindre importance que celui du référentiel IFS.

Une nouvelle version de ce référentiel est actuellement mise en place : publiée en janvier 2005, celle-ci est entrée en application en juillet 2005. Cette révision du dispositif vient essentiellement accompagner les récents changements réglementaires.

Nous avons résumé les principes et exigences de ce référentiel dans le tableau ci-après (Tableau 3):

Tableau 3: BRC- synthèse

Intitulé exact	Technical standard and protocol for companies supplying retailer branded food products (renommé BRC standard- Food en 2003)	
Année de mise en place	1998	
Acteur(s) à l'origine du dispositif	British Retail Consortium (association de distributeurs du Royaume Uni)	
Destinataires	Essentiellement les industriels fournisseurs de produits à marques de distributeurs (MDD)	
Type de dispositif	Référentiel privé de distributeurs Référentiel produit : requiert une accréditation EN 45011 (produit-services)	
Objet	<ul style="list-style-type: none"> - harmonisation des référentiels spécifiques à chaque enseigne pour réduire le nombre d'audits réalisés par la grande distribution auprès des fournisseurs de MDD - mise à disposition des distributeurs d'un référentiel relatif à la sécurité alimentaire permettant de leur assurer le bon respect des exigences réglementaires et de certaines exigences supplémentaires ; moyen de se prémunir en cas de litige. 	
Principes généraux et objectifs	<p><u>Version 3 (utilisée jusqu'à présent) :</u></p> <p>222 critères. Trois niveaux d'exigences :</p> <ul style="list-style-type: none"> - niveau de base (« Foundation level ») : 179 critères - niveau élevé (« Higher level ») : 14 critères - recommandations (« Recommendations on good practice ») : 29 critères <p><u>Version 4 (à partir de juillet 2005) :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Un seul niveau d'exigences pour obtenir la certification, mais introduction d'exigences « fondamentales » qui doivent être mise en place, implémentées et entretenues : HACCP, audits internes, traçabilité, actions correctives, process, formation à l'hygiène et à l'entretien - Système de notation selon le statut et le nombre de non-conformités 	
Type d'exigences	<ul style="list-style-type: none"> - mise en place d'un système HACCP - système de management effectif et documenté - maîtrise d'exigences concernant l'environnement de l'entreprise, les produits, les process et le personnel 	
Aperçu du contenu	<p><u>Plan du référentiel (version 3)</u></p> <p>1. SYSTEME HACCP</p> <p>2. SYSTEME DE MANAGEMENT QUALITE</p> <p>2.1 Système de management qualité – Exigences générales</p> <p>2.2 Politique qualité</p> <p>2.3 Manuel Qualité</p> <p>2.4 Structure, organisation, responsabilités et autorité</p> <p>2.5 Engagement de la direction</p> <p>2.6 Orientation client</p> <p>2.7 Revue de direction</p> <p>2.8 Management des ressources</p> <p>2.9 Audits internes</p> <p>2.10 Achats</p> <p>2.11 Exigences relatives à documentation (maîtrise, spécifications, procédures, enregistrements)</p> <p>2.12 Actions correctives</p> <p>2.13 Traçabilité</p> <p>2.14 Gestion des incidents et rappel des produits</p> <p>2.15 Traitement des réclamations</p> <p>3 NORMES D'ENVIRONNEMENT DE L'ENTREPRISE</p> <p>3.1 Site</p> <p>3.2 Périmètre et terrain</p> <p>3.3 Layout / flux de production</p> <p>3.4 Zones de traitement des matières premières, de préparation, de transformation, de conditionnement et d'entreposage (parois, sols, plafonds, fenêtres, portes, éclairages, traitement</p>	<p><u>Différences entre les versions 3 et 4 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - changements de formulation pour une soixantaine de sections - précisions sur de nombreux points (notamment l'HACCP et la traçabilité) - suppression des recommandations sur les bonnes pratiques

	d'air, services) 3.5 Equipements 3.6 Maintenance 3.7 Commodités pour les employés 3.8 Risques de contamination physique et chimique du produit 3.9 Conciergerie et hygiène 3.10 Déchets / entreposage des déchets 3.11 Maîtrise des nuisibles 3.12 Transport 4 MAITRISE DU PRODUIT 4.1 Conception / développement du produit 4.2 Conditionnement du produit 4.3 Analyses des produits 4.4 Séparation 4.5 Rotation des stocks 4.6 Détection de métaux / corps étrangers 4.7 Libération du produit 4.8 Maîtrise du produit non conforme 5 MAITRISE DU PROCEDE 5.1 Maîtrise des opérations 5.2 Maîtrise quantitative 5.3 Validation des équipements et procédés 5.4 Etalonnage 5.5 Exigences spécifiques au traitement 6 PERSONNEL 6.1. Hygiène personnelle – Zones de traitement des matières premières, préparation, transformation, conditionnement et entreposage 6.2 Surveillance médicale 6.3 Vêtements de protection – Personnel et autres personnes travaillant ou visitant des zones de traitement des denrées alimentaires 6.4 Formation <i>(source : Procert, 2002)</i>	
--	---	--

International Food Standard (IFS)

L'IFS (International Food Standard) est celui parmi les référentiels privés de distributeurs qui concerne le plus directement les industriels français. En effet, mis au point en 2002 à l'initiative des distributeurs allemands regroupés au sein du HDE (Hauptverband des Deutschen Einzelhandels), ce référentiel a été repris en 2003 par les distributeurs français de la Fédération des entreprises du Commerce et de la Distribution (FCD) qui ont rejoint le groupe de travail chargé de développer ce référentiel. Les travaux communs de ce groupe ont abouti à la publication, en 2004, de la version 4 du dispositif, en vigueur depuis juillet 2004.

Au niveau français, la mise en place de l'IFS a été amorcée fin 2004.

De la même façon que le BRC, l'IFS a été établi dans le but d'intégrer dans un référentiel unique les exigences, souvent similaires, des différents distributeurs envers leurs fournisseurs de MDD. Les multiples audits de contrôle réalisés par chaque distributeur sont ainsi remplacés par un audit IFS unique, réalisé un organisme certificateur accrédité, et dont la certification résultante est reconnue par plusieurs distributeurs. Ce référentiel vise les fournisseurs de produits alimentaires à marque de distributeur (MDD) et peut s'appliquer à toutes les étapes de la fabrication de produits alimentaires ultérieures à la production agricole.

Si elle a été initiée après le BRC, l'initiative de l'IFS connaît un développement rapide : ainsi, il y a eu, depuis la mise en place de l'IFS, 1677 audits, réalisés dans différents pays (Allemagne et France surtout, mais également d'autres pays européens), et dans différentes filières (produits laitiers, viandes, boissons...). Par ailleurs, 29 organismes certificateurs sont à présent accrédités pour réaliser des audits IFS, et il existe actuellement, en France et en Allemagne, 203 auditeurs IFS, tandis que d'autres sont actuellement en cours de formation (il est ainsi prévu que, fin 2004, 7 organismes de certification soient accrédités EN 45011 pour l'IFS en France (accréditation par le COFRAC), et que 42 auditeurs soient disponibles). Enfin, ce phénomène connaît une expansion internationale : la FCD et le HDE sont ainsi actuellement en contact avec d'autres fédérations de distributeurs qui pourraient adopter également l'IFS : POHID (Pologne), FAID (Italie), ANGED (Espagne), FEDIS (Belgique).

En France, la certification IFS a ainsi commencé à être demandée à partir de 2005 aux fournisseurs de MDD par leurs clients distributeurs.

L'un des éléments caractéristiques de l'IFS est la présence, dans le référentiel même, d'exigences relatives aux organismes de certification et aux auditeurs. Ainsi (et de même que dans le cas du BRC), les organismes certificateurs doivent, pour pouvoir délivrer la certification IFS, être accrédités selon la norme EN 45011¹⁴. En outre, les auditeurs provenant de ces organismes doivent, pour être habilités à délivrer une certification IFS, réussir des examens écrits et oraux organisés par le HDE et la FCD et remplir un certain nombre de critères (relatifs notamment à leur niveau d'expérience professionnelle : ils doivent pouvoir justifier d'une expérience minimum de deux ans et de dix audits dans le secteur concerné).

Par ailleurs, l'IFS s'accompagne d'un portail informatique constitué d'une base de données accessible aux professionnels et contenant des informations relatives aux auditeurs, les rapports des audits réalisés chez les fournisseurs et les certificats IFS¹⁵.

Nous résumons les principes de l'IFS dans la grille suivante (Tableau 4):

¹⁴ L'accréditation selon la norme EN 45011 est requise pour des organismes certificateurs délivrant des certifications pour des référentiels relatifs aux produits et aux services, alors que l'accréditation EN 45012 est relative aux certifications « système » (comme celle requise pour une certification de type ISO 9000)

¹⁵ D'après le site de la FCD (<http://www.fcd.asso.fr>) : « Seuls les noms et coordonnées de la société / du site audité(e) sont publiés. La société auditée peut ensuite choisir de communiquer à ses clients plus de détails sur son audit en leur attribuant un accès spécial (déverrouillé). Dans le cas où la société ne souhaite pas communiquer les informations la concernant, les informations restent strictement confidentielles. »

Tableau 4 : IFS - Synthèse

Intitulé exact	International Food Standard
Année de mise en place	2002 en Allemagne 2004 en France (version 4)
Acteur(s) à l'origine du dispositif	HDE en Allemagne (Hauptverband des Deutschen Einzelhandels- équivalent allemand de la FCD) FCD en France (Fédération des entreprises du Commerce et de la Distribution)
Destinataires	Fournisseurs de MDD dont les clients sont les distributeurs français adhérant à la FCD et les distributeurs allemands de la HDE
Type de dispositif	Référentiel privé de distributeurs Référentiel produit : requiert une accréditation EN 45011 (produit-services)
Objet	- harmonisation des référentiels spécifiques à chaque enseigne pour réduire le nombre d'audits réalisés par la grande distribution auprès des fournisseurs de MDD (un seul audit, standardisé et reconnu mutuellement) - mise à disposition des distributeurs d'un référentiel relatif à la sécurité alimentaire permettant de leur assurer le bon respect des exigences réglementaires et de certaines exigences supplémentaires ; moyen de se prémunir en cas de litige.
Principes généraux et objectifs	Le référentiel définit trois grands types d'éléments : <ul style="list-style-type: none"> - exigences en matière de sécurité alimentaire - protocole d'audit - critères d'acceptation des organismes certificateurs et des auditeurs <p>Le référentiel comprend 336 critères, évalués chacun selon une échelle allant de A (conformité) à D (exigences non remplies)¹⁶. La note « D » est attribuée en particulier en cas de non-conformité majeure (s'il existe un écart important par rapport aux exigences définies, ou si le niveau constaté représente un danger majeur pour la sécurité du consommateur). Parmi ces critères, quatre représentent des exigences incontournables, pour lesquelles un manquement donne lieu à l'attribution d'un « K0 », qui entraîne automatiquement une déduction de 50% des points de la note finale (et conduit donc à un refus).</p> <p>Il s'agit des critères suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> o HACCP o Engagement de la direction o Traçabilité o Actions correctives <p>Le référentiel définit par ailleurs deux niveaux d'évaluation (auxquels s'ajoutent un niveau de recommandations) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Niveau de base (exigences minimales) - Niveau supérieur - Niveau de recommandations (critères supplémentaires définissant un niveau élevé)
Type d'exigences	Cinq types d'exigences : <ul style="list-style-type: none"> - Management du système de la qualité, - Responsabilités de la direction, - Management des ressources, - Réalisation du produit, - Mesures, analyses et améliorations
Aperçu du contenu	Référentiel en quatre parties : <p>1. Protocole IFS évaluation selon 336 critères, notés de A à D ; 4 critères incontournables</p> <p>2. Référentiel IFS Il s'agit de la partie la plus importante du référentiel IFS. Elle comporte cinq chapitres :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Management du système de la qualité</i> (exigences relatives à l'HACCP, à la mise en place du manuel qualité et aux obligations d'enregistrement) 2. <i>Responsabilité de la direction</i> (responsabilités et engagements de la direction, vérification des systèmes de qualité et de production) 3. <i>Management des ressources</i> (personnel, locaux, hygiène...) 4. <i>Réalisation du produit</i> (chapitre principal : il s'agit d'une liste d'exigences relatives aux étapes de la fabrication du produit) 5. <i>Mesures, analyses, améliorations</i> <p>3. Exigences vis-à-vis des organismes certificateurs et des auditeurs</p> <p>4. Modèle de rapport d'audit</p>

D'après : informations disponibles sur le site internet de la FCD : <http://www.fcd.asso.fr> et référentiel IFS, version 4.

¹⁶ Tous les critères ne sont pas nécessairement applicables. Dans le cas où un critère n'est pas applicable, une justification est alors exigée.

• Des référentiels qui concernent les producteurs primaires (agriculteurs) : le cas du référentiel EUREP-GAP

EUREP-GAP (Euro-Retailer Produce Working Group - Good Agricultural Practice) est un référentiel européen mis en place en 1997 à l'initiative du groupe EUREP (Euro-Retailer Produce Working Group), qui regroupe des acteurs de la production agricole autour d'un noyau formé par une vingtaine de distributeurs, majoritairement originaires d'Europe du Nord (Encadré 3).

Ce référentiel, qui est actuellement la propriété de la firme allemande FoodPLUS, concerne les produits agricoles frais d'origine végétale, non élaborés, et destinés à la consommation humaine. Contrairement à IFS ou BRC, il s'agit d'un référentiel concernant l'amont, c'est-à-dire les producteurs agricoles.

Il a pour principe la mise en œuvre de bonnes pratiques agricoles (*Good Agricultural Practice*) sur les exploitations, autour de trois enjeux : sécurité alimentaire, maîtrise des impacts environnementaux et conditions de travail. Le but est, pour les distributeurs, d'obtenir une harmonisation du niveau de qualité des fournisseurs autour de ces trois principes, et de fixer ainsi des exigences minimales imposées à leurs fournisseurs.

EUREP-GAP, par rapport à l'IFS et au BRC, présente la particularité d'avoir été élaboré par les distributeurs, mais avec la collaboration de certains acteurs de la filière agricole. En effet, même si ce sont les distributeurs qui sont à l'origine de l'initiative, les membres d'EUREP sont aussi bien des producteurs ou des coopératives. Par ailleurs, si le groupe EUREP est composé de vingt-deux distributeurs (Encadré 3), d'autres enseignes (qui n'en sont pas membres) utilisent le référentiel pour leurs fournisseurs.

Encadré 3 : Distributeurs membres d'EUREP

- **Pays Bas** : Ahold - Albert Heijn – Superunie - Laurus Netherland Trade Service - BV
- **Allemagne** : McDonald's Europe - Metro
- **Suisse** : Migros - Coop
- **Royaume Uni** : Asda - Safeway - Sainsbury's - Somerfield - Tesco - Marks & Spencer - Waitrose
- **Suède** : Coop - ICA
- **Italie** : Coop Italia
- **Belgique** : Delhaize - DRC/ Belgium Auction market
- **Autriche** : Spar Osterreich
- **Irlande** : Superquinn
- **Espagne** : Eroski

Source : Camele, Lanini (2004)

La grille suivante (Tableau 5) résume les principes généraux de ce référentiel :

Tableau 5 : EUREP-GAP- Synthèse

Intitulé exact	EUREP-GAP - Euro-Retailer Produce Working Group- Good Agricultural Practice
Année de mise en place	1997 dernière version :2004
Acteur(s) à l'origine du référentiel	EUREP(Euro-Retailer Produce Working Group), groupe ayant pour noyau central 22 distributeurs, auxquels sont associés différents acteurs de la production agricole
Destinataires	Ce référentiel s'adresse aux producteurs agricoles ou aux groupements de producteurs, et concerne tous les produits agricoles frais d'origine végétale non élaborés, destinés à la consommation humaine
Type de dispositif	Référentiel privé de distributeurs Référentiel produit et démarche sur les bonnes pratiques (certifiée selon le guide ISO 65)
Objet	Fournir un cadre homogène pour la mise en place des Bonnes Pratiques Agricoles Obtenir leur reconnaissance au niveau international Apporter un élément supplémentaire pour la commercialisation des produits
Principes généraux et objectifs	Référentiel basé avant tout sur la sécurité sanitaire –dans le but de réduire les risques associés à la production agricole Contient deux types d'éléments : <ul style="list-style-type: none"> - des exigences , incontournables, qui représentent les conditions de base de la production - des recommandations pour l'amélioration des pratiques de production
Type d'exigences	Trois types d'exigences : <ul style="list-style-type: none"> - sécurité alimentaire : avec comme exigences centrales la mise en place de la démarche HACCP, des bonnes pratiques (en fournissant des éléments de référence pour leur contrôle), et de la traçabilité - conditions de travail : sécurité et santé des ouvriers agricoles - protection de l'environnement : par les « Bonnes Pratiques Agricoles».
Aperçu du contenu	<p><u>14 points</u> (référentiel Eurep-Gap fruits et légumes) :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. TRACABILITÉ 2. DOSSIERS ET AUTO-CONTROLES INTERNES 3. VARIÉTÉS ET PLANTS/ SEMENCES 4. HISTORIQUE ET GESTION DES SITES 5. GESTION DU SOL ET DU SOUS-SOL 6. USAGE D'ENGRAIS 7. IRRIGATION 8. PROTECTION VÉGÉTALE 9. RÉCOLTE 10. MANUTENTION DES PRODUITS 11. GESTION DES POLLUTIONS ET DES DÉCHETS, RECYCLAGE ET RÉUTILISATION 12. SANTÉ, SÉCURITÉ ET PROTECTION SOCIALE DES OUVRIERS 13. PROBLÈMES LIÉS À L'ENVIRONNEMENT 14. FORMULAIRE DE RÉCLAMATION <p><u>3 modalités possibles pour la certification</u> :</p> <p>Option 1 : certification directe du producteur individuel</p> <p>Option 2 : certification à travers une PMO (Produce Marketing Organization – Organisation de commercialisation des produits alimentaires) ou une organisation de producteur (GO), avec certification interne des producteurs.</p> <p>Option 3 : certification via l'adhésion à une entreprise reconnue par EUREP-GAP au plan national ou régional</p>

2.4.3 Evolution des dispositifs mis en place par les clients par les fournisseurs : une coopération croissante entre les acteurs

Les référentiels de clients étaient traditionnellement, on l'a vu, spécifiques à une relation de transaction bilatérale entre deux acteurs donnés, et ils prenaient à l'origine principalement la forme de cahiers des charges. Nous avons pu observer l'émergence de nouvelles formes de référentiels de clients, résultant d'une mise en commun de ces cahiers des charges par des collectifs d'acteurs dont les objectifs étaient proches.

L'apparition des référentiels privés de distributeurs comme l'IFS et le BRC, résultent par exemple de ce type de processus de mise en commun des cahiers des charges, de contenus proches, de différentes enseignes de la distribution.

Ainsi, dans les années 1990, alors que le système de standardisation est dominé par la réglementation et les normes collectives, les enseignes de distribution développent, de manière individuelle, leurs propres cahiers des charges, dans lesquels coexistent différents types d'objectifs –qualité des produits, environnement, sécurité sanitaire, etc.

Pour répondre à la multiplication de ces cahiers des charges, certaines enseignes décident alors, à la fin des années 1990, d'unifier dans un standard commun l'ensemble des exigences qui leur sont communes (donc, au départ, ces standards portent sur la sécurité sanitaire des aliments, qui ne constitue pas un objet de différenciation entre les enseignes): la première version du standard BRC apparaît ainsi en 1998. Mais si ces premiers standards communs sont au départ centrés sur la sécurité sanitaire, on peut observer l'intégration progressive, à ces standards, d'exigences d'autres types (environnement, éthique...).

Se pose alors la question de l'évolution, à terme, du niveau d'exigences de ces standards et de l'impact de cette évolution sur le système de standardisation.

Car si les cahiers des charges des enseignes des années 1990 n'interagissaient que faiblement avec le système de standardisation en place, l'apparition de référentiels communs à plusieurs enseignes de distribution marque elle l'intégration de ces référentiels à ce système, qu'ils sont susceptibles, de par leur poids, de venir modifier en profondeur.

3 Bilan : les dispositifs de standardisation constitutifs du système de standardisation

Le tableau suivant (Tableau 6) synthétise les éléments présentés ci-avant :

Tableau 6: Les dispositifs de standardisation : synthèse

Type de dispositif	Exemple	Mode d'élaboration	Fonctions /Contenu	Mise en oeuvre	Démonstration du respect de la conformité
Réglementation	Règlement 178/2002, « Paquet hygiène »	Elaboré par les Etats	- Protection du consommateur - Assurer la loyauté des transactions - Protection de l'environnement	Obligatoire	Contrôles officiels
Normes	ISO 9000 ISO 22000 « Agri-confiance »	Résulte d'un consensus Elaboré par la participation des acteurs publics et privés représentatifs d'un secteur	- Encadrement technique - Information - Garantie face aux risques - Encadrement du marché	Volontaire	Contrôle par première, seconde ou tierce partie
Référentiels professionnels mis en place pour les opérateurs des IAA	Référentiels d'entreprises (NQS)	Mis au point par l'entreprise, en interne	- mise en place des exigences réglementaires - application de la politique générale de l'entreprise - reconnaissance par l'interprofession ou les clients	Volontaire	Contrôle le plus souvent en interne ou certification par un organisme tiers indépendant (+ dans le cas particulier des guides de bonnes pratiques d'hygiène, reconnaissance par les pouvoirs publics)
	Référentiels professionnels (codes de bonnes pratiques, guides de bonnes pratiques d'hygiène)	Mis au point par un collectif de professionnels, reconnu par les pouvoirs publics ou par des organismes collectifs (syndicats professionnels)			
Référentiels privés de clients pour leurs fournisseurs ou sous-traitants	Cahiers des charges des industriels pour leurs sous-traitants (AIB), Référentiels communs aux enseignes de distribution (IFS, BRC, SQF2000.. ;)	Elaboré par un groupement de clients pour leurs fournisseurs ou sous-traitants	Encadrer la relation client - fournisseur	Généralement exigée contractuellement	Audit seconde partie ou certification par un organisme tiers indépendant

II] L'articulation entre les dispositifs au sein du système de standardisation

Nous cherchons à présent à caractériser la coexistence des dispositifs de standardisation constitutifs du système de standardisation, c'est-à-dire à définir la nature de leurs interactions: Se juxtaposent-ils ? Entrent-ils en concurrence ? Sont-ils complémentaires ?

Afin de répondre à ces questions, on se propose de procéder à une analyse comparative des types de dispositifs utilisant les quatre critères caractéristiques des standards dégagés précédemment :

- Mode d'élaboration
- Contenu
- Modalités de mise en œuvre
- Modalités de démonstration de la conformité au dispositif

1 Des logiques d'élaboration et des motivations très différentes

Bien que les dispositifs de standardisation décrits précédemment puissent être susceptibles, une fois mis en place, d'entrer en concurrence, ils résultent à l'origine de processus d'élaboration distincts et répondant à des fonctions propres.

Cette partie revient sur ces différentes logiques d'élaboration.

1.1 Les référentiels privés : élaboration à l'initiative d'un groupe d'acteurs individuels

1.1.1 *Les dispositifs élaborés par les opérateurs des IAA pour leur application propre: une logique de structuration, de stabilisation des pratiques ou d'organisation d'un secteur*

Dispositifs de standardisation traditionnels, les référentiels élaborés par les professionnels dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments constituent d'abord un outil permettant à ces derniers de faire face à leurs responsabilités vis-à-vis des produits qu'ils fabriquent. En effet, en réponse au principe (réaffirmé par la nouvelle législation en matière d'alimentation) de responsabilisation de chacun des opérateurs de la chaîne agroalimentaire, ces derniers sont amenés à élaborer leurs propres outils leur permettant d'assurer la maîtrise des risques dont ils ont la charge.

A l'image des guides de bonnes pratiques d'hygiène, ces référentiels, élaborés par les acteurs qui les utilisent, relèvent d'une logique de structuration et de stabilisation des pratiques ou de l'organisation d'une entreprise ou d'un secteur.

Par ailleurs, et au-delà du « cœur » que constitue la nécessité pour les exploitants de la chaîne alimentaire de remplir les obligations de résultats fixés par la réglementation relative de sécurité définies par la législation, l'élaboration des référentiels peut relever de logiques distinctes selon le type d'acteurs concerné.

Ainsi, dans le cas d'un référentiel lié à une marque (comme le « NQS » de Nestlé), les dispositifs de standardisation définissent des critères et des moyens permettant d'assurer la sécurité sanitaire des aliments produits, mais ils s'inscrivent également dans une politique interne à l'entreprise, à laquelle renvoie directement la marque. Ces référentiels participent donc à la construction et au maintien d'une relation de confiance entre le producteur et le consommateur. Ainsi, l'objet du référentiel NQS est ainsi décrit en introduction du référentiel :

« The Nestlé Quality System was originally issued in 1993. Since then, its systematic implementation by operating companies and by the R&D network has helped to consolidate our quality systems and to provide preferred, safe and competitive products to our consumers. It has truly become the backbone of our quality efforts and has enabled us to maintain pace with changing realities without suffering from major quality and food safety crises »

(Extrait de la lettre introductive de Peter Brabeck-Letmathe figurant en première page du référentiel)

Le lien avec le consommateur est donc inscrit aux côtés des obligations réglementaires comme l'un des éléments à l'origine de l'élaboration du dispositif.

Aux côtés de ces référentiels internes aux entreprises, existent également des référentiels organisant des filières de production. Dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments, ces référentiels privés constituent, du point de vue des opérateurs, une référence indiquant les moyens qui permettent de prendre en charge les risques liés à la production des aliments et dont les opérateurs portent la responsabilité.

On peut citer, à titre d'exemple, la démarche entreprise par le réseau RESEDA (réseau des organisations professionnelles et interprofessionnelles pour la sécurité et la qualité des denrées animales) qui vise à harmoniser et à permettre la mise en cohérence des différentes démarches entreprises dans l'ensemble du secteur dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments.

Les crises sanitaires des années 1990, ont conduit à une prise de conscience des professionnels de ce secteur de la nécessité de se doter d'outils leur permettant d'assurer et de garantir une bonne maîtrise des risques au niveau de la filière dans son ensemble, et non uniquement à l'échelle individuelle de chaque maillon. Mis en place à partir de 2000 et officialisé fin 2001, ce réseau de professionnels a pour but, à terme, d'encourager l'élaboration de codes de bonnes pratiques professionnelles au niveau de chaque maillon, et de permettre leur reconnaissance mutuelle sur l'ensemble de la chaîne. Il s'agit donc d'un projet entrepris par les professionnels, dans le but de structurer leur secteur et de le rendre plus « lisible » et par-là même plus crédible aux yeux des clients et des consommateurs.

Dans tous les cas, ces référentiels dits « de professionnels » sont essentiellement¹⁷ élaborés par les opérateurs pour leur usage propre. L'intégration, dans le processus d'élaboration, d'autres types d'acteurs (les clients, comme la distribution) qui vont être amenés, à un moment donné, à être confrontés au dispositif, n'est pas envisagée, ou, si elle l'est, uniquement *a posteriori*. Nous verrons que les normes, elles, relèvent au contraire dès leur élaboration d'une logique coopérative entre différents groupes d'acteurs.

1.1.2 Les référentiels élaborés par des clients pour leurs fournisseurs : des dispositifs de nature contractuelle

Alors que les référentiels privés dits « d'entreprises » sont mis en œuvre pour structurer l'organisation d'un secteur ou d'une entreprise, les référentiels privés dits « de clients » sont élaborés du point de vue d'une relation commerciale (en l'occurrence celle entre les clients et leurs fournisseurs). Plus précisément, les référentiels de clients rencontrés dans le système actuel s'inscrivent principalement dans le cadre d'une relation de type « client/sous-traitant », dans laquelle le client est responsable du produit qu'il achète (celui-ci portant sa marque) et doit donc s'assurer un certain nombre de garanties.

Ces dispositifs, de nature essentiellement contractuelle, constituent donc un support pour la définition des exigences du client envers ses fournisseurs, et du protocole permettant d'assurer à ce client le contrôle de leur respect. Ils s'apparentent, dans leurs principes, à des cahiers des charges.

¹⁷ Les guides de bonnes pratiques d'hygiène sont élaborés d'abord par les professionnels, mais les autorités sanitaires interviennent à l'étape de la validation, et ont donc une influence sur le contenu final du dispositif.

La plupart des référentiels privés mis en place par les distributeurs pour leurs fournisseurs de MDD sont d'ailleurs issus de la mise en commun de cahiers des charges d'audits réalisés par différentes enseignes (Encadré 4).

Encadré 4 : Dynamique de l'élaboration des référentiels privés de clients: l'exemple de la mise en place de l'IFS

On peut identifier deux phases distinctes dans l'historique de l'élaboration de l'IFS:

La première phase correspond à l'émergence progressive, dans les années 1990, d'audits sur la sécurité alimentaire mis en place par chacune des différentes enseignes de la grande distribution pour ses fournisseurs de marques propres. Ces audits, réalisés par les responsables qualité des distributeurs, ou par un auditeur tiers de leur choix, suivaient alors des cahiers des charges définis par les enseignes et spécifiques à chacune d'entre elles. Leur émergence reflétait le besoin d'assurer, du point de vue des distributeurs, la sécurité alimentaire des produits distribués sous leur marque, ce besoin étant devenu une priorité en termes de responsabilité juridique (obligations réglementaires nouvellement acquises) et, dans une moindre mesure, en termes commerciaux (nécessité de préserver l'image de l'enseigne, dont ces produits portent la marque, dans un contexte de crise de confiance du consommateur vis-à-vis des produits alimentaires).

La deuxième phase correspond à la mise en place du standard commun à proprement parler. Elle fait suite au constat de l'existence de redondances entre les audits effectués par les différentes enseignes de distribution auprès de leurs fournisseurs de marques propres. Afin de réduire les inefficacités et donc les surcoûts générés par cette superposition d'audits, les distributeurs, réunis au sein d'abord de la HDE en Allemagne puis de la FCD en France, ont pris la décision de mettre en commun leurs cahiers des charges et de créer, à partir de cet existant, un standard unique et public. La mise en commun de leurs cahiers des charges a impliqué, de la part de chacune des enseignes, le passage d'un contrôle « individualisé¹⁸ » des fournisseurs à un contrôle commun et externe. De ce fait, le succès de ce processus d'uniformisation des audits a nécessité l'appropriation, par chacun des distributeurs, du dispositif commun. Cette confiance s'est construite grâce à un travail commun des enseignes concernées sur la construction et l'évolution du référentiel et de la définition de son mode de vérification.

L'étude de l'historique de l'émergence de ces référentiels de clients et des motivations qui ont présidé à leur mise en place permet de mieux comprendre leur nature, leur objet et leur contenu. On retrouve ainsi, à l'origine de ces dispositifs, le même type d'arguments que ceux qui ont mené à la mise en place des référentiels que l'on a qualifiés de « professionnels » : responsabilité juridique et préservation de l'image¹⁹. La différence se situe bien, semble-t-il, au niveau du point de vue adopté par le référentiel, de l'acteur qui l'élabore et de celui à qui il est destiné : entreprise pour une entreprise pour l'un, client pour sa relation avec le fournisseur dans le deuxième cas. Ainsi, si le référentiel NQS décrit ses objectifs en termes de

¹⁸ Individualisé à deux titres : d'une part les audits étaient auparavant effectués par les responsables qualité des enseignes eux-mêmes, ou par un auditeur externe de leur choix, d'autre part les cahiers des charges étaient propres aux enseignes.

¹⁹ A noter que, si elle n'est pas ne s'inscrit pas dans la logique de démarches comme l'IFS (l'interdiction d'apposer un logo « IFS » sur les produits apparaît explicitement dans le référentiel), la valorisation commerciale des produits peut apparaître comme une motivation à la mise en œuvre de certains référentiels de distributeurs. On peut à ce titre rappeler le cas d'EUREPGAP, déjà évoqué dans la partie précédente.

mise en place d'un système d'assurance qualité au sein de son entreprise (voir partie précédente), l'IFS exprime ainsi la question à laquelle il a pour objet de permettre de répondre : « *Le fournisseur est-il capable de fournir un produit sûr conformément au cahier des charges et à la réglementation en vigueur ?* ».

L'étude comparative des modes d'élaboration des référentiels privés d'entreprises et des référentiels « clients » permet d'observer que ces deux types de dispositifs de standardisation possèdent la caractéristique commune de n'intégrer dans leur élaboration que les acteurs qui en sont à l'initiative. Ainsi, si la dimension coopérative n'est pas toujours absente de l'élaboration de ce type de dispositifs (coopération entre les différentes enseignes de la distribution pour la mise en place de référentiels clients, ou entre les différents professionnels d'un réseau...), l'intégration des autres types d'utilisateurs des dispositifs, si elle est dans certains cas envisagée, ne l'est qu'à terme et a posteriori.

Cette comparaison révèle également, au-delà de l'opposition du type d'acteurs à l'initiative de l'élaboration du dispositif, une divergence de conception du dispositif : les référentiels « professionnels » sont ainsi élaborés pour structurer une entreprise ou un secteur de production, tandis que les référentiels des distributeurs visent à définir une relation commerciale entre deux groupes d'acteurs.

1.2 Les normes : un dispositif basé sur la recherche d'un consensus entre l'ensemble des acteurs concernés

A la différence des référentiels privés, les normes sont des dispositifs dont la nature même repose sur une logique intégrative : définies comme des outils de régulation volontaire du marché, elles sont élaborées selon des modalités bien définies et sur la base d'un travail collectif entre les représentants de tous les acteurs (publics comme privés) qui pourront être amenés à les utiliser.

A l'origine de l'élaboration de la norme ISO 22000 par exemple, on retrouve en partie les éléments que l'on a décrits précédemment au sujet des démarches privées : là encore, c'est la crise de confiance affectant le secteur alimentaire qui a fait de la maîtrise des risques un enjeu central pour le secteur agroalimentaire et a incité au développement de cet outil volontaire, dans un contexte de responsabilisation des acteurs (renforcement de la « nouvelle approche » -incitation des acteurs économiques à mettre en place leurs propres outils- par la nouvelle législation alimentaire). Un autre élément qui a guidé la mise en place de cette norme est le fait que soit rendue obligatoire, par la réglementation communautaire, la mise en œuvre de la méthode HACCP pour tous les exploitants de la chaîne alimentaire (au-delà des producteurs primaires).

Ce contexte, on l'a vu, a mené au développement rapide, dans de nombreux pays et par différents groupes d'acteurs, d'outils (normes nationales, référentiels privés...) relatifs à ces questions de sécurité sanitaire des aliments. Suite au constat de ce foisonnement de standards engendrant une certaine confusion pour les acteurs du secteur, l'association danoise de normalisation (DS) a déposé, en 2001, une proposition d'élaboration d'une norme internationale sur le management de la sécurité alimentaire dans la perspective d'harmoniser

ces différents outils de standardisation. C'est de cette initiative qu'est né le projet de norme internationale ISO 22000. Les travaux de normalisation ont alors été engagés (à partir de 2002) au sein du groupe de travail international ISO/TC 34 (groupe de travail « Produits agricoles et alimentaires ») dans le but de mettre en place un outil de management de l'entreprise et d'organisation de l'ensemble de la chaîne alimentaire (traçabilité). ISO 22000 vise à guider la maîtrise de la sécurité alimentaire par les professionnels, et à permettre ainsi au secteur de répondre au nouveau contexte réglementaire et économique (internationalisation des échanges, exigences croissantes des consommateurs...).

Ainsi, contrairement aux référentiels privés évoqués précédemment dont l'élaboration était tournée vers les exigences d'un groupe particulier d'acteurs, la norme ISO 22000 relève d'une logique d'élaboration collective et internationale (plus de 45 pays ont participé à l'élaboration de ce projet).

S'ils sont mis en place en réaction aux mêmes évolutions du contexte en matière de sécurité alimentaire (responsabilisation des opérateurs, crise de confiance des consommateurs), les normes et les référentiels privés se différencient donc en premier lieu sur leurs modes d'élaboration et sur les éléments qui conduisent à leur mise en place. Ainsi, alors que les référentiels privés sont mis en œuvre à l'initiative unilatérale d'un groupe d'acteurs et en réponse à un besoin précis pour lequel ce groupe ne dispose pas d'outil adapté, les normes relèvent, elles, d'une logique coopérative, et leur élaboration est le fruit d'une négociation et d'un consensus entre les différents acteurs.

Ces différents types d'outils divergent en outre sur les finalités de leur mise en œuvre : par leurs référentiels privés, les exploitants cherchent à organiser leur activité (leur entreprise ou leur secteur d'activité), tandis que les clients mettent en œuvre ces derniers pour les faire appliquer par leurs fournisseurs, plaçant ces outils du point de vue de la relation contractuelle qui lie client et fournisseur. Les normes, quant à elles, sont élaborées collectivement par l'ensemble des acteurs publics et privés en jeu, et constituent donc des outils de régulation et d'harmonisation des transactions commerciales internationales.

Cette divergence des processus d'élaboration se retrouve également dans les modalités d'évolution des différents dispositifs. Cette dimension semble particulièrement importante pour les acteurs privés, qui avancent la possibilité de pouvoir faire évoluer leurs propres dispositifs en fonction des évolutions de leurs besoins comme un argument en défaveur de l'utilisation de normes au processus d'évolution certes plus structuré mais également plus long.

2 Le contenu des dispositifs : une diversité de structures pour des objectifs convergents

Si les différents types de dispositifs de standardisation résultent de logiques d'élaboration très différentes, leurs contenus semblent souvent ressentis par les acteurs comme redondants, voire par moments contradictoires. Cette sous-partie cherche à identifier les éléments à l'origine de ce constat et à les nuancer.

2.1 Des objectifs qui convergent et des domaines d'application qui se recoupent partiellement

Si la sécurité sanitaire est, comme on l'a vu, au cœur de l'élaboration de tous ces dispositifs, on peut noter une certaine divergence des champs d'application des différents dispositifs: ainsi la norme ISO 22000 concentre son action sur la sécurité alimentaire, alors que l'IFS, par exemple, ajoute à ce « socle » certaines exigences supplémentaires en termes d'environnement. De la même façon, EUREP-GAP introduit des éléments ayant trait à la sécurité des travailleurs.

2.2 Des structures et des logiques différentes et difficilement comparables à première vue

Si les référentiels privés professionnels, de clients et les normes identifiés précédemment interviennent dans des domaines similaires ou dont certains se recoupent, les divergences observées dans les caractéristiques de l'élaboration de ces dispositifs, ainsi que dans les fonctions qui leur sont associées, résultent en des approches très différentes quant à la structure et au contenu des dispositifs.

En effet, comme on l'a déjà mentionné, les référentiels privés de clients sont avant tout tournés vers la relation entre acheteurs et fournisseurs (et plus particulièrement sous-traitants). Ils visent donc à assurer la confiance du client (par exemple, le distributeur) envers l'entreprise qui élabore des produits portant sa marque. Cette confiance nécessite d'abord pour le client la maîtrise des contrôles réalisés chez les fournisseurs. C'est pour cette raison que des référentiels de distributeurs comme l'IFS intègrent un protocole d'audit (celui-ci constitue la première partie du référentiel IFS). L'IFS va même plus loin en imposant aux auditeurs des examens écrits et oraux organisés par les propriétaires mêmes du référentiel (FCD et HDE). On distingue donc trois éléments nécessaires à la confiance d'un client en un dispositif : le contenu même du dispositif, le protocole de contrôle et la qualification du contrôleur (i.e. de l'auditeur lorsque le contrôle est confié à un organisme tiers).

Cette différence de logique d'élaboration résulte en une différence d'approche dans la conception initiale des dispositifs.

Ainsi, les référentiels de distributeurs comme l'IFS, le BRC ou encore EUREP-GAP portent sur la sécurité des produits, et spécifient des exigences sur les modalités de réalisation de ces produits. Ces référentiels requièrent ainsi, de la part des organismes certificateurs, une accréditation EN 45011, « produits et process ». A l'inverse, les normes comme ISO 22000 ou Agri Confiance sont des normes d'organisation (et requièrent une accréditation « système » : EN 45012) et portent à ce titre davantage sur les systèmes que sur les produits eux-mêmes.

Les référentiels privés de clients précisent des exigences de moyens, tandis que les normes permettent la mise en œuvre d'un système et fixent des objectifs de résultats associés obligations réglementaires.

Ce constat d'une distinction forte entre les dispositifs est cependant à nuancer, en particulier dans le cas de la norme ISO 22000 et des référentiels privés de distributeurs. En effet, si la logique de conception initiale est plus orientée, dans le cas des référentiels « clients », sur les moyens et dans le cas des normes, sur les systèmes, des éléments de convergence peuvent, dans les deux cas, être soulignés : ainsi, l'IFS par exemple introduit des éléments de management (qui relèveraient davantage, dans leur principe, d'une logique « système ») et la norme ISO 22000 renvoie à l'application des guides de bonnes pratiques d'hygiène (qui s'inscrivent dans une logique de moyens). En outre, certains référentiels privés ont davantage trait à des systèmes qu'à des processus de production : c'est le cas du référentiel néerlandais HACCP CcVD, ou encore du référentiel NQS dont la structure est proche de celle de l'ISO 9000.

3 La preuve du respect des dispositifs : une utilisation différenciée de la certification

Dans les conditions de l'émergence des référentiels privés et des normes en matière de sécurité sanitaire que l'on a identifiées, la preuve du respect de ces standards revêt une importance particulière : elle constitue de plus en plus l'une des conditions de la confiance en un dispositif²⁰ et en sa mise en place.

Cette dimension de preuve est liée aux fonctions attribuées aux différents types de dispositifs et aux modalités de leur mise en œuvre, et prend selon celles-ci une forme et une importance différentes.

Ainsi, dans le cas d'un référentiel privé professionnel (comme NQS ou les codes de bonnes pratiques en projet dans la démarche RESEDA), la dimension du contrôle de la conformité n'est pas première, car ces dispositifs sont au départ tournés vers l'organisation de l'entreprise ou du secteur professionnel mêmes. Les audits par des organismes tiers, s'ils sont parfois envisagés, ne sont donc pas les éléments fondamentaux du dispositif.

A l'inverse, les référentiels de clients, parce qu'ils sont élaborés dans une optique de définition de la relation de confiance avec leurs fournisseurs, font de ce contrôle un aspect fondateur de leur démarche. Ainsi, par exemple, la partie 1 de l'IFS s'intitule « Protocole de service du International Food Standard (IFS) ». Par ailleurs, comme on l'a déjà mentionné, la formation des auditeurs et leur sélection font partie intégrante du dispositif.

Les normes se situent sur un plan encore différent. En effet, par définition, norme et certification sont des notions distinctes. Autrement dit, une norme comme Agri Confiance, ou ISO 22000, peut faire l'objet d'un autocontrôle de l'entreprise, d'un audit seconde ou encore tierce partie : le contrôle ou la certification ne sont pas a priori liés au dispositif. Cependant, la dimension du contrôle n'est pas pour autant totalement dissociée du dispositif normatif : ainsi, dans le cas du dispositif ISO 22000, une norme spécifiant les modalités de déroulement d'un audit ISO 22000 est prévue (il s'agit du projet ISO 22003), complétant le dispositif en renforçant la garantie de la confiance en ce dernier.

Cette dimension du contrôle est associée aux modes de mise en œuvre et de diffusion de ces dispositifs : les référentiels professionnels sont, comme les normes, des dispositifs a priori volontaires, tandis que les référentiels de clients sont mis en œuvre par l'entreprise pour répondre aux exigences de ses clients. De fait, la certification, « procédure par laquelle une tierce partie donne une assurance écrite qu'un produit, un processus ou un produit est conforme à des exigences spécifiées dans un référentiel » est automatiquement associée à cette démarche.

²⁰ Par ailleurs, c'est en particulier à ce niveau que pourra se ressentir, de façon « pratique », l'éventuelle superposition de dispositifs (multiplication des audits...) pour les opérateurs.

4 Les logiques de mise en œuvre : nécessité de considérer la problématique dans sa diversité

Tout d'abord, à la lumière de cet approfondissement des grands types de dispositifs, on remarque que le tableau « statique » du système de standardisation dressé précédemment s'avère en réalité beaucoup plus complexe qu'il n'y pouvait sembler en première approche : l'articulation entre les différents types et les frontières entre ceux-ci ne sont pas aussi distinctes et relèvent de multiples facteurs.

La réponse à la question de la concurrence ou de la complémentarité entre ces dispositifs varie donc selon le positionnement dans la filière et la motivation associée à l'utilisation du dispositif.

Parmi ces motivations²¹ possibles, on retient plusieurs critères guidant la reconnaissance d'un dispositif par un acteur et sa mise en œuvre privilégiée :

1. Une assurance sur le contenu et donc l'efficacité technique du dispositif, qui renvoie à l'assurance, pour les utilisateurs du dispositif, que ce dernier est le plus pertinent, techniquement, du fait de la confiance que ces utilisateurs portent à la configuration du groupe qui l'a élaboré.
2. Une assurance sur la façon dont est contrôlé le dispositif: celle-ci est apportée par les guides d'audits qui semblent devenir de plus en plus des éléments essentiels du dispositif, et éventuellement par l'assurance de la qualification des auditeurs
3. Le coût associé à la mise en œuvre du dispositif
4. La flexibilité du dispositif dans son évolution et dans sa mise en œuvre

Mais il apparaît rapidement ici que l'adéquation entre le contenu du dispositif et les attentes des utilisateurs vis-à-vis de ce dernier dépendent largement et avant tout du positionnement de l'entreprise, de la nature de son activité, de sa stratégie commerciale, etc. En effet, les champs et les modes d'application des différents dispositifs varient, et la coexistence des dispositifs ne se traduit pas de la même façon dans toutes les entreprises, ni dans tous les secteurs d'activité. Autrement dit, il est nécessaire, pour comprendre l'utilisation des différents dispositifs, de ne pas considérer la problématique de façon unique mais bien d'analyser la diversité des situations qui conduisent à la mise en œuvre des différents standards.

²¹ Notre démarche méthodologique nous conduit à écarter dans un premier temps de la recherche de ces motivations l'argument, souvent avancé par les différents acteurs, de l'établissement d'un rapport de force entre groupes d'acteurs. L'objet n'est pas ici en effet de donner raison ou tort à un groupe d'acteurs, mais bien de dégager les logiques d'action de chacun des groupes dans le but de déterminer les points sur lesquels il convient de se concentrer pour établir une cohérence dans le dispositif global.

5 Bilan : l'articulation entre les dispositifs de standardisation de la sécurité sanitaire des aliments

Le travail présenté dans cette partie avait pour principal objet de permettre, au travers de l'analyse comparative des différents dispositifs intervenant aux côtés de la réglementation, d'éclairer la compréhension de la dynamique d'ensemble du système de standardisation.

Plus particulièrement, il visait à dégager les éléments influant sur l'évolution de ce système, à la fois du point de vue des standards pris individuellement (quels sont les grands principes fondant chaque dispositif ?), et de celui des interactions entre ces derniers (quelles sont les raisons qui font qu'un standard est ou serait privilégié par rapport à un autre ?).

Le tableau suivant résume les différents résultats de ce travail :

Tableau 7: Comparaison entre les dispositifs de standardisation: tableau de synthèse

Des logiques d'élaboration et des motivations différentes	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Les normes</u> : un dispositif basé sur la recherche d'un consensus entre l'ensemble des acteurs concernés (ISO 22000 : norme internationale, 45 pays participants) - <u>Les dispositifs élaborés par les professionnels</u> : une logique de structuration, de stabilisation des pratiques ou d'organisation d'un secteur (ex. de la démarche du réseau RESEDA pour la filière « produits animaux ») - <u>Les référentiels élaborés par des clients pour leurs fournisseurs</u>: des dispositifs de nature contractuelle, visant à renforcer la confiance des clients en leur fournisseur (ex. IFS, issu de la mise en commun de cahiers des charges de différentes enseignes)
Le contenu : une diversité de structures pour des objectifs convergents	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Des dispositifs « en extension »</u> reposant sur des spécifications de moyens (référentiels privés type IFS, BRC, guides de bonnes pratiques...) - <u>Des dispositifs « en compréhension »</u> qui fixent des lignes directrices de comportement (normes système - ISO 22000)
Modes de contrôle : une utilisation différenciée de la certification	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Normes, référentiels privés professionnels</u> : une démarche volontaire, tournée vers l'entreprise. Certification utilisée pour apporter un « plus » commercial - <u>Référentiels privés des clients</u> : une démarche tournée vers la relation « acheteurs – fournisseurs » ou « donneurs d'ordres – sous-traitants » ; La certification utilisée pour apporter une preuve de conformité au client.
Logique de mise en œuvre : une nécessité de considérer le secteur agroalimentaire dans sa diversité	<p><i>Ex : IFS vise les industries de transformation, qui fabriquent des MDD, pour la France (FCD) ou l'Allemagne (HDE)</i> <i>ISO 22000 est internationale, et s'applique à tout le secteur</i> <i>Eurepgap concerne la production primaire</i></p> <p>=> La problématique n'est pas la même selon</p> <ul style="list-style-type: none"> - le positionnement de l'entreprise et sa stratégie commerciale - son niveau de formalisation du système de sécurité sanitaire

III] Evaluation du système de standardisation : cohérence et efficacité.

Dans cette partie, on cherche à évaluer le système de standardisation, dont l'architecture a été présentée précédemment.

Il s'agit d'analyser les caractéristiques de ce système afin, d'une part, d'en identifier les défaillances éventuelles, et, d'autre part, de mettre en évidence des conséquences de ces dernières, aussi bien à court terme sur les entreprises du secteur qu'à plus long terme, sur l'organisation du secteur agroalimentaire dans son ensemble.

On peut considérer deux points de vue pour l'évaluation du système

- Le point de vue « du gestionnaire » : évaluation de la cohérence du système, au niveau du contenu des dispositifs et au niveau du contrôle et de la mise en œuvre.
- Le point de vue « de l'économiste » : analyse coûts/bénéfices de la standardisation

Le système de standardisation actuel est analysé ici du point de vue du « gestionnaire », c'est-à-dire de la cohérence des dispositifs. Nous considérerons l'efficacité économique dans la deuxième partie de ce rapport, pour comprendre la dynamique du système.

1 La cohérence du système : une problématique qui nécessite de considérer le secteur dans sa diversité

L'analyse de la mise en œuvre, dans les entreprises, des dispositifs de standardisation, permet d'appréhender la diversité des formes prises par le système de standardisation dans le secteur agroalimentaire, cette diversité étant le reflet de la multiplicité des activités et des types d'entreprises de ce secteur. Comme on l'a identifié précédemment, la prise en compte de cette diversité est essentielle à l'évaluation de la cohérence du système de standardisation.

Cette analyse nécessite en premier lieu de considérer ce système dans son évolution : on considère ainsi dans cette partie la dynamique du système de standardisation, et les effets de l'évolution de ce dernier (modification de la réglementation, émergence de normes et de référentiels privés, et évolution du poids relatif des différents dispositifs) sur l'organisation des entreprises. Plus précisément, on cherche à évaluer le système à travers un premier diagnostic des répercussions directes, sur l'organisation et le management des entreprises du secteur agroalimentaire, de l'émergence d'une nouvelle structure pour le système de standardisation.

En raison de la grande diversité des profils des entreprises du secteur agroalimentaire, tant du point de vue de leur activité que de leur organisation, ces conséquences ne peuvent s'évaluer que de manière différenciée, selon en particulier la manière dont se décline le système de standardisation dans l'entreprise (à quelles exigences nouvelles doit faire face cette dernière, quels sont les systèmes volontairement mis en place, etc. ...).

Nous présentons d'abord les principaux éléments qui vont différencier les entreprises du point de vue de la problématique de l'étude. Nous exposons ensuite, sous forme de quatre « types », les situations dans lesquelles peuvent se trouver les entreprises selon la façon dont elles se positionnent par rapport à ces différents éléments.

1.1 Le secteur agroalimentaire : comment prendre en compte la diversité des entreprises ?

Les dispositifs de standardisation ne s'appliquent pas tous :

- **Aux mêmes types d'entreprises** : Ainsi, par exemple, les référentiels des distributeurs comme l'IFS ou le BRC sont destinés aux fabricants de produits transformés à marque de distributeurs (MDD). A l'inverse, le référentiel EUREP-GAP s'applique aux fournisseurs de produits agricoles non transformés. Les normes « système » de type ISO 22000 s'appliquent quant à elles à tous les types d'entreprises.
- **Selon les mêmes modalités** : Ainsi, l'application de la réglementation constitue une obligation incontournable, celle des normes relève la plupart du temps d'une démarche volontaire de la part de l'entreprise, et celle des référentiels privés s'inscrit généralement dans le cadre d'une relation contractuelle entre un fournisseur et son client.

Pour ces raisons, et compte-tenu du grand nombre d'entreprises du secteur agroalimentaire (plus de 10 000 entreprises²² en 2004) et de la diversité de ces dernières en termes de taille et de structure, les évolutions du système de standardisation ne se traduisent pas de la même façon sur l'ensemble des entreprises, et ne peuvent s'évaluer sur un unique niveau.

Il est donc apparu nécessaire de distinguer plusieurs types d'entreprises selon la façon dont le système de standardisation, et donc la problématique de l'étude, s'y déclinait.

Au cours du travail d'identification des conséquences de ce phénomène, plusieurs critères de différenciation des entreprises sont apparus, parmi lesquels il est possible d'identifier :

- Des critères propres au secteur d'activité de l'entreprise:

En particulier, les répercussions de l'évolution du système de standardisation vont différer selon :

- *Le type de production* : selon que l'activité de l'entreprise est tournée vers des produits primaires ou vers des produits transformés, le type de dispositifs en jeu va différer.
- *Le niveau de risque sanitaire* que présente la production et donc l'historique du secteur en matière de formalisation des procédures relatives à la sécurité sanitaire. En effet, les secteurs d'activité ne partent pas tous du même niveau de standardisation en matière de sécurité alimentaire: certains secteurs, notamment ceux qui ont été touchés par des crises sanitaires par le passé, peuvent ainsi présenter un niveau d'organisation et surtout de formalisation des procédures plus élevé que d'autres secteurs dont l'activité est réputée moins « risquée ». L'impact de l'émergence de nouveaux dispositifs ou des mutations du système de standardisation existant s'évalue alors différemment.

- Des critères propres à la structure de l'entreprise :

Au sein d'un même secteur, les entreprises diffèrent par leur structure et leur organisation. De nombreuses caractéristiques peuvent entrer en jeu pour déterminer l'impact d'une évolution du système de standardisation, parmi lesquels on note en particulier :

- *La taille de l'entreprise* : Ainsi la réponse apportée à ces évolutions diffère selon le nombre de sites de l'entreprise, et l'organisation générale de ces derniers. Ce facteur détermine également l'impact financier du phénomène.
- *La politique de l'entreprise en matière de sécurité alimentaire et de qualité* : Selon l'ancienneté du service qualité de l'entreprise, ses rôles et le niveau d'intégration de la politique de qualité et de sécurité

²² Source : ANIA

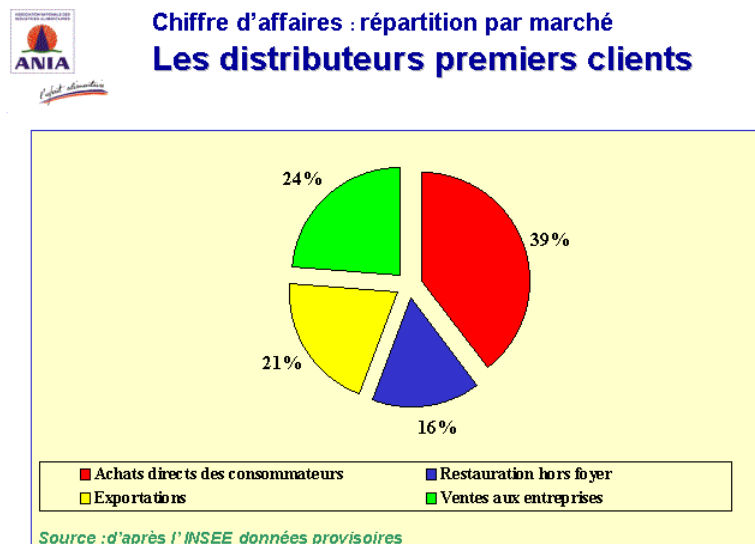
sanitaire des aliments au fonctionnement général de l'entreprise, la capacité de l'entreprise à anticiper les nouvelles tendances et l'impact de l'émergence de nouveaux dispositifs diffère significativement. Par exemple, face à une exigence nouvelle de la part d'un client, une entreprise ayant déjà entrepris une réflexion sur la sécurité sanitaire des aliments, ou mis en place son propre système de qualité, n'aura pas à réaliser des investissements aussi importants qu'une entreprise qui se serait « contentée » d'appliquer le strict socle réglementaire.

- Des critères liés à la stratégie commerciale de l'entreprise, c'est-à-dire à la répartition du type de clients de l'entreprise. Si les principaux clients des entreprises de l'agroalimentaire restent les distributeurs (Figure 2), le lien de l'entreprise avec ceux-ci diffère selon que les produits fabriqués sont vendus sous marque propre (« MN », Marque Nationale) ou sous la marque de l'enseigne de distribution (« MDD », Marque de Distributeur).

En fonction de cela, les exigences des clients vis-à-vis de leurs fournisseurs peuvent différer (ainsi, par exemple, l'IFS ne sera exigé qu'auprès des fournisseurs qui fabriquent des produits sous MDD). Par ailleurs, d'autres clients (comme par exemple des groupes de restauration) peuvent également avoir leurs propres exigences.

Ainsi, la stratégie commerciale de l'entreprise détermine en partie la forme que prendra le système de standardisation de la sécurité alimentaire dans l'entreprise.

Figure 2: répartition des clients des entreprises agroalimentaires françaises



Paris, le 23 mai 2005

L'alimentaire, un secteur qui bouge

Source : ANIA

Nous avons cherché à décrire les grands types de situations dans lesquelles les entreprises pouvaient se trouver, en prenant en compte l'ensemble de ces paramètres.

Nous ne proposerons ici qu'une vision très générale de cette diversité. L'objectif ici n'est pas de décrire exhaustivement le secteur agroalimentaire, mais bien d'identifier quelques grandes situations « clés » permettant d'élaborer une grille d'analyse adaptable par la suite à des cas plus précis.

1.2 Quatre situations contrastées

Nous avons tiré de l'ensemble des critères évoqués précédemment deux grands axes pour distinguer les types d'entreprises selon leur situation par rapport aux évolutions du système de standardisation :

- le positionnement de l'entreprise dans la filière
- le niveau de formalisation du système de sécurité sanitaire des aliments

Quatre situations « types » peuvent être rencontrées selon la façon dont se déclinent ces deux axes (Tableau 8) :

Tableau 8

Formalisation du système de sécurité sanitaire Positionnement dans la filière	Pas de formalisation du système de sécurité sanitaire	Formalisation du système de sécurité sanitaire
Pas d'exigences particulières de la part des clients de l'entreprise	Situation 1	Situation 3
L'entreprise doit faire face à des exigences particulières de la part de ses clients	Situation 2	Situation 4

- Première situation : l'entreprise qui n'a pas formalisé son système de sécurité sanitaire et qui n'a pas encore à faire face à des exigences spécifiques de la part de ses clients

Le premier type identifié concerne les entreprises dont le système de standardisation dans le domaine de la sécurité sanitaire n'a jamais été formalisé, et qui ne doivent pas, dans l'état actuel des choses, faire face à des exigences supplémentaires (certification selon un référentiel ou une norme) de la part de leurs clients. Autrement dit, ces entreprises ne vont pas au-delà de la stricte application de la réglementation actuelle en ce qui concerne la sécurité sanitaire des aliments.

On peut retrouver cette catégorie d'entreprises, en particulier, dans la production primaire, et notamment dans les secteurs qui présentent un niveau de risque sanitaire faible et qui ont donc une faible « tradition » de développement des systèmes de qualité et de sécurité. De plus, du fait de ce faible niveau de risque, il existe généralement pour ces activités peu voire pas de référentiels « clients » sur la sécurité alimentaire, et donc ces entreprises font face à peu d'exigences particulières de la part de leurs clients.

C'est le cas, par exemple, de certains maillons de la filière fruits et légumes (comme l'import): les produits et l'activité présentant peu de risques au niveau sanitaire, peu d'entreprises ont mis en œuvre un véritable système, formalisé, sur la sécurité alimentaire. Les produits étant par ailleurs vendus sans marque, il n'existe généralement pas d'exigences clients (et peu de référentiels « clients » couvrant spécifiquement cette activité existent – Eurep-gap étant destiné aux producteurs uniquement).

Cette situation semble a priori être amenée à disparaître dans un futur très proche. En effet, d'une part, les exigences réglementaires figurant dans le paquet hygiène, et notamment celles qui entreront en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2006, incitent l'ensemble des opérateurs du secteur agroalimentaire à s'orienter vers davantage de formalisation de leurs systèmes (et il y aura donc basculement vers la situation n°3). D'autre part, ces entreprises s'intègrent à des chaînes entièrement encadrées par des référentiels clients (par exemple, dans le cas du secteur « Fruits et Légumes », le référentiel EUREP-GAP concerne les producteurs agricoles, et les référentiels BRC ou IFS peuvent s'appliquer aux produits transformés). Un phénomène d'entraînement risque donc de se produire, et les entreprises vont être par conséquent amenées à se trouver progressivement dans la situation n°2, voire n°4.

• Deuxième situation : l'entreprise qui n'a pas formalisé son système de sécurité sanitaire et qui doit faire face à des exigences particulières de la part de ses clients

Ce deuxième cas concerne des entreprises pour lesquelles il n'existe pas encore de système de sécurité alimentaire formalisé ou structuré (secteurs présentant peu de risques), mais pour lesquelles des exigences particulières des clients en matière de sécurité alimentaire (certification selon un référentiel particulier) sont apparues ou risquent d'apparaître.

Cette catégorie regroupe, en particulier, les PME qui fabriquent des produits à MDD présentant peu de risques, et qui faisaient l'objet auparavant des divers cahiers des charges des enseignes dont elles étaient fournisseurs, sans avoir jamais réellement « formalisé » leur stratégie de sécurité alimentaire.

Pour ces entreprises, qui sont généralement des petites structures, la multiplication des exigences « formalisées » (référentiels clients) pose d'abord un problème d'organisation, puisque l'entreprise, si elle ne possède pas la capacité en interne d'intégrer ces multiples exigences dans un système propre, risque de tendre à juxtaposer ces dernières, donnant lieu à des surcoûts. Par ailleurs, le niveau d'exigences des référentiels privés communs à plusieurs enseignes est généralement plus élevé que celui des différents cahiers des charges antérieurs, ce qui implique, pour les entreprises, des investissements supplémentaires.

En outre, et paradoxalement, la mise en commun de certains cahiers des charges d'enseignes (comme les enseignes membres de la FCD qui ont mis en place l'IFS), si elle réduit le nombre d'audits, accroît également la « pression » ressentie comme associée à l'audit (puisque l'échec et l'absence de certification peut remettre en question les relations avec un nombre plus important de clients). A l'inverse, cependant, on peut considérer que l'apparition de certifications communes constitue, pour l'entreprise, une certaine sécurité puisque les investissements que nécessite la mise en conformité avec un référentiel permettent l'accès à un plus grand nombre de clients.

Reste qu'à court terme, l'émergence des exigences clients, parce qu'elle conduit de nombreuses entreprises à réfléchir à la structure de leur système de sécurité sanitaire, amène à une amélioration générale du niveau de sécurité alimentaire.

• Troisième situation : L'entreprise qui dispose de son propre système de sécurité sanitaire et qui n'est pas concernée par des exigences particulières de la part de ses clients

Les deux dernières situations concernent des entreprises qui disposent, depuis plusieurs années, d'un système de sécurité sanitaire formalisé et documenté, généralement géré par un service qualité.

Plusieurs types d'entreprises ou de sites se trouvent dans ce cas de figure ; il peut s'agir, en particulier :

- De sites appartenant à un grand groupe qui possède sa propre politique de «sécurité alimentaire», et a donc mis en place des démarches structurées visant à garantir un niveau élevé de sécurité sanitaire. Il peut s'agir de démarches basées sur des normes existantes (comme par exemple les normes de la série ISO 9000), ou sur des référentiels privés propres à l'entreprise, mais souvent calés sur ces normes (comme par exemple le système NQS adopté pour les sites du groupe Nestlé)
- D'entreprises dont l'activité est jugée « à risque » (et qui a pu être touchée par des crises sanitaires, comme le secteur des produits animaux) : dans ce cas, le secteur a généralement mis en place des démarches pour garantir la sécurité sanitaire, et la majorité des entreprises disposent donc d'une « expérience qualité et sécurité», même si le niveau de formalisation des systèmes peut rester variable
- D'entreprises de taille moyenne mais possédant une politique de qualité et de sécurité alimentaire, menée par un service qualité dynamique, et anticipant les exigences futures en termes de sécurité sanitaire: il peut s'agir d'entreprises dont la production n'est pas considérée comme particulièrement « à risque », mais qui ont entrepris des démarches qualité puis sécurité depuis plusieurs années afin de suivre les tendances des autres branches du secteur agroalimentaire (souvent également dans une stratégie de différenciation vis-à-vis des entreprises concurrentes moins « actives » sur le plan de la sécurité sanitaire)

Parmi ces entreprises, certaines, comme par exemple les sites des grands groupes quand ceux-ci ne fabriquent que des MN, ne sont soumises, pour le moment à aucune exigence supplémentaire de la part de leurs clients.

L'émergence de nouveaux référentiels privés de clients, ainsi que les évolutions réglementaires, sont donc a priori sans incidence majeure sur cette catégorie d'entreprises puisque, dans le premier cas, ces référentiels ne les concernent pas, et, dans le deuxième cas, les systèmes déjà mis en place avaient, la plupart du temps, déjà permis d'anticiper sur la

réglementation. La norme ISO 22000 pourra, pour ces entreprises, être intégrée au système déjà existant et venir le consolider.

Il est cependant à noter que ces entreprises, si elles ne sont théoriquement pas concernées, pour le moment, par l'émergence de référentiels privés, peuvent être amenées à le devenir en cas de « dérives » du champ d'application desdits référentiels : ainsi, le référentiel BRC, en Grande-Bretagne, n'est pas appliqué uniquement à des fabricants de produits à MDD, mais s'étend également à des produits à MN. Par ailleurs, on peut parfois observer un phénomène de « chaîne » : ainsi un industriel qui fabrique des produits sous sa propre marque peut faire l'objet d'exigences (sous forme de référentiels) de la part d'un client qui souhaite, pour protéger sa propre image, assurer le respect de sa « politique » tout au long de la chaîne.

Notons également que cette apparition de « dérives » (qui fait « glisser » les entreprises vers la quatrième situation) est bien souvent liée à l'extension des exigences à d'autres domaines que celui de la sécurité sanitaire : aspects éthiques, environnement, développement durable...

• Quatrième situation : L'entreprise qui dispose de son propre système de sécurité sanitaire et qui doit faire face à des exigences particulières de la part de ses clients

Les entreprises (ou, dans le cas des grands groupes, les sites industriels) appartenant à cette dernière catégorie ont le même profil, en matière de système de sécurité alimentaire, que celles décrites dans la situation n°3 (grand groupe avec une politique de sécurité alimentaire définie, ou secteur à risque, ou entreprise « isolée » avec une démarche qualité et sécurité), mais leur stratégie commerciale est telle qu'elles entrent dans le champ d'application des référentiels clients :

- soit parce qu'elles fabriquent des produits transformés pour un client dont la marque est engagée par le produit (notamment des MDD (IFS, BRC))
- soit parce que, parmi leurs clients, certains exigent certains référentiels ou certifications particuliers

Dans le cas des grands groupes, il s'agit des sites industriels qui fabriquent également, en plus des produits sous la marque du groupe, des produits à MDD.

Pour ce type d'entreprises, l'apparition d'exigences nouvelles (ou prenant une forme différente) pose avant tout le problème de la juxtaposition. Cette dernière se ressent d'abord au niveau des coûts de contrôle (mobilisation du service qualité, multiplication des audits réalisés par les organismes certificateurs, même si, pour des référentiels de même nature – c'est-à-dire de type « système » ou de type « produit » - les audits combinés sont parfois possibles).

Mais le principal problème posé par la juxtaposition des dispositifs est l'inadéquation pouvant intervenir entre les moyens choisis par l'entreprise, dans le cadre de son propre système de qualité, pour répondre à un objectif donné, et les moyens exigés dans les référentiels privés.

Le problème de la cohérence se pose alors, ainsi que celui de la légitimité d'un moyen sur un autre.

Reste cependant que pour ces entreprises, qui disposent déjà d'un système qualité, la mise en œuvre de nouveaux référentiels est largement facilitée (ceci dépend, naturellement, du niveau de développement du système propre de l'entreprise, et donc de la capacité de l'entreprise à intégrer, et non simplement « empiler » les différentes exigences), même si certaines contradictions ou exigences supplémentaires figurant dans ces référentiels peuvent conduire à des investissements supplémentaires ou venir remettre en cause certains points de l'organisation de l'entreprise.

• *Bilan : quatre situations qui semblent s'inscrire dans une dynamique d'évolution*

Les quatre situations présentées ci-dessus ne prétendent pas décrire de manière exhaustive l'ensemble des cas qui peuvent se rencontrer dans le secteur agroalimentaire en réponse aux évolutions du système de standardisation.

Elles permettent cependant d'entrevoir une certaine dynamique d'évolution des entreprises dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments:

Le secteur semble ainsi s'orienter vers une amélioration générale, ces dernières années, du niveau de formalisation des systèmes de sécurité sanitaire dans les entreprises. Cette amélioration est portée par les évolutions réglementaires, mais également par l'apparition de nouveaux outils, et de nouvelles exigences de la part des acteurs économiques. Cette amélioration semble passer par une généralisation de la formalisation des systèmes dans les entreprises.

Cependant, il est important de garder à l'esprit que les référentiels privés de clients relèvent à l'origine d'une logique propre à chaque client (ou type de client), qui cherche à s'assurer du respect d'un certain nombre d'exigences par leurs fournisseurs. Autrement dit, ces référentiels ne sont pas tournés vers l'entreprise et son organisation, mais bien vers la relation contractuelle entre le fournisseur et son client. Les référentiels privés de clients n'ont donc pas vocation à constituer de manière directe des outils de mise en place d'un système de sécurité alimentaire dans les entreprises, même si leur apparition encourage ces dernières à agir dans ce sens.

Ainsi, l'émergence de nouveaux standards, pour les entreprises dans les situations 3 et 4 présentées ci-dessus, a finalement peu d'impact puisque ces standards peuvent être, sans trop de difficultés (mis à part quelques ajustements) intégrés au fonctionnement de l'entreprise. Pour les entreprises dans la situation 2 en revanche, un véritable travail de structuration apparaît nécessaire.

2 Evaluation de la cohérence du système

Deux critères peuvent être retenus pour évaluer la cohérence générale du système :

- Le contenu strict des dispositifs : par l'identification de redondances, contradictions ou défauts de cohérence entre les contenus des différents dispositifs
- La mise en œuvre et le contrôle : par l'identification des questions éventuelles posées par l'introduction de nouveaux modes de contrôle et de nouveaux types de dispositifs dans le système

2.1 Premier critère d'évaluation de la cohérence du système : Le contenu des dispositifs -- Identification des problèmes éventuels générés par la coexistence des différents types de dispositifs de standardisation

La cohérence du système de standardisation, du point de vue du contenu des dispositifs, peut s'évaluer sur trois niveaux (Tableau 9):

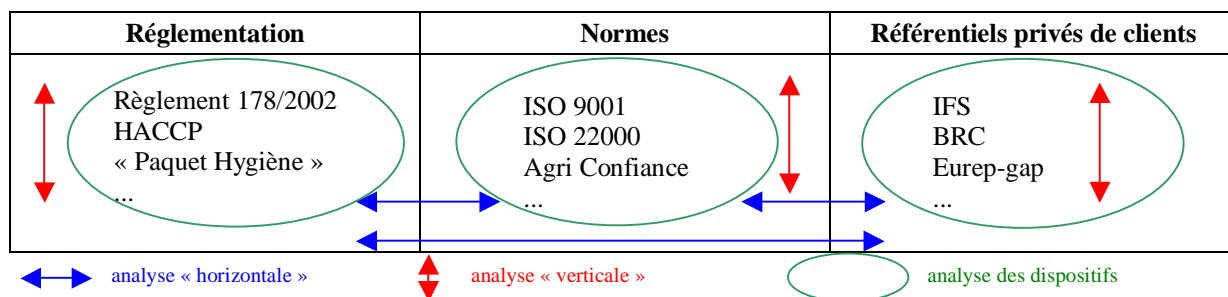


Tableau 9: Identification des inefficacités

1. **Un niveau que l'on peut qualifier d'«horizontal»**, c'est-à-dire situé à l'articulation entre types de dispositifs.

On a montré que les différents types de dispositifs de standardisation (réglementation, normes, référentiels privés) possédaient des structures très différentes et répondaient à des objectifs variés. Cependant, en dépit de ces divergences, ces types de dispositifs sont constitutifs d'un système global de standardisation possédant une visée générale commune (la sécurité sanitaire) ; et ils entrent donc, de ce fait, en interaction.

Certains problèmes sont susceptibles d'apparaître du fait de ces interactions ; ceux-ci pouvant s'observer aussi bien à l'articulation :

- entre réglementation et normes²³
 - entre réglementation et référentiels privés (professionnels ou de clients)
 - entre référentiels privés et normes
2. **Un niveau que l'on peut qualifier de «vertical»** : il s'agit d'inefficacités qui se manifestent entre dispositifs d'un même type (par exemple, deux référentiels privés, ou deux normes). Celles-ci sont donc liées à l'existence de deux dispositifs de contenus très proches et remplissant des objectifs similaires.
 3. **Un troisième niveau, celui des dispositifs mêmes**, au sein desquels il est possible d'identifier des incohérences spécifiques.

Les problèmes rencontrés peuvent prendre en outre différentes formes (leurs fréquences d'apparition et de degré de gravité très contrastés). Nous en distinguerons trois types dans la suite de ce rapport :

- **Des redondances** entre les dispositifs, qui remettent en question l'intérêt de la coexistence de ces dispositifs
- **Des contradictions** entre les dispositifs, qui sont susceptibles de poser problème en cas de juxtaposition et posent la question de la pertinence
- **Des manques de cohérence** entre les dispositifs, ou au sein même d'un dispositif, qui peuvent être à l'origine de confusions ou d'ambiguïtés.

Ce travail a davantage pour but de dresser une grille analytique permettant d'identifier la nature des problèmes et des difficultés soulevés par le contenu des dispositifs, que de fournir une liste exhaustive de l'ensemble des inefficacités rencontrées dans le système de standardisation.

En effet, les évolutions qui ont généré ces dernières étant encore en cours (ISO 22000 ayant, par exemple, été publiée en septembre 2005), il est difficilement imaginable d'en apprécier l'intégralité des effets. En outre, l'ampleur des inefficacités et de leur impact ne peut se mesurer uniformément sur l'ensemble du secteur agroalimentaire. Enfin, les problèmes rencontrés semblent souvent pouvoir être résolus au terme de la phase de « transition » que constitue l'établissement des dispositifs.

Les parties qui suivent décrivent ainsi successivement les trois formes de « problèmes » potentiels identifiés ci-avant (redondances, contradictions, et défauts de cohérence), en accompagnant ces observations de quelques exemples rencontrés sur le terrain.

²³ A noter que ces problèmes d'articulation sont limités par la définition de l'articulation réglementation/normes dans les principes mêmes de la réglementation. De la même façon, les guides de bonnes pratiques d'hygiène s'articulent avec la réglementation, ou encore avec la norme ISO 22000 de façon stricte puisque cette articulation est définie dans les dispositifs mêmes. C'est le cas, plus généralement, de tous les dispositifs, parmi ceux qui sont cités précédemment, qui font référence à d'autres dispositifs dans leur contenu. Dans ce cas, l'articulation ne pose naturellement aucun problème.

2.1.1 *Les redondances entre dispositifs*

Le constat de la coexistence de plusieurs dispositifs de standardisation de nature différente au sein d'un même système s'accompagne souvent d'une évocation des redondances observables entre ces derniers, et des surcoûts éventuels que ces formes d'inefficacités engendrent.

Ces redondances, qui peuvent être définies comme la répétition exacte, entre deux dispositifs de standardisation (qu'ils soient d'un même type ou de types différents), de règles ou d'exigences identiques, remettent ainsi en cause la coexistence même des différents dispositifs.

- *Des inefficacités qui s'observent surtout au niveau « vertical »*

Si l'on peut noter des similitudes entre dispositifs de type différents, c'est surtout, parmi les trois niveaux identifiés précédemment, au niveau « vertical » que l'on retrouve ces redondances, et plus particulièrement entre référentiels privés ou entre normes.

Des similitudes entre dispositifs de type différent...

Les différents types de dispositifs (réglementation, normes, référentiels privés) s'inscrivent chacun dans une logique différente, qui se traduit par une structure différente. Cependant, on peut noter, à l'articulation entre certains dispositifs, des similitudes qui génèrent des ambiguïtés.

Ainsi par exemple, la réglementation fixe des obligations de résultats, tandis que la normalisation vise à fournir des moyens permettant de parvenir à ces résultats. La complémentarité entre ces deux types de dispositifs semble ainsi nettement identifiée ; elle se trouve même renforcée par la refonte réglementaire en matière de sécurité alimentaire :

Ainsi l'article 5.3 du règlement 178/2002 inscrit l'articulation entre réglementation et normalisation dans un cadre officiel:

« Lorsque des normes internationales existent ou sont sur le point d'être adoptées, elles sont prises en considération dans l'élaboration ou l'adaptation de la législation alimentaire, sauf dans les cas où ces normes ou les éléments concernés de ces normes ne constitueraient pas un moyen efficace ou approprié d'atteindre les objectifs légitimes de la législation alimentaire ou lorsqu'il y a une justification scientifique, ou bien lorsque ces normes aboutiraient à un niveau de protection différent de celui jugé approprié dans la Communauté. »

Cependant, en dépit de l'inscription de cette complémentarité dans les principes mêmes des textes réglementaires, la coordination entre normes et réglementation peut parfois poser des interrogations au plan pratique.

Un exemple est celui de la méthode HACCP, dont l'application est rendue obligatoire par la réglementation pour tous les maillons de la chaîne agroalimentaire, à l'exception des produits agricoles non transformés. Le projet de norme ISO 22000 reprend la mise en œuvre de cette méthode en se référant au Codex Alimentarius. Ceci remet en cause les frontières entre

réglementation et normes puisque, d'une part, la réglementation va au-delà d'une simple exigence de résultats en imposant la mise en oeuvre de la méthode HACCP, et d'autre part cette dernière est reprise comme élément d'une norme volontaire. On peut alors s'interroger sur les redondances possibles entre ces dispositifs, et sur la possibilité d'une reconnaissance mutuelle entre ces derniers.

... mais des redondances surtout observables entre dispositifs de même type

Le panorama des dispositifs de standardisation dressé précédemment a également révélé la coexistence de plusieurs dispositifs d'un même type et remplissant des fonctions souvent proches.

Parmi ces dispositifs, on observe surtout de nombreuses redondances, qui sont particulièrement observables au niveau des référentiels privés (puisque ceux-ci ne relèvent pas à l'origine d'un processus de consultation). On peut observer, par exemple, plusieurs référentiels de distributeurs de même nature et de rôle équivalent : la version 4 de l'IFS et celle du BRC sont ainsi très proches, et ne diffèrent que par quelques exigences et le système de notation.

On peut cependant noter que les acteurs à l'origine de l'élaboration de ces dispositifs sont souvent conscients de ces redondances, et recherchent des solutions pour y remédier lorsque les référentiels se recoupent. Ainsi, dans l'exemple précédent, les distributeurs de la FCD qui demandent l'IFS encouragent souvent les audits combinés IFS/BRC chez leurs fournisseurs, et souhaitent établir un travail commun avec les distributeurs britanniques afin de réduire, voire d'éliminer ces inefficacités.

• Une forme d'inefficacités qui n'est pas sans conséquences, mais dont la résolution apparaît envisageable

Trois niveaux peuvent être considérés pour analyser ces formes d'inefficacités:

- **La mise en place des dispositifs par l'entreprise** : c'est à ce niveau que se manifestent en premier ces inefficacités, qui sont ressenties si l'entreprise « juxtapose » les différents dispositifs sans chercher à les « intégrer ». La présence de redondances entre dispositifs peut être alors être à l'origine d'une superposition de coûts lors de la mise en place de différents référentiels, ce coût pouvant ensuite se répercuter sur le prix de revient final des produits ;
- **L'évaluation et le contrôle de la mise en place des dispositifs** : les redondances sont susceptibles de se traduire ici par une multiplication des contrôles, génératrice, là encore, de surcoûts ;
- **Le contenu des dispositifs eux-mêmes et la dynamique de leur élaboration** : ce niveau concerne directement les acteurs à l'origine de l'élaboration des dispositifs. La coexistence de plusieurs dispositifs similaires est, pour ces acteurs, un facteur d'inefficacité dont la résolution peut conduire à réaliser des économies sur la mise en oeuvre des dispositifs.

Si elles ne sont pas dénuées d'incidences, en particulier économiques, tant du point de vue de l'organisation de l'entreprise que de celui des contrôles, les redondances semblent cependant correspondre à une forme d'inefficacités que les acteurs à l'origine de l'élaboration des dispositifs sont aptes et enclins à résoudre rapidement, puisque le consensus sur le contenu même des référentiels est acquis. Seule l'hypothèse d'un intérêt stratégique, de la part de ces acteurs, au maintien de plusieurs dispositifs similaires permettrait alors de justifier la non-résolution de ce type d'inefficacités à moyen terme.

2.1.2 Des contradictions

Ce type d'inefficacités correspond à une interprétation différente, entre deux dispositifs, des objectifs, ou encore des moyens, ou des méthodes à mettre en œuvre. Les contradictions posent problème en cas de juxtaposition des dispositifs, car l'entreprise se voit alors contrainte d'effectuer un arbitrage.

C'est surtout au niveau que l'on a qualifié de vertical, à savoir entre deux dispositifs d'un même type, que s'observe ce type d'inefficacités. En effet, les contradictions concernent souvent des éléments précis qui ne peuvent se comparer que s'ils interviennent dans des dispositifs qui répondent à la même logique.

On peut ainsi, par exemple, retrouver des contradictions de moyens entre deux référentiels privés (exigences du type : « carrelage » versus « peinture » pour une pièce, ou hauteur d'un toit, etc.).

Ces formes d'inefficacités sont relativement rares, et leur impact réel sur le système est peu important. Par ailleurs, de la même façon que pour les redondances, leur résolution à terme semble relativement aisée, puisque les contradictions portent généralement sur des points « isolés », qui ne portent pas à controverse.

2.1.3 Des défauts de cohérence

• Une forme d'inefficacités qui s'observe au niveau « horizontal », ou à celui des dispositifs mêmes

A l'interaction entre deux types de dispositifs (« niveau horizontal »)

Des défauts de cohérence peuvent apparaître entre deux dispositifs de nature différente :

○ A l'interaction entre réglementation et référentiels privés professionnels:

A la différence du cas des normes évoqué plus haut, l'articulation entre référentiels privés et réglementation n'est pas définie explicitement, les référentiels privés correspondant à des exigences de moyens visant à mettre en œuvre les obligations réglementaires (de résultats) dans le cadre d'une relation commerciale entre clients et fournisseurs (pour les référentiels « clients », ou à l'initiative d'un acteur (pour les référentiels professionnels).

Cependant, bien que ces types de dispositifs se situent sur des plans différents, des inefficacités sont susceptibles d'apparaître. Celles-ci peuvent en particulier être liées au fait que les référentiels sont en général destinés à plusieurs pays qui peuvent avoir des réglementations différentes²⁴.

Notons ici que les guides de bonnes pratiques d'hygiène répondent à une logique particulière puisqu'ils sont reconnus par les autorités publiques, et leur articulation avec la réglementation est donc clairement déterminée.

○ **A l'interaction entre référentiels privés de clients et normes :**

Les normes constituent des moyens d'implémenter et de faire évoluer, dans les entreprises, des dispositifs permettant la mise en œuvre des objectifs définis dans la réglementation. Les référentiels privés de clients situent quant à eux leur action au niveau de la relation commerciale entre fournisseurs et distributeurs, et constituent des instruments de nature avant tout contractuelle.

Pourtant, normes et référentiels privés de clients se recoupent sur de nombreux aspects, générant parfois des inefficacités susceptibles d'être à l'origine de surcoûts pour les entreprises.

Ces inefficacités ou confusions correspondent surtout à des défauts de cohérence, qui se manifestent particulièrement au niveau du contrôle²⁵ : il s'agit, en particulier, de problèmes d'inadéquation entre les moyens exigés de manière « directe » par les référentiels privés et les moyens mis en œuvre par une entreprise à la suite de la mise en place d'une norme système.

Au niveau des dispositifs mêmes

On peut également observer des défauts de cohérence au niveau des dispositifs mêmes. Ces inefficacités semblent cependant généralement liées à la « jeunesse » relative des dispositifs, lorsque ceux-ci n'ont pas encore été amenés à évoluer suite à une première vague de mise en application.

Plusieurs types d'inefficacités de cet ordre peuvent être observés :

- Des dérives des champs d'application : certains dispositifs, comme les référentiels privés (qu'ils soient professionnels ou de clients), ont des champs d'application très stricts (dans le cas de l'IFS par exemple, le référentiel s'applique aux fournisseurs de produits transformés vendus sous marque de distributeurs ; dans le cas des codes de bonnes pratiques professionnels, le référentiel s'applique à un secteur précis). Or ce champ d'application semble parfois s'avérer plus « flou » en pratique du fait de dérives: par exemple, le référentiel IFS se trouve parfois demandé à des entreprises de

²⁴ Certaines différences réglementaires entre les différents pays peuvent conduire à des ambiguïtés au niveau de l'articulation entre référentiels privés ou normes et réglementation (décalage entre les moyens mis en œuvre, etc.)

²⁵ Lorsqu'un moyen est mis en œuvre par une entreprise (dans le cadre de son système de sécurité alimentaire) en réponse à un objectif, et que celui-ci ne correspond pas aux moyens prônés par un référentiel privé, c'est à l'auditeur d'effectuer un arbitrage. Ce travail est d'autant plus délicat que les auditeurs de normes « systèmes » n'ont pas nécessairement le même regard que les auditeurs de référentiels « produit ». (rappelons que l'accréditation nécessaire pour délivrer une certification de norme système ou de produit n'est pas la même)

produits non transformés, ou encore est utilisé par d'autres types de clients (non distributeurs) pour leurs fournisseurs...) Cette « dérive »²⁶ peut donner lieu à des problèmes d'adaptation, le référentiel n'ayant pas été conçu pour ce type d'activité.

- Des problèmes d'interprétation : Certains dispositifs de standardisation peuvent contenir des éléments qui sont source d'ambiguïtés d'interprétation. C'est alors en général à l'auditeur d'effectuer un arbitrage, ce qui peut être source de contestation.
- Des problèmes d'adaptation : Outre les dérives mentionnées ci-avant, des problèmes d'adaptation des dispositifs, liés à l'ampleur de leur champ d'application, se posent parfois :
 - *Adaptation à un secteur* : l'existence d'un décalage entre la précision de certaines exigences (moyens) et l'ampleur du champ d'application d'un standard (qui peut s'appliquer à l'ensemble des secteurs) entraîne des problèmes d'ajustement et de pertinence des exigences par rapport à certaines activités.
 - *Adaptation à l'échelle des entreprises* : Des normes « système » comme ISO 22000 s'appliquent à l'ensemble des entreprises du secteur, quelle que soit leur activité. Or, une norme système peut s'avérer difficile à mettre en place dans certaines petites structures (en particulier les exploitations agricoles)²⁷
- Des anomalies ou incohérences vis-à-vis de la législation : Au-delà de ces défauts de cohérence, on peut noter l'apparition de certains problèmes plus délicats de décalage des exigences des référentiels avec la législation en vigueur²⁸ dans le pays considéré. Ainsi, par exemple, le référentiel IFS comporte une partie « visites médicales » qui exige au niveau de base que « *le personnel permanent et temporaire signale être atteint d'une maladie ou d'un état infectieux, ou bien d'avoir été à leur contact* »²⁹. La mise en application de telles mesures n'est pas sans poser de problèmes dans certains pays (et en particulier en France) où ce type de critères semblent difficiles à appliquer compte-tenu de la législation du travail³⁰.

- *Une résolution qui peut s'avérer difficile*

Qu'il s'agisse de défauts de cohérence entre les dispositifs ou au niveau d'un même dispositif, la résolution de ce type d'inefficacité semble parfois délicate.

²⁶ Il semble encore trop tôt, à l'heure actuelle, pour juger si ces dérives sont le fait d'une « erreur » dans l'application du référentiel, liée à la jeunesse du dispositif, ou si elles correspondent à une tendance qui risque de se généraliser à plus long terme.

²⁷ A noter que certaines organisations comme les ARIA ont développé, dans ce cadre, des programmes d'aide pour adapter ces normes aux petites structures

²⁸ Il est ici question de la législation en général, et non de celle spécifique à la sécurité sanitaire des aliments. C'est pourquoi cette question est mentionnée ici et non dans les inefficacités dites « horizontales », où il est question des interactions entre dispositifs constitutifs du système de standardisation de la sécurité sanitaire des aliments.

²⁹ Extrait de l'International Food Standard version 4, paragraphe 3.2.3 « Visites médicales », partie 3.2.3.1 (Niveau de base)

³⁰ Notons dans ce cas précis que le problème est amené à être résolu rapidement, puisque l'exigence deviendra réglementaire sous peu (mis en place du paquet hygiène en 2006).

En effet, elle suppose, dans le cas de deux dispositifs de types différents, la recherche d'un consensus entre des acteurs dont les objectifs et les intérêts divergent. Par ailleurs, dans les deux cas, elle implique un travail sur la structure et la conception même des dispositifs.

Certaines inefficacités liées à la « jeunesse » des dispositifs semblent cependant être amenées à disparaître avec l'évolution des dispositifs. Ainsi, par exemple, dans le cas de l'IFS, la FCD a mis en place un dispositif de remontée des expériences des fournisseurs lors de la mise en place de l'IFS, dans le but d'intégrer la résolution des difficultés rencontrées au travail d'élaboration d'une nouvelle version du standard.

2.1.4 Synthèse : la cohérence du système de standardisation du point de vue du contenu des dispositifs

Les évolutions du système de standardisation, parce qu'elles sont multiples et qu'elles interviennent à un rythme élevé, donnent lieu à des inefficacités dont la résolution par les acteurs élaborant ou utilisant les dispositifs est plus ou moins aisée selon la nature des problèmes identifiés.

Cependant, si ces éléments peuvent poser problème au niveau de la mise en œuvre par les entreprises, les ajustements sont possibles, et certains ont déjà été amorcés :

- au niveau des entreprises : par un arbitrage et une réflexion sur l'intégration « raisonnée » des différentes exigences.
- au niveau des acteurs qui élaborent les dispositifs : par l'évolution des dispositifs et la recherche de solutions comme la reconnaissance mutuelle ou les audits combinés.

2.2 Deuxième critère d'évaluation de la cohérence du système : la mise en œuvre et le contrôle

Le contrôle semble avoir pris une dimension nouvelle dans le système de standardisation actuel de la sécurité alimentaire. En effet, comme on l'a mis en évidence dans le début de ce rapport, la confiance des acteurs économiques en un dispositif et en la manière dont la conformité à celui-ci est contrôlée revêtent une importance particulière dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments (où les crises sanitaires sont à l'origine de l'évolution même du système).

Ainsi, la modification des modes de contrôle a accompagné celle du système de standardisation : externalisation des audits « clients » vers des organismes certificateurs, inscription des protocoles d'audit au sein même des référentiels et normes...

Cette restructuration des modes de contrôles s'avère très rapide, et il semble encore difficile d'en évaluer précisément les effets sur le secteur agroalimentaire. Cependant, il est possible de mettre en évidence certaines des questions qu'elle pose.

Ces interrogations concernent essentiellement la nature de l'évaluation et donc la valeur des résultats fournis par celle-ci. Au-delà de l'argument, invoqué parfois par les acteurs, du caractère difficilement absolu des résultats d'un audit (liés à la diversité des auditeurs, de leur formation,...), l'étude des dispositifs de standardisation a révélé que les systèmes d'évaluation relevaient de logiques très variées.

Ainsi, les systèmes de notation des dispositifs peuvent différer :

- selon l'objet de cette évaluation (que fait-on rentrer dans l'espace de calcul ? Comment apprécier la distinction audit système/produit ?)
- selon les procédures de calcul : quelles sont les équivalences entre les dispositifs évalués ? (ainsi par exemple, les modes de notation IFS et BRC diffèrent : donc une évaluation, même combinée, fournit deux notes et deux rapports différents, et donc deux résultats potentiellement différents) Comment apprécier les différents systèmes d'évaluation, certains listant des exigences (par exemple, une norme ISO recouvre des exigences qu'il faut remplir pour obtenir la certification) et critères d'évaluation (par exemple, l'IFS donne une note globale correspondant au total des critères remplis par l'entreprise, et la certification est donnée au-dessus d'un certain « seuil »)

Plus généralement, la délégation du contrôle aux organismes de certification pose la question de la régulation même de ces contrôles au niveau des pouvoirs publics. En France, l'accréditation de ces organismes de certification assure cette régulation. Nous verrons par la suite que cette structure peut être remise en cause.

-Deuxième partie –

Modélisation et dynamique du système de standardisation

Objectifs :

- Analyser les **évolutions** du système de standardisation et leurs **conséquences**
- **Modéliser** le système de standardisation afin de comprendre sa dynamique

La première partie de ce rapport nous a permis de dresser un état des lieux du système actuel, et d'évaluer ce dernier. Nous nous intéressons à présent à la dynamique de ce système : Comment celui-ci s'est-il mis en place? Quelles évolutions peut-on en envisager ?

Nous proposons en premier lieu un modèle explicatif permettant de rendre compte de la mise en place du système, de sa dynamique et de ses évolutions. Cette modélisation nous permet d'identifier les risques éventuels associés à cette nouvelle dynamique. Nous proposons alors, à partir de ce modèle, trois scénarii d'évolution du système de standardisation.

I] Modélisation du système de standardisation de la sécurité des aliments

1 La standardisation : coûts et bénéfices économiques

1.1 Bénéfices attendus de la standardisation

L'enjeu économique des standards est d'importance pour les acteurs économiques quand ils ne peuvent pas acquérir et intégrer sans coûts additionnels les informations qui leur sont nécessaires sur les caractéristiques des méthodes de production ou des produits. « Dans cette perspective, la standardisation représente un mode particulier de compression, filtrage et stockage d'une grande part de l'information sur les procédés industriels et les produits »³¹. « La standardisation joue un rôle primordial dans la réduction des niveaux d'entropie et de variété du système industriel et constitue à ce titre un mécanisme évident de régulation : grâce à la standardisation, moins d'informations sont nécessaires pour décrire et contrôler le système industriel » (Ibid., p. 33).

Le recours à des standards améliore l'efficacité du marché, voire en est une condition même d'existence, quand ils supportent deux grandes fonctions³².

- La première fonction est soutenue par des **standards de qualité minima** dont la raison d'être est de garantir un niveau d'efficacité que le marché ne peut pas garantir ; c'est notamment le cas quand sont en jeu la sécurité des consommateurs ou la préservation de l'environnement. Par exemple, les règlements concernant la fabrication, la mise en marché et l'utilisation des pesticides correspondent à des standards minima.
- La seconde fonction correspond à l'objectif d'éliminer certains coûts de transaction (notamment ceux liés au travail de définition des caractéristiques du produit échangés ou des méthodes de production) ; l'enjeu de ces standards dits « **de référence** » est souvent l'information des consommateurs (par exemple par l'étiquetage) et la différenciation des produits. La définition des indications de provenance ou les normes d'origine constituent des standards de référence. Le standard de référence permet de stabiliser et de rendre *common knowledge*, à la connaissance publique, la définition des caractéristiques d'un produit et les critères de performance qui lui sont associés. Ce type de standard a deux domaines d'application distincts :
 - l'information à l'interface entre les producteurs et les acheteurs sur un marché dont ils faciliteront les transactions commerciales ; l'enjeu est ici de réduire les coûts d'acquisition d'information et de limiter les risques (« aléas moral », « opportunisme », etc.) liés aux asymétries d'information entre acheteur et vendeur.

³¹ D. Foray (1993, p. 33).

³² Un standard peut également assurer une fonction de compatibilité, qui correspond à faciliter la coordination des systèmes techniques (qu'on pense à la compatibilité des logiciels ou, plus simplement des prises électriques). Les standards qui font l'objet de notre étude ne correspondent pas à cette fonction.

- la coordination entre producteurs, soit au sein d'une même activité, soit verticalement dans une filière, motivée par l'intérêt d'un apprentissage commun ; l'enjeu est notamment l'amélioration des capacités d'innovation de l'ensemble du secteur considéré, le standard rend accessible à l'ensemble des producteurs des informations utiles à la conception de nouveaux produits. Un autre enjeu peut être la redéfinition des standards d'une filière, par exemple suite à une crise de marché ou à une crise de sanitaire. La réaction du secteur de la viande bovine face à la crise de la « vache folle » offre un bon exemple de ce cas.

1.2 Emergence et régulation des standards : risques d'inefficacité et coûts

Nous reprenons la définition classique que P.A. David et S. Greenstein (1990)³³ donnent de standard : « un ensemble de spécifications techniques, auquel adhère un producteur, soit tacitement, soit au terme d'un processus formel de standardisation volontaire, soit dans le respect d'une décision de l'autorité publique ». Pour les économistes, c'est a priori le fonctionnement même du marché qui fait émerger les standards au travers de leur adoption (ou de leur éviction) par les acteurs économiques. Le risque est ici d'aboutir à des inefficacités, soit que le marché engendre une multiplication des standards, soit que n'en apparaisse aucun (ou qu'aucun ne s'impose), alors qu'un standard commun serait le plus efficace.

Dans ce type de situation sous-optimale, il est nécessaire de recourir à des instances extérieures au marché qui ont deux fonctions principales : concevoir et élaborer le standard d'un côté, et de l'autre contrôler son respect par ses utilisateurs.

A partir de là, l'analyse économique distingue quatre grands types de standards susceptibles de générer chacun des coûts de trois ordres :

- des coûts de négociation au niveau de la conception et de l'élaboration du standard
- des coûts d'organisation au niveau de la mise en œuvre et de l'usage du standard
- des coûts de surveillance au niveau de l'expertise et du contrôle de la conformité au standard

Les deux premiers types de standards correspondent à des standards *de facto*, qui résultent spontanément du jeu économique. Ils émergent à la suite d'un enchaînement de décisions micro économiques au niveau décentralisé des agents économiques. Les deux derniers types sont dits *de jure* car ils s'appuient sur une procédure formelle de coopération validée par l'autorité publique.

Le premier type (désigné par la suite « T1 ») correspond au résultat spontané, non coopératif, de la concurrence. La diffusion d'un standard de ce type se réalise sur la base de la compétition entre les agents économiques. Ils convergent vers un standard, souvent imposé de fait par l'agent dominant du marché, au travers d'un processus mimétique ; les suiveurs imitent le leader. Formellement rien n'oblige les acteurs du marché à adopter et à se conformer au standard du leader, ils peuvent choisir une solution différente mais, en réalité ils suivent l'acteur capable de produire de sa propre initiative une forte diffusion d'une option particulière. Dans le secteur agroalimentaire, ce sont les standards développés **individuellement**, par les grands groupes industriels tels Nestlé, Danone, Unilever, etc., ou plus récemment par les groupes de la grande distribution.

³³ P.A. David et S. Greenstein (1990), The economics of compatibility standard : an introduction to recent research. In *Economics of Innovation and New technology*, vol.1, 1-2.

Le deuxième type de standard (T2) est le résultat d'un processus de coopération entre agents économiques. Cette standardisation relève d'une régulation privée, l'élaboration et le contrôle du standard sont opérés par les acteurs eux-mêmes sur la base d'un contrat de coopération. Ce type de standard est dit « sponsorisé » (*sponsorised*) car un agent, ou plusieurs, crée des incitations afin que d'autres adoptent cet ensemble particulier de spécifications. Ces incitations peuvent être de deux grands ordres : contractuel ou relationnel.

- les référentiels privés conçus par les entreprises de la grande distribution **au sein d'une instance collective** (une fédération professionnelle, etc.) correspondent au premier cas de figure ; un ensemble d'entreprises coopère pour concevoir un standard que leurs fournisseurs seront incités à adopter soit contractuellement soit par la pression de la concurrence.

- les référentiels professionnels (par exemple les guides bonnes pratiques) conçus par une instance collective de producteurs (syndicat professionnel, interprofession, etc.) ; les membres de la profession adhèrent au standard commun par discipline ou encore par intérêt juridique.

Le troisième type de standard (T3) résulte d'un processus coopératif d'élaboration d'un référentiel commun par une communauté d'experts professionnels **qui a reçu délégation** de la part d'acteurs économiques, professionnels ou politiques. La régulation est ici le fait d'une tierce partie, au niveau de l'élaboration du référentiel (AFNOR, ISO, etc.) et au niveau de son contrôle lors de son utilisation (organismes de certification). Se pose alors la question de la place des guides de bonnes pratiques d'hygiène dès lors que ceux-ci sont officiellement par l'autorité publique. Nous avons choisi ici de les considérer alors comme des dispositifs de type T3³⁴.

Le quatrième type de standard (T4) est le produit de l'édiction par un **régulateur exogène** au marché (l'Etat ou une instance supra nationale comme, par exemple, l'OMC, le *Codex Alimentarius*, ou encore l'OIV) d'une règle commune obligatoire pour les acteurs du marché : il s'agit d'un standard *de jure* élaboré, imposé et contrôlé par la réglementation.

³⁴ On pourrait également considérer que ces standards ont un double statut de "réglementation" (T4) et de "référentiel professionnels mis en place pour les opérateurs des IAA (T3), notamment parce que la validation des guides par les pouvoirs publics conduit ces outils au statut de référentiel pour les services de contrôle, augmentant ainsi la pression de mise en conformité qui leur est associée.

Tableau 10: Catégories analytiques et dispositifs observés

Catégories analytiques issues de la définition du concept de standard	Type de dispositif observé
T1: Résultat spontané, non coopératif, de la concurrence.	Référentiels individuels privés d'entreprises
T2: Résultat d'un processus de coopération entre agents économiques	Référentiels communs d'acteurs privés conçus et validés par une instance collective
	Référentiels professionnels rédigés et validés par une instance collective
T3: Résultat d'un processus coopératif d'élaboration d'un référentiel commun par une communauté d'experts professionnels qui a reçu délégation de la part d'acteurs économiques, professionnels	Normes système
T4: Produit de l'édiction par un régulateur exogène au marché (Etat ou instance supra nationale- Codex Alimentarius, OMC...) d'une spécification commune obligatoire pour les acteurs du marché : standard <i>de jure</i> élaboré, imposé et contrôlé par l'autorité publique.	Réglementation

2 Dynamique de la standardisation de la sécurité sanitaire des aliments

2.1 Système de standardisation de la sécurité des aliments : le modèle initial

A priori la sécurité sanitaire relève exclusivement de standards de qualité minima : ce domaine est en effet caractérisé par la nécessité de garantie d'un certain niveau d'efficacité sociale que le marché seul ne permettrait pas d'atteindre. Historiquement, le système de standardisation sur lequel repose la Loi de 1905 relève clairement de cette logique : les pouvoirs publics fixent des standards de qualité minima que sont obligés de satisfaire les producteurs afin d'avoir accès au marché.

Pour édicter un standard de qualité minima, l'intervention réglementaire s'appuie sur une connaissance scientifique précise des phénomènes et de leurs effets. Sa capacité d'expertise doit lui permettre de procéder selon une technique descriptive pour détailler, *in extenso*, les caractéristiques du produit, ses composants, les procédés de fabrication, les technologies, etc. et jusqu'aux méthodes d'analyse et de contrôle. A partir de la codification de cette connaissance, elle peut élaborer des prescriptions précises (des seuils minima par exemple) et des protocoles de contrôle.

Encadré 5: L'intervention réglementaire

Dans les pays industrialisés, la protection du consommateur en matière de sécurité et d'hygiène alimentaires est aujourd'hui considérée comme relevant légitimement de l'activité réglementaire et répressive des pouvoirs publics. Sous la pression de l'opinion publique en particulier, cette intervention de l'Etat n'a cessé d'être affirmée à partir des années soixante, contre le dogme libéral du "*laissez faire, laissez circuler*".

Cette légitimité repose sur le fait que l'enjeu est la sauvegarde de la vie humaine et que la santé est considérée comme un bien public. L'Etat est reconnu comme l'instance supérieure seule à même de pouvoir préserver et garantir efficacement la sécurité des citoyens. Au-dessus des intérêts particuliers, il possède :

- la légitimité pour défendre les citoyens ;
- la capacité d'expertise nécessaire à l'élaboration des standards ;
- la puissance de coercition indispensable à la mise en œuvre des dispositifs de contrôle efficaces ;
- la crédibilité indispensable pour susciter la confiance dans la pertinence, la fiabilité et l'efficacité des règlements.

L'intervention de l'Etat s'affirme véritablement au début du XX^{ème} siècle. Aux Etats-Unis en 1906 est promulguée la première loi générale réglementant les aliments et les produits pharmaceutiques, qui par la suite aboutira à la création de la célèbre "*Food and Drug Administration*". En France, la loi de 1905 rend national le contrôle des aliments et donne au gouvernement le pouvoir de réglementer les produits. Cette loi de protection générale contre les falsifications et les fraudes constitue le socle sur lequel s'appuie la réglementation en vigueur aujourd'hui.

Le standard minimal est l'axe central, le pivot de ce système. De cette situation, nous pouvons tirer un modèle de standardisation, qualifié ici de « modèle initial Loi 1905 ». L'autorité publique fixe des standards de qualité minima (notés **SM₀** dans ce qui suit), chargés de traduire directement, par la fixation d'obligations de moyens, le niveau d'exigences nécessaire pour que soit atteint un niveau d'efficacité sociale, que traduit un régime de responsabilité pénale.

La responsabilité des différents acteurs (**R_{0F}** pour les fournisseurs, **R_{0D}** pour les distributeurs) se situe alors strictement au niveau de l'application de ces standards de qualité minima.

Autrement dit, il y a dans ce système une correspondance directe entre le seuil de qualité résultant de l'application du standard de qualité SM_0 et le niveau exigé par la réglementation (lui même associé à un niveau de responsabilité pour chaque acteur) ; cette correspondance est définie et affirmée par les pouvoirs publics, et l'ajustement entre SM_{0D} et SM_{0F} s'inscrivait dans le cadre d'une relation marchande simplement encadrée par un contrat commercial « classique ».

Standardisation de la sécurité: modèle initial « loi 1905 »

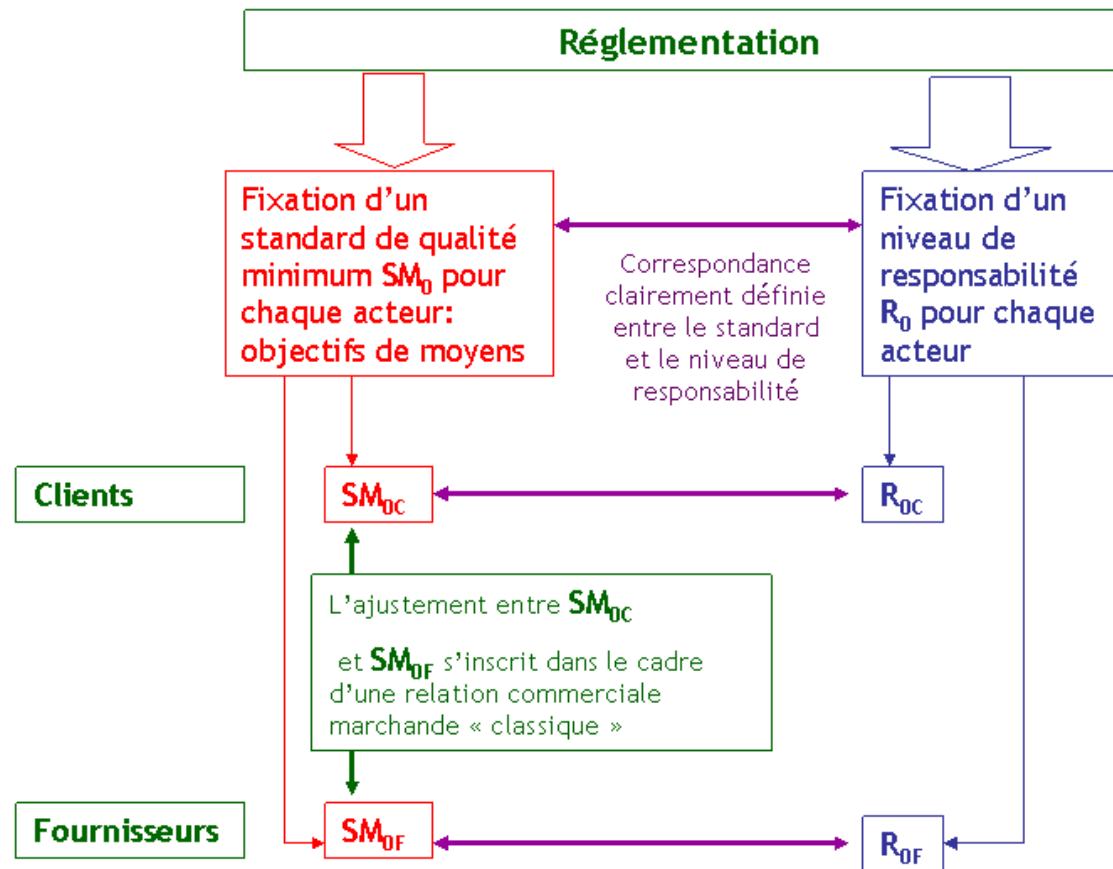


Figure 3: Standardisation de la sécurité : Modèle initial "Loi 1905"

2.2 Les facteurs d'évolution du système de standardisation de la sécurité des aliments

Le système de standardisation initial s'est profondément transformé au cours de quinze dernières années. Trois innovations majeures ont été réalisées :

- **le système ne s'articule plus simplement autour d'un standard minimal, mais il prend également appui sur un standard de référence ;**
- **le standard minimal ne spécifie plus d'abord une obligation de moyens, mais une obligation de résultats ;**
- **l'élément central du système devient le régime de responsabilité**

Cette transformation s'est opérée sous les effets successifs et conjugués de quatre grands facteurs.

2.2.1 *La construction du « marché unique » : de la réglementation à la normalisation*

Dans le cadre de la mise en place du marché unique européen, la "Nouvelle approche" a visé à simplifier la tâche du législateur communautaire. Elle restreint son domaine d'expertise et d'intervention. Le travail de spécification technique est en effet rejeté dans le champ de l'activité de normalisation relevant de la compétence, de la responsabilité des secteurs économiques et professionnels.

Sur un plan général, l'idée est que leur potentiel technologique, leur proximité avec les consommateurs et leur capacité d'auto-organisation doivent permettre, bien mieux que l'intervention publique, de définir et de faire accepter certaines règles communes indispensables au fonctionnement efficace du marché unique. Le renvoi au système normatif correspond à remettre dans le champ d'action et de négociation des acteurs privés la résolution de problèmes jusque là assumée strictement par les pouvoirs publics.

De manière plus spécifique au domaine des denrées alimentaires, le recours à l'activité de normalisation n'apparaît pas simplement souhaitable, mais tout à fait indispensable. Dans ce domaine, comme l'explique Falconnet³⁵, "*il ne suffit pas de limiter la réglementation, il faut aussi que cette réglementation renvoie, pour son application, à des textes consensuels définissant ou proposant des moyens pour atteindre les exigences essentielles (...)*".

Encadré 6 : La « Nouvelle approche » européenne

La "Nouvelle approche" pose le principe de "reconnaissance mutuelle" qui affirme que tout produit légalement fabriqué et mis en vente dans un pays membre doit pouvoir être commercialisé dans n'importe quel Etat de la Communauté. Ce n'est plus en référence aux spécifications réglementaires nationales qu'est autorisée ou non l'importation des produits. Ce n'est pas non plus en vertu d'une réglementation technique communautaire. Chaque Etat admet, pour les produits importés, la validité et la fiabilité de l'expertise du pays d'origine. Ce principe n'est acceptable cependant, que dans la mesure où chacun a confiance dans l'expertise des autres. Dans certains cas cette confiance réciproque est insuffisante ; on distingue alors le domaine des spécifications techniques de celui dit des "exigences essentielles" : la protection de la santé, la préservation de l'environnement, l'information des consommateurs et la loyauté des échanges.

³⁵ Falconnet (1992, p. 133).

Dans ces domaines, ce sont les instances européennes qui ont en charge l'harmonisation, dite désormais "*horizontale*", mais elle est réalisée selon une méthode inédite. Le travail d'expertise scientifique pour établir les textes législatifs est cantonné à la fixation des seuils et des niveaux de protection souhaitables dans l'ensemble de la Communauté. Pour définir ces niveaux, les directives ne s'intéressent donc plus au produit en tant que tel et ne cherchent plus à décrire dans le détail les spécifications concernant les techniques et les processus de fabrication. Par ailleurs, il est conféré à la Commission européenne le droit d'examiner et d'influencer les projets de réglementations nationales avant leur adoption, afin de prévenir la création de nouvelles entraves techniques aux échanges.

2.2.2 *Nouvelle gestion de la qualité et de la maîtrise des risques : du produit à l'organisation*

En parallèle, dans toutes les économies de marché développées, les fabricants ou les distributeurs ont mis en place de nouvelles méthodes de gestion de la qualité pour s'assurer que leurs marques "tiennent leurs promesses" et justifient leur réputation. Les anciennes méthodes de gestion de la qualité, qui consistaient à vérifier la conformité des produits aux spécifications techniques à la sortie de la chaîne de fabrication, par le moyen de méthodes statistiques et de plans d'échantillonnage, se sont révélées d'une fiabilité insuffisante ou d'un coût trop élevé pour réduire de façon satisfaisante les erreurs liées aux procédés de fabrication, en particulier lorsqu'ils sont « confiés » par contrat à d'autres entreprises.

Dans le cadre d'une gestion de produits, le but est désormais d'aboutir au "zéro défaut". Ceci implique la prévention systématique des sources de "non qualité" à tous les stades de fabrication. Cette gestion suppose la coordination des différentes phases qui vont de la conception à la réalisation des produits. L'objet de cette coordination est la maîtrise de la qualité dans sa globalité ; on parle de "Maîtrise de la Qualité Totale" (*Total Quality Control*). Ce type de gestion se caractérise par deux changements radicaux :

- la notion de contrôle est remplacée par celle de maîtrise continue et globale,
- la gestion ne porte plus exclusivement sur les produits mais sur les méthodes et l'organisation.

Cette recherche d'une Maîtrise de la Qualité Totale au sein de l'entreprise a trouvé son prolongement dans la gestion des relations entre entreprises, au niveau de la fonction achat et approvisionnement. Les fabricants ont développé une méthode de gestion d'inspiration japonaise, l'"Assurance Qualité"³⁶. Le principe en est que le fournisseur doit faire la démonstration, avant même l'établissement d'un contrat, de sa capacité à se conformer aux spécifications du fabricant. L'assurance de conformité ne provient pas de la vérification directe du produit, mais de la garantie par le fournisseur de sa capacité à respecter ses engagements.

Ces évolutions redéfinissent le rôle des standards, en particulier se développent les « normes d'organisation » qui précisent les méthodes à suivre, les modes d'organisation auxquels il faut se conformer afin de garantir un niveau de performance donné en matière de qualité ou de maîtrise des risques. Ainsi les standards peuvent prendre appui sur deux types d'objets très différents : les produits ou les organisations productives. D'un côté, les standards définissent des spécifications de produit auxquelles on associe généralement les « obligations de

³⁶ Selon la définition de l'Association Française de Normalisation (AFNOR), il s'agit de "l'ensemble des actions préétablies et systématiques nécessaires pour donner la confiance en l'obtention régulière de la qualité requise".

résultats ». D'un autre côté, ils émettent des énoncés génériques concernant les qualités de l'organisation, auxquelles on réfère des « obligations de moyens ».

2.2.3 Les stratégies de différenciation de la grande distribution : MDD³⁷ et nouvelles relations clients-fournisseurs

L'émergence de dispositifs de standardisation élaborés par les distributeurs n'est pas un phénomène totalement indépendant ; il s'inscrit au contraire dans une évolution, plus globale, des stratégies de la distribution vis-à-vis des fournisseurs industriels.

Au milieu des années quatre-vingt s'amorce un « virage » vers un « marché de la grande distribution ». L'effort des grands distributeurs ne consiste plus seulement à se différencier du « petit commerce » autour d'une formule que toute grande enseigne d'hypermarché partageait alors (profit par la vente en masse ; offre généraliste et diversifiée ; etc.), mais à un processus de différenciation entre enseignes devenues concurrentes à un moment où la grande distribution affrontait la fin d'une « croissance extensive »³⁸.

Les MDD furent un des vecteurs mobilisés par les distributeurs pour se différencier entre eux. La concurrence ne porte plus seulement entre des produits, mais entre des organisations qui cherchent à se singulariser pour se visibiliser en tant que telles. L'engagement des distributeurs dans une logique de valeur ajoutée commerciale est potentiellement à l'origine d'une concurrence entre producteurs et distributeurs sur la responsabilité de la marque et le pilotage de la production.

Evolution des MDD par enseigne (source FCD)

	1995	2001	2002	2003	2004
- Auchan	Nc	21,6 %	24,2 %	25,1 %	25,7 %
- Carrefour	16%	25,2	25,7	26,6	28,6
- Casino	19	21,1	21,5	22,4	nd
- Champion	Nc	22,8	23,2	23,2	nd
- Cora	Nc	18,4	19,9	20,7	nd
- Intermarché	Nc	33,1	32,8	30,8	33,7
- Leclerc	Nc	20,6	20,8	21	27,6
- Système U	10	23,6	23,7	23,9	nd

Sources : 1995 : source = Datamonitor ; 2001, 2002, 2003 = AC Nielsen – 2004 : 1^{er} trimestre (en valeur)

La compétition pour la gestion de la marque fut l'un des premiers éléments de brouillage des rôles respectifs des distributeurs et de leurs fournisseurs (avec la lutte pour la prise en main du merchandising qui lui était étroitement liée). Il s'en est ouvert un autre aux enjeux plus lourds encore : le contrôle du pilotage de la production. Ce rôle qui semblait attaché de façon inaliénable au statut du producteur, est aujourd'hui de plus en plus fréquemment endossé par

³⁷ Marque de distributeur.

³⁸ Moati (2001).

les distributeurs. Cette tendance est indissociable de l'engagement des distributeurs dans une fonction d'intermédiation marchande, de création de valeur ajoutée commerciale.

Engageant désormais leur nom, leur réputation et leur crédibilité sur cette question de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments, les distributeurs doivent également être capables de garantir le niveau de qualité promis. Lorsqu'un distributeur délègue à un fabricant la production d'un produit vendu sous une marque propre il est dépendant de la qualité du travail du fabricant. Le contrôle de cette qualité est alors stratégique pour : en matière commerciale, se prémunir d'une détérioration de sa propre réputation ; en matière juridique se garantir contre une responsabilité pénale.

« Le risque encouru par l'acheteur en centrale s'accroît encore lorsqu'il sollicite un nouveau fournisseur pour élaborer des MDD et des produits premiers prix (...) En tout état de cause, le nouveau fournisseur devra démontrer sans ambiguïté son excellence, dans la gestion opérationnelle et, plus particulièrement, sa capacité à ordonnancer la production et les expéditions selon des cadenciers prédéfinis. Les précautions dont s'entourent les acheteurs en centrale à ce niveau découlent du fait que les contrats de façonnage de MDD impliquent les partenaires dans la durée (...) S'assurer dès la phase précontractuelle que le nouveau fournisseur satisfera à des exigences minimales de respect des délais et des quantités à approvisionner se présente souvent comme une étape critique »³⁹.

Les distributeurs s'impliquent davantage au niveau de l'amont, auprès de leurs fournisseurs, par le biais de cahiers des charges plus exigeants en matière de qualité (sécurité sanitaire des aliments et qualité organoleptique du produit), mais aussi par le biais de contrôles plus stricts. Les distributeurs voient alors dans les référentiels privés un moyen pour harmoniser les cahiers des charges d'audits des enseignes qui, pour une majorité des points audités, étaient redondants.

Encadré 7: La loi Galland⁴⁰

Elle oblige le distributeur à reporter sur ses prix de vente aux consommateurs (PVC) uniquement les tarifs figurant sur les factures établies par les industriels. En dessous de ce prix, le produit est revendu à perte. Cette loi constitue donc une restriction à la capacité des distributeurs à se battre sur les prix des grandes marques (les fournisseurs imposant leurs tarifs). Aussi ce contexte a également contribué au développement des produits MDD, même chez les enseignes les plus résistantes au phénomène : Leclerc a lancé sa « marque repères » en clamant haut et fort de poursuivre par ce moyen la volonté d'offrir les prix les plus bas aux consommateurs (voir aussi les campagnes publicitaires Leclerc encore récentes anti-loi Galland).

Une stratégie de ces MDD souvent avancée par les analystes consiste à renforcer la position des distributeurs dans leurs négociations avec les producteurs. Par le fait même de proposer dans leurs rayons un produit alternatif aux marques des producteurs, les distributeurs en faisant jouer la concurrence entre produits peuvent alors obtenir des concessions tarifaires sur les produits de MN (marque nationale). Car si le producteur ne cède pas aux exigences du distributeur, ce dernier possède une véritable alternative à la MN : sa MDD.

La situation est différente dans les fruits et légumes puisque le rapport de force est d'office en faveur des distributeurs (inexistence de marques et nombreux petits producteurs). La présence de MDD ne fait alors que renforcer le poids de la grande distribution dans ces rayons-là. Le poids des MDD est toutefois à pondérer selon le type de produits (Allain et Chambolle, 2003) et les pays, et l'hypothèse

³⁹ Filser M., des Garets V., Paché G. (2001, p.74).

⁴⁰ La « loi Galland » du 1^{er} juillet 1996 vient d'être modifiée par la loi PME (loi 2005-882) du 2 août 2005 en faveur des PME

du pouvoir de négociation des distributeurs est aussi à relativiser selon les types de firmes qui produisent des MDD.

2.2.4 *Crises sanitaires et montée en sécurité : la redéfinition de la responsabilité*

Les crises sanitaires qui se sont succédé dans les années 1990 (crise du sang contaminé, puis, plus spécifiquement au domaine agroalimentaire, crises de l'ESB, de la dioxine, etc. ...) semblent à ce titre avoir marqué un tournant dans l'emploi des dispositifs de standardisation de la sécurité alimentaire par les distributeurs. Ces derniers, ont en effet commencé, à cette époque, à développer des référentiels⁴¹ (sous la forme de cahiers des charges) leur permettant de contrôler la bonne application par leurs fournisseurs d'un certain nombre d'exigences. A cette époque également, se développent ainsi les premiers « services qualité » des distributeurs (les premiers audits fournisseurs sont réalisés dans les années 1992-1993).

Les audits réalisés par les distributeurs chez les industriels concernaient surtout, à l'origine, les fournisseurs de MDD. Il s'agissait, pour les distributeurs, de sécuriser des produits, dont ils avaient d'une part la responsabilité juridique et qui engageaient, d'autre part, la marque de l'enseigne et mettaient donc en jeu la réputation de celle-ci⁴².

Dans les années 1995-1996, on assiste à l'apparition des véritables premiers référentiels (correspondant à la mise en commun des cahiers des charges de plusieurs enseignes), qui accompagne la prise d'importance des MDD.

2.3 **Modélisation du système de standardisation**

2.3.1 *D'un régime de standardisation à un régime de responsabilité*

Une rapide analyse historique permet de modéliser les grandes configurations du système de standardisation de la sécurité alimentaire.

(i) Historiquement, la sécurité sanitaire des aliments relève du domaine réglementaire, et, jusqu'au début des années 1990, le système de standardisation repose, de manière schématique, principalement sur la réglementation ([T4] dans la classification précédente).

(ii) Les années 1990 ont vu, suite notamment aux crises sanitaires, un déplacement du niveau de preuve et de confiance exigé en matière de sécurité. Ce déplacement s'est accompagné d'une modification du rôle de l'Etat dans l'élaboration et le contrôle des règles dans le domaine de la sécurité sanitaire. Le système de standardisation est reconfiguré : la réglementation fixe à présent essentiellement des obligations de résultats plutôt que des obligations de moyens ; elle est doublée d'un dispositif normatif (dont l'articulation avec la réglementation est clairement définie (cf. Nouvelle Approche). Les fonctions d'élaboration et de contrôle se sont ainsi vues confiées aux professionnels ; et le système de standardisation évolue de [T4] à [T3+T4].

⁴¹ On ne prend pas ici en compte les référentiels « Filières Qualité Carrefour », qui sont antérieurs à ce phénomène mais constituent un cas particulier.

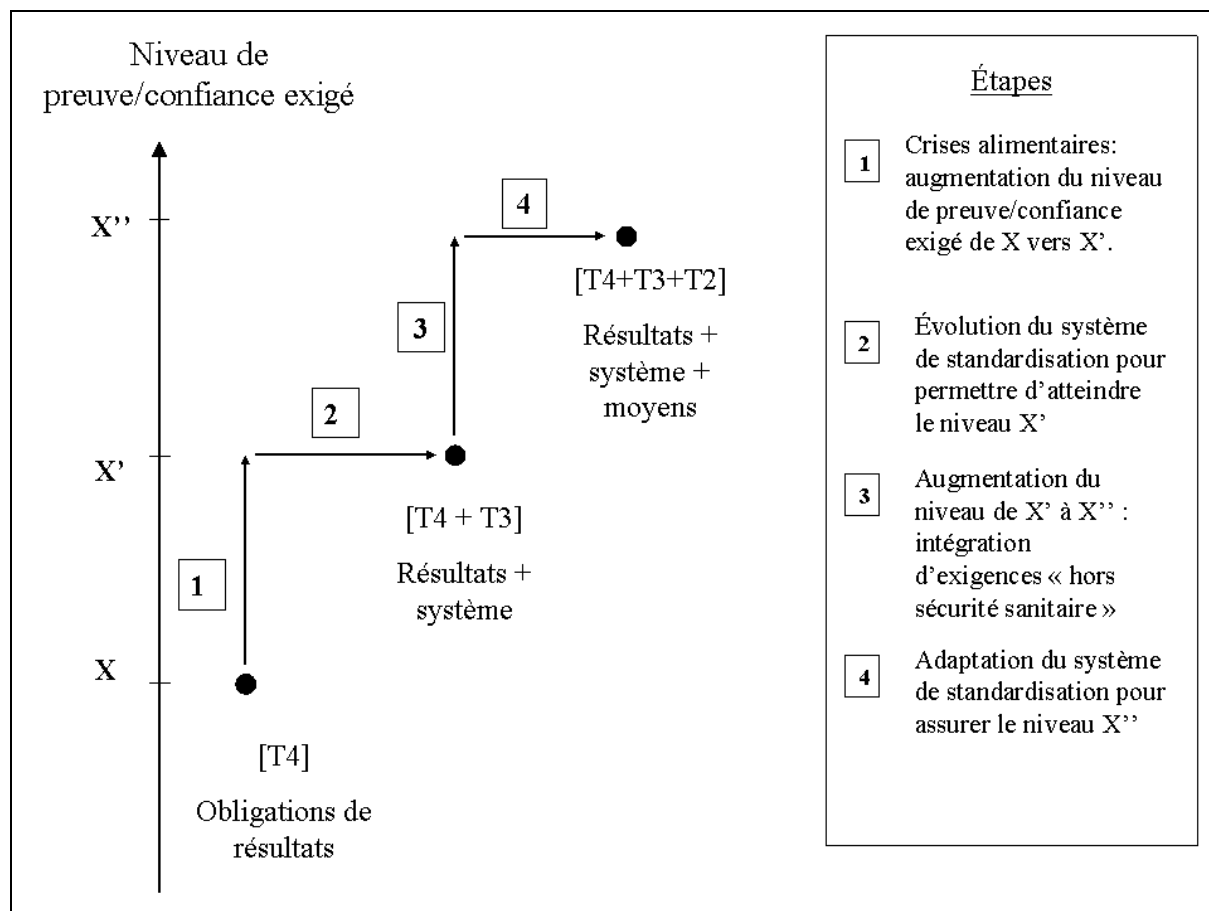
⁴² Ces premiers cahiers des charges comprenaient des méthodes de sécurisation (par exemple la méthode HACCP, qui n'était à l'époque pas obligatoire), et l'ISO 9000 était un élément pris en considération dans le dossier.

(iii) A la fin des années 1990, le niveau de preuve/confiance associé à la configuration **[T3+T4]** ne correspond plus aux obligations de responsabilité et de garantie de réputation des distributeurs. Les premiers référentiels privés de distributeurs font leur apparition, reflétant des exigences allant à la fois au-delà de la réglementation (et du couple réglementation-normalisation) en matière de sécurité sanitaire ; mais aussi au-delà du domaine de la sécurité sanitaire (exigences en matière d'éthique, d'environnement, de bien-être animal...). Au début des années 2000, le système de standardisation est reconfiguré : **[T4+T3+T2]**.

Ces configurations (cf. figure ci-après) rendent compte schématiquement des principales étapes d'évolution du système de standardisation. Nous verrons par la suite que l'étude des évolutions individuelles de chacun de ces dispositifs, ainsi que celle de leurs articulations, révèlent que ce phénomène est en réalité beaucoup plus complexe. En particulier, le système actuel, **[T4+T3+T2]** n'est pas équivalent au précédent système **[T4+T3]** auquel se serait simplement superposé **[T2]**.

L'évolution du système de **[T4+T3]** vers **[T4+T3+T2]** se manifeste ainsi non seulement par l'apparition de nouveaux dispositifs (de type **T2** – référentiels privés) mais également par la mutation des dispositifs existants (modification de la réglementation : **T4**, apparition de nouvelles normes : **T3**, etc.) et de leur articulation (modification de la relation entre **T4** et **T3**).

Figure 4 : Evolutions du niveau de preuve/confiance et du système de standardisation



Traditionnellement, la réglementation est seule chargée de garantir la sécurité sanitaire et de définir le niveau de preuve/confiance exigé (X). Le système de standardisation repose alors sur seul type de dispositif, [T4].

Le déplacement de X vers X' s'accompagne d'un transfert aux professionnels de la responsabilité, de la mise en œuvre et du contrôle (en partie) des standards. Le système de standardisation prend la configuration [T4+T3].

Le déplacement de X' vers X'' ne correspond pas seulement à des exigences de preuve/confiance supérieures à celles du système [T4+T3] dans le domaine de la sécurité sanitaire, mais également à des exigences dans d'autres domaines (éthique, environnement...). Le système de standardisation évolue vers la configuration [T4+T3+T2].

- De [T4] à [T4+T3] : un report des exigences de moyens sur le système normatif

Les années 1990, marquent une modification profonde de l'approche réglementaire, qui s'exprime par un changement de la nature des standards de qualité minima fixés par la réglementation : alors que ceux-ci fixent auparavant des obligations de moyens, ils édictent désormais des obligations de résultats. Ce changement s'accompagne d'un report sur le système normatif de la fixation des moyens à mettre en œuvre : la normalisation devient un outil complémentaire de la réglementation et permettant de la mettre en œuvre.

Ce nouveau système, transférant la fixation des moyens aux opérateurs, est à l'origine d'une forme d'incertitude nouvelle. Alors que, dans le modèle précédent, le lien entre l'application des moyens et le niveau de responsabilité des acteurs est explicitement déterminé par la réglementation, la nécessité de traduction des objectifs réglementaires en moyens par les opérateurs eux-mêmes rend ce lien plus indirect, créant ainsi une zone d'incertitude sur la bonne atteinte des objectifs.

En outre, l'ajustement entre les standards de qualité minima des clients et de leurs fournisseurs ne peut plus s'inscrire uniquement dans le cadre d'une relation commerciale marchande : l'incertitude sur la bonne atteinte des objectifs de résultats rend nécessaire la mise en œuvre d'un standard de référence permettant cet ajustement. Ce standard de référence, dans les années 1990, prend la forme de normes « système » de type ISO 9000. Ces normes sont alors basées sur le postulat d'une équivalence entre la performance du système et l'atteinte des objectifs de résultats : la confiance des différents opérateurs, et notamment celle des clients envers leurs fournisseurs, est supposée être assurée par cette équivalence. Déjà en 1997, le sociologue Denis Segrestin relève un paradoxe remarquable : « on imagine », écrit-il, « la distance qu'il peut y avoir entre les spécifications de produits – par essence particularisantes- et les énoncés génériques, d'ordre « méthodologiques »⁴³.

Au cours du passage à un régime de responsabilité ce paradoxe n'est plus supportable. L'émergence et le développement rapide des référentiels privés des distributeurs correspondent à l'objectif de dépasser ce paradoxe qui met en danger leur réputation d'enseigne et leur responsabilité de détaillant.

⁴³ Segrestin (1997, p. 554).

Standardisation de la sécurité: modèle « européen » >>

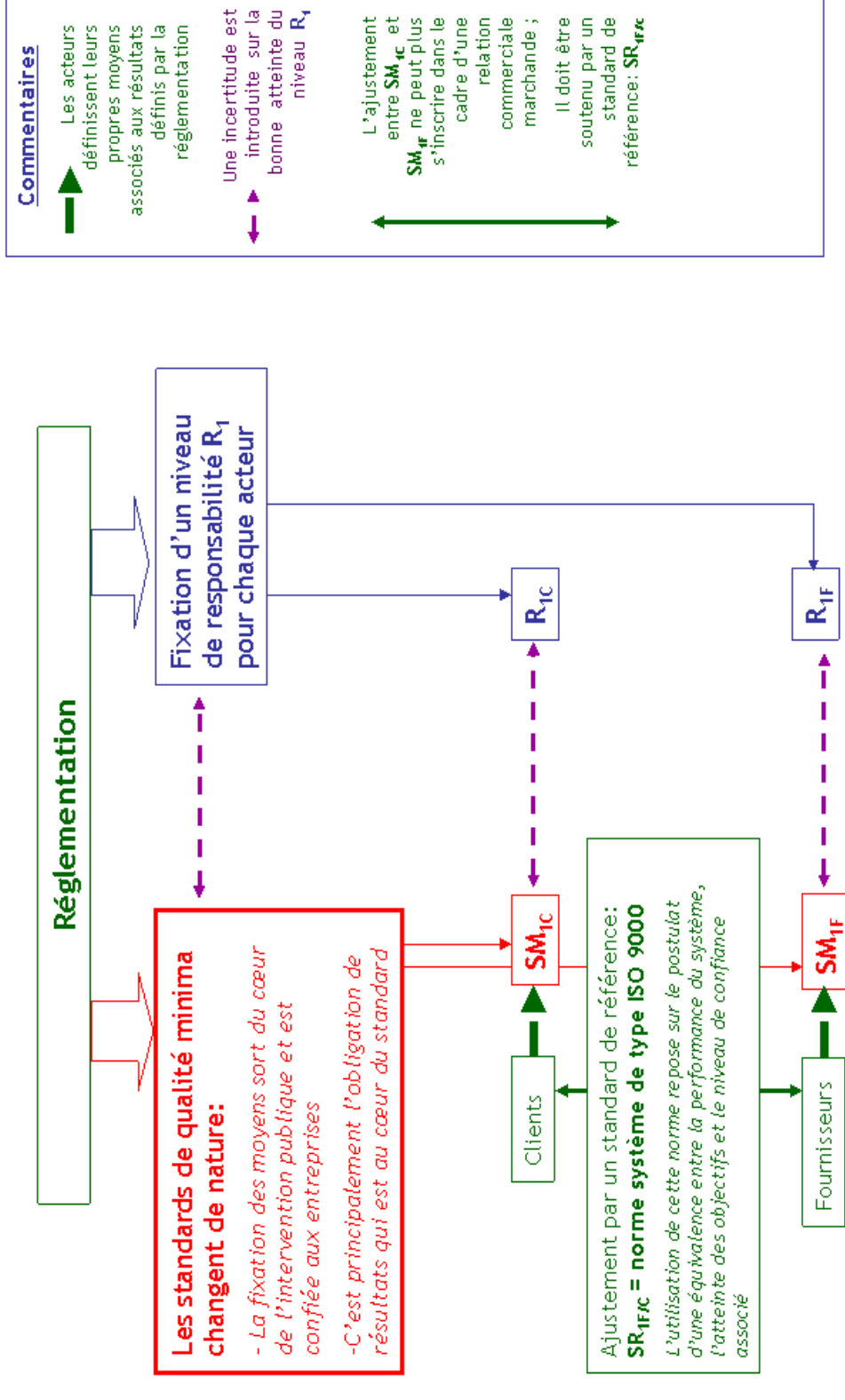


Figure 5: Standardisation de la sécurité des aliments: le "modèle européen"

- Le règlement 178/2002 et le paquet hygiène : changement du régime de responsabilité

Les crises sanitaires conduisent à un passage, pour le système réglementaire, d'un régime de standardisation à un régime de responsabilisation.

Le modèle se complexifie alors: de la même manière que dans le modèle « européen », les moyens sont définis par chacun des opérateurs en fonction des obligations de résultats qui leur sont fixées, mais on assiste également à un renforcement des responsabilités et à un nouveau partage de ces dernières.

Ces changements conduisent les opérateurs à remettre en cause la relation d'équivalence entre performance du système et bonne atteinte des objectifs sur laquelle reposait l'ajustement des standards de qualité minima des clients et ceux de leurs fournisseurs dans le système précédent.

A présent, l'approche « système » seule ne suffit plus. Deux situations différentes peuvent alors être identifiées :

- Dans le cadre d'une relation « classique » entre un client acheteur et un fournisseur, la perte de confiance en la relation d'équivalence de type « ISO 9000 » conduit à ajouter une dimension « moyens » au standard de référence : c'est l'approche « ISO 22000 », norme système qui intègre également des exigences en termes de moyens (les guides de bonnes pratiques hygiéniques)
- Dans le cadre d'une relation entre un client et son sous-traitant (comme par exemple un distributeur et son fournisseur de MDD), cette perte de confiance va conduire le client (responsable des produits) à créer lui-même son propre standard de référence, dont il sera assuré du contenu: c'est le principe, par exemple, des référentiels privés des distributeurs.

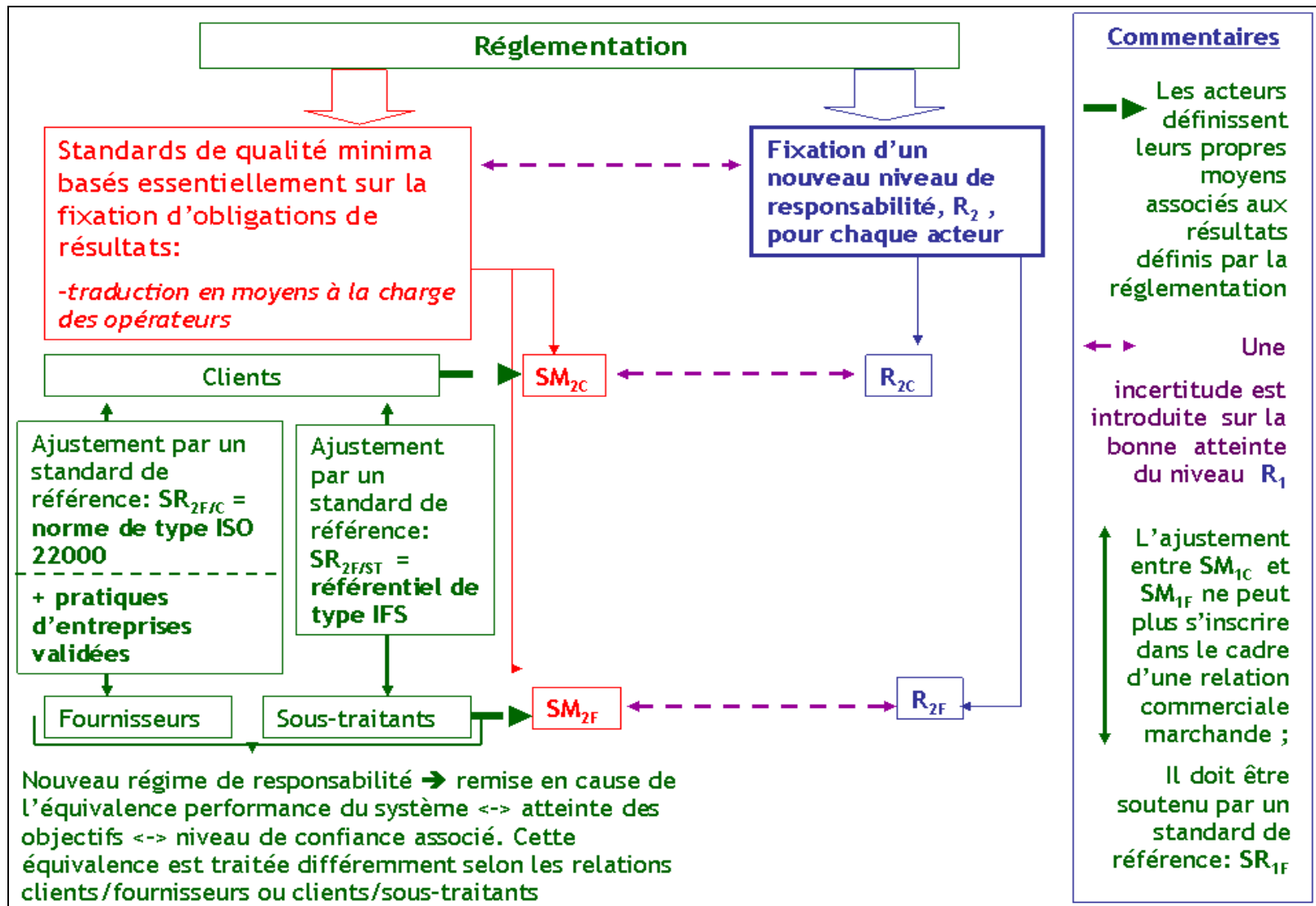


Figure 6: Standardisation de la sécurité : évolutions possibles

2.3.2 Les risques économiques associés au régime de responsabilité : premiers éléments

Le nouveau système, décrit précédemment, donne lieu à deux types d'incertitudes économiques nouvelles, qui peuvent être elles-mêmes à l'origine de d'inefficacités économiques et de surcoûts :

(1). Une incertitude sur le contenu du standard de référence : des risques concurrentiels

- risque d'appropriation de la connaissance
- risque de captation de la valeur
- risque d'utilisation du standard de référence comme un outil de différenciation

(2). Une incertitude sur le niveau des standards de qualité minima : risques de désajustement

- risque de générer des surcoûts (de transaction) liés aux stratégies de réassurance
- risque de freiner l'innovation

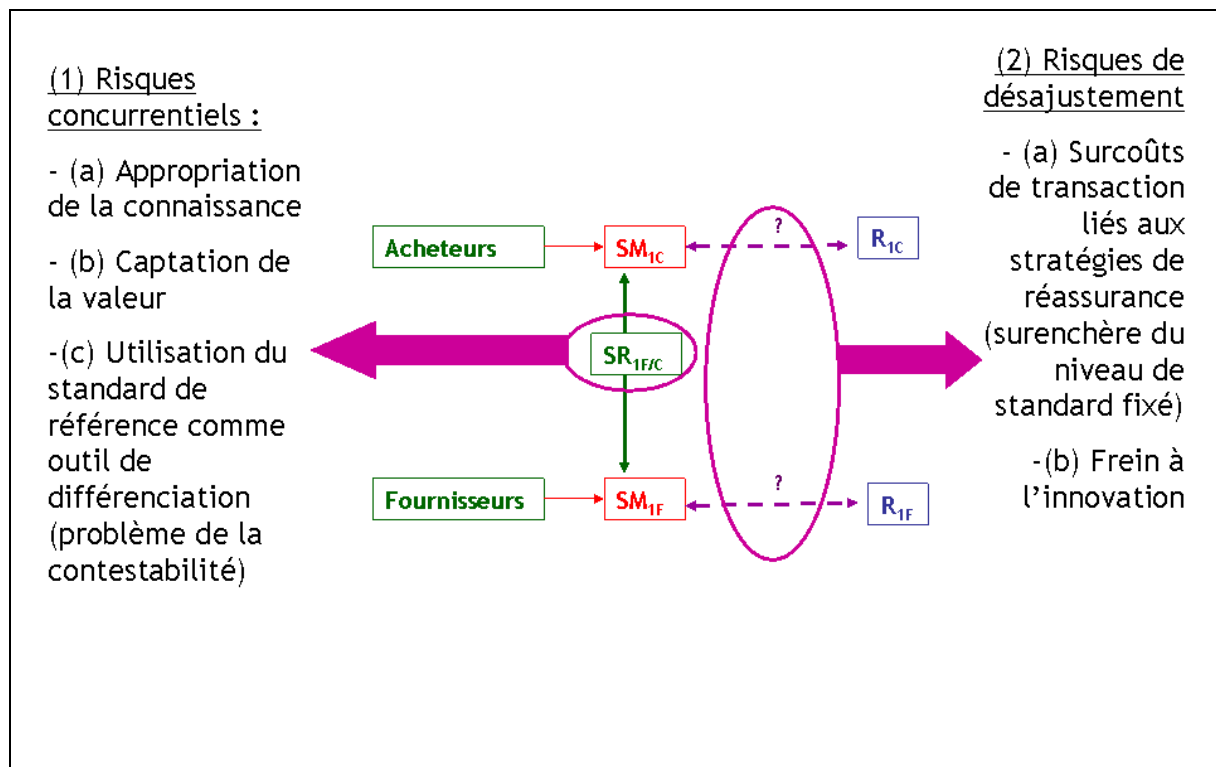


Figure 7: Risques associés aux nouvelles incertitudes

II] Trois scénarii d'évolution du système de standardisation

Cette partie propose des pistes de réflexion à explorer dans l'objectif d'améliorer le système de standardisation. Elles sont présentées sous la forme de trois scénarii d'évolution du système. Chaque scénario se distingue essentiellement par le mode de régulation du système de standardisation. Il devrait être possible d'évaluer chacun d'eux à l'aune de la grille risques (coûts)/bénéfices esquissée ci-dessus.

1 Premier scénario : « La dispersion et concurrence des standards »

Ce scénario correspond à une évolution « tendancielle » de la situation actuelle, sans action volontariste concertée. Dans cette situation, les standards émergent, évoluent et certains peuvent acquérir une position dominante et d'autres disparaître sous l'action de la dynamique concurrentielle.

Dans ce scénario, ce n'est pas au niveau de l'élaboration ni à celui du contenu des référentiels qu'est opérée la régulation, mais au niveau de leur mise en œuvre par les acteurs économiques. Ainsi, les relations entre les standards, ainsi que leur utilisation, s'ajustent au fil de leur utilisation par le marché.

Comme aucune action particulière de la part des acteurs en faveur de l'un ou l'autre des dispositifs n'est entreprise, la dimension du contrôle prend ici une place cruciale dans la cohérence du système.

On peut ici renvoyer à la situation observée dans les années 2002-2004 dans plusieurs pays européens. Alors que la norme ISO 22000 est encore à l'état de projet, les standards de type IFS et BRC, peu encore stabilisés et diffusés, se multiplient. La confusion qui s'installait alors a donné lieu à l'émergence de formes de standardisation (que l'on pourrait qualifier de « transitoires ») provenant d'entreprises de services comme les organismes certificateurs. Ces dispositifs, dont certains persistent encore aujourd'hui (même si leur diffusion en France reste très limitée) pouvaient être élaborés:

- dans le cadre d'une activité de services consistant pour ces entreprises à vendre à leurs clients une solution optimisant les coûts de mise en place des exigences énumérées dans les différents référentiels ; elle prend surtout la forme de solutions de conseil (« consulting ») pour la mise en place d'un système optimal dans l'entreprise, ou sous la forme de cours ou de formations proposées aux responsables qualité.
- dans le cadre d'une activité d'élaboration, par ces entreprises de services, de leurs propres référentiels : on a ainsi assisté à l'émergence de référentiels entièrement nouveaux, proposés en tant qu'outils permettant aux entreprises de prouver à leurs clients la conformité de leur entreprise à un certain type d'exigences. On peut citer deux exemples de ce type de dispositifs (Encadré 8) : le référentiel HACCP-CCvD et le référentiel EFSIS.

L'apparition de ces différents produits est un exemple de régulation opérée par le marché en réponse aux modifications du système de standardisation, et aux nouveaux besoins qu'engendrent ces dernières.

Dans la situation actuelle, si le type de dispositif cité ci-dessus semble tendre à disparaître, on peut toujours observer la mise en place de solutions de mise en cohérence par les organismes certificateurs : par exemple, les audits combinés IFS/BRC.

La question qui se pose alors est celle du niveau de coordination ou de régulation que les organismes de contrôle seraient en mesure d'assurer dans un tel scénario. Par exemple, les audits combinés de référentiels « produits » (IFS, BRC) sont possibles et existent déjà. Pourrait-on également imaginer la mise en œuvre d'audits combinés entre référentiels « système » (normes ISO) et « produits » ? A quelles conditions ?

La régulation s'opérant au niveau des organismes de contrôle, l'action des pouvoirs publics, si elle existe, ne peut se faire ici qu'à ce niveau. Deux visions sont ici amenées à être confrontées : celle d'un marché de la certification libéralisé (logique plutôt « anglo-saxonne ») ou celle d'un marché où l'intervention des organismes tiers de contrôle est régulée par le biais de l'accréditation.

Encadré 8 : Deux exemples de référentiels d'entreprises de services: HACCP-CCvD et EFSIS

- **Le référentiel HACCP- CCvD :** Elaboré en 1998 par le "Centraal College van Deskundigen HACCP" (Collège central des experts HACCP) aux Pays-Bas, le référentiel HACCP-CCvD (encore appelé « Dutch HACCP ») répondait au départ à l'absence, dans la réglementation, de critères précis permettant de réaliser une certification HACCP. Le cahier des charges ainsi mis en place ("Criteria voor het toetsen van een operationeel HACCP-systeem" - Critères pour le contrôle d'un système HACCP opérationnel) est basé sur les principes HACCP du Codex Alimentarius et sur les directives en vigueur. Référentiel d'impact relativement minoritaire en France, CCvD-HACCP constitue un exemple de référentiel établi pour « combler une absence » et permettre à des entreprises d'obtenir une certification (ici, pour la méthode HACCP) susceptible d'être reconnue par leur clients. A noter également que ce référentiel, dans sa nouvelle version (Exigences pour un système de sécurité alimentaire basé sur l'HACCP), a été reconnu par GFSI.
- **Le référentiel EFSIS :** élaboré par l'EFSIS (European Food Safety Inspection Service, organisme de certification britannique), ce référentiel est très proche du BRC dont il incorpore toutes les exigences, avec quelques exigences supplémentaires (sur les plans social et environnemental en particulier). Reconnu par GFSI, ce référentiel est surtout développé au Royaume Uni, et semble garder un impact faible sur les industries françaises, notamment parce que la certification n'est opérée que par le seul EFSIS.

2 Deuxième scénario : « L'action centralisée d'un acteur économique pour une harmonisation des standards »

Dans ce scénario, un acteur économique donne, par son action, une position dominante à un standard.

La régulation du système de standardisation correspond à une coordination réalisée par un acteur. L'action peut alors se situer au niveau de l'élaboration (par l'organisation, par cet acteur, de la coordination entre les acteurs qui élaborent un standard), mais également (et surtout) de la mise en œuvre des standards (utilisation ou incitation à l'utilisation d'un standard particulier).

Le problème de la multiplication des contrôles est résolu puisqu'il ne persiste plus qu'un seul standard dominant.

Dans le cas où il s'agit d'un acteur dominant (ou leader) de l'industrie ou de la distribution qui, par l'utilisation privilégiée d'un standard spécifique, fait de ce dernier le standard de « référence », la concentration du secteur agroalimentaire et la tendance à l'intégration des filières agroalimentaires seront parmi les conséquences les plus fortes.

Il peut aussi s'agir de l'action volontariste des pouvoirs publics qui, en reconnaissant la conformité à un standard comme un indicateur d'un certain niveau de sécurité alimentaire (par exemple, en allégeant les contrôles pour les entreprises conformes à ce standard) donnent une impulsion en faveur de ce dernier. Deux problèmes majeurs apparaissent alors : d'abord, les bénéfices attendus de l'harmonisation pourraient être plus que compensés par des coûts supplémentaires, de négociation et de contrôle notamment. Ensuite, se pose la question de la compatibilité de cette démarche avec les dispositions européennes.

3 Troisième scénario : « Dispersion harmonisée »

Dans ce scénario, l'élimination des confusions qui naissent de l'utilisation « désordonnée » des différents standards est réalisée par la recherche de zones de convergence entre les standards, par une intégration raisonnée, par les entreprises, des différents dispositifs.

La régulation se joue ici à plusieurs niveaux :

- Au niveau des entreprises qui mettent en place les dispositifs

L'élaboration des standards, et leurs contenus, restent les mêmes dans ce scénario : on part en effet de l'hypothèse qu'il est possible de mettre en cohérence les dispositifs par la recherche d'une base de compatibilité entre ces derniers au niveau individuel de chaque entreprise. C'est donc au niveau de la mise en œuvre des standards que se situe ici l'action de coordination : chaque entreprise intègre, au lieu de simplement les juxtaposer, l'ensemble des standards (qu'ils soient obligatoires, exigés contractuellement ou mis en œuvre de manière volontaire) qui constitue son propre système de standardisation.

A ce titre, on peut citer ici la démarche entreprise par le réseau « référentiels qualités » de l'ACTIA (Encadré 9), qui vise à mettre en place un guide pratique pour l'application des référentiels de qualité et de sécurité sanitaire au niveau de chaque entreprise. Ce guide constituerait en réalité un « système de navigation » entre les standards, permettant à l'entreprise de mettre en cohérence ses différents dispositifs.

- Au niveau des clients qui demandent les dispositifs aux entreprises

Trois critères sont apparus comme essentiels à la reconnaissance (en matière de confiance) d'un dispositif par un acteur :

1. Le contenu des référentiels (celui-ci doit être reconnu par l'acteur comme répondant à ses attentes)
2. Le déroulement de l'audit (le guide d'audit doit être reconnu par l'acteur afin que ce dernier soit assuré de la bonne application des exigences)
3. La qualification des auditeurs (vis-à-vis du positionnement dans la filière, et du domaine de production de l'entreprise auditée)

La présence de ces trois éléments apparaît essentielle pour que les dispositifs soient jugés équivalents et que leur mise en cohérence soit possible au sein du système de standardisation.

- Au niveau des pouvoirs publics

La régulation s'effectue principalement au niveau des entreprises, mais les pouvoirs publics gardent cependant un rôle de régulateur dans les domaines pour lesquels le marché seul ne peut assurer la cohérence des objectifs d'élaboration des standards. Il s'agit de garantir le respect strict des objectifs affichés par chaque acteur dans l'élaboration d'un standard (par exemple, afin d'éviter les abus de position dominante ou les problèmes de propriété intellectuelle évoqués ci-avant).

- Au niveau des organismes de contrôle

Dans ce scénario, le problème de la multiplication des contrôles n'est pas résolu, puisque ce système permet simplement une juxtaposition « raisonnée » des standards. La question de l'évaluation se pose donc ici (ces questions sont proches - même si le problème se situe à un niveau différent- de celles posées par le scénario 1):

- Est-il possible de mettre en place des équivalences entre les standards (à l'image des audits combinés) ?
- A quelles conditions ?
- Comment prendre en compte la distinction système/ produit ?

Ce dernier point mérite une réflexion particulière, notamment sur la possibilité d'un rapprochement entre les accréditations EN 45011 et EN 45012. En effet, nous avons vu, dans le tableau dressé en première partie de ce rapport de synthèse, que la certification nécessitait, selon les dispositifs rencontrés, une accréditation de type EN 45011 pour les référentiels de type « produit » ou une accréditation de type EN 45012 pour les référentiels de type « système ». Or, la frontière entre ces deux types de référentiels, dans le domaine de la sécurité sanitaire des denrées alimentaires, semble de moins en moins distincte : ainsi, des référentiels « produits » comme l'IFS comportent une dimension « système » (et management), et des normes de type « système » comme l'ISO 22000 intègre une dimension « produits » (avec l'introduction progressive des guides de bonnes pratiques). Un rapprochement entre les deux accréditations afin de les rendre « compatibles » permettrait ainsi d'autoriser les audits combinés entre ces différents dispositifs (de la même façon que des audits combinés sont déjà possibles entre deux référentiels « produits »), réduisant ainsi les coûts de contrôle pour les entreprises concernées par les deux types de dispositifs.

Encadré 9: Principes du projet du Réseau ACTIA "Référentiels qualité" d'un guide pratique pour la mise en place des référentiels dans les IAA

Le réseau « Référentiels Qualité » mis en oeuvre par l'ACTIA regroupe des ingénieurs de centres techniques et des membres d'organismes d' « interface » (CRITT, ADRIA...).

Le projet a été lancé afin de mettre en oeuvre des solutions pour les entreprises à la multiplicité et l'évolution rapide des dispositifs de standardisation ayant trait à la qualité et à la sécurité sanitaire des entreprises. Cette solution cherche à prendre en compte les objectifs multiples des entreprises : maintenir leur compétitivité et fabriquer des produits ayant une valeur ajoutée nutritionnelle et fonctionnelle, tout en satisfaisant aux exigences réglementaires et en répondant aux attentes des clients.

Le réseau a donc initié l'élaboration d'un outil (sous forme de guide pratique) d'information et de « navigation » permettant aux entreprises de mettre en place un système cohérent prenant en compte l'ensemble de ces objectifs.

Le guide pratique élaboré se centre sur les dispositifs de standardisation les plus fréquemment rencontrés au sein des entreprises :

- Le Codex Alimentarius (HACCP)
- La norme ISO 22000
- La norme ISO 9001
- Les référentiels IFS, BRC et BRC-packaging

Celui-ci se compose principalement de fiches pratiques sur chacun de ces dispositifs, et d'un tableau comparatif des référentiels permettant aux entreprises de se positionner par rapport à l'ensemble des exigences de chacun de ces dispositifs. Ces documents sont complétés par des exemples de « cas-types » et de témoignages d'industriels, visant à illustrer l'utilisation du guide.

Mis en place fin 2004, ce guide devrait être finalisé au printemps 2006 et disponible pour les entreprises à l'automne 2006.

Conclusion

L'étude menée a été motivée par le constat de l'émergence, aux côtés de la réglementation et des normes de type Iso 9000, de divers référentiels privés (en particulier de référentiels de distributeurs) dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments. La multiplication de tels référentiels faisait craindre, notamment aux professionnels des filières agroalimentaires, un surcroît de confusion, voire l'apparition de difficultés organisationnelles et de coûts supplémentaires, liés à la superposition de ces différents types de standards.

Pour prendre en considération ces préoccupations et instruire les questions afférentes, l'étude a poursuivi plusieurs objectifs.

Le premier objectif a été de réaliser un état des lieux de la situation de la standardisation en matière de sécurité des aliments dans les IAA, en constituant une base d'informations. Dans une perspective comparative, a été étudiée la gamme la plus étendue possible de dispositifs de standardisation. D'une manière générale, nous avons procédé à une étude documentaire à l'échelle internationale, à partir de rapports, présentations ou notes fournis par les personnes rencontrées, ou issus de recherches sur internet ; nous avons analysé le contenu des référentiels et normes (en particulier IFS, ISO 22000, NQS, RESEDA, etc.).

Le deuxième objectif a consisté à fournir les éléments de compréhension de ce phénomène de multiplication et de diversification des standards. Il s'est agi de concevoir un cadre d'analyse adapté à la compréhension de la situation nouvelle observée. La poursuite de cet objectif a été servie principalement par une recherche bibliographique à partir de la littérature économique, de gestion, et juridique.

Le troisième objectif a été d'évaluer la cohérence d'ensemble des dispositifs identifiés en mettant en évidence les inefficacités observées ou potentielles. Pour l'essentiel les acteurs économiques concernés appartiennent au secteur agroalimentaire français et les enquêtes directes auprès des entreprises l'ont été en nombre limité (une dizaine). Nous nous sommes essentiellement appuyés sur des entretiens auprès d'une multiplicité d'acteurs : des IAA, au travers de représentants professionnels (ANIA, FEEF...), de directeurs qualité de grands groupes, de responsables qualité de PME de divers secteurs (fruits et légumes, produits laitiers, sucre...); du négoce alimentaire, représentants des distributeurs et responsables qualité, représentants du commerce interentreprises; des organismes dits 'd'interface' (essentiellement membres de l'ACTIA); des instances de standardisation (instituts de normalisation comme l'AFNOR, ou responsables de l'IFS). L'appui des membres du comité de pilotage a à cet effet été précieux, aussi bien de par leur propre connaissance et expertise que par les contacts qu'ils nous ont facilités.

Un quatrième objectif a été de tracer des pistes pour approfondir la réflexion en plaçant le phénomène dans une dynamique d'évolution à partir de l'élaboration de scénarios.

Ces standards de sécurité des aliments « font système ».

Nous avons observé quatre catégories de standards : réglementations, normes, référentiels professionnels mis en place pour les opérateurs des IAA, référentiels privés de clients pour leurs fournisseurs ou sous-traitants.

La reconfiguration de ce système de standardisation résulte de l'action conjuguée de plusieurs facteurs : la construction du « marché unique » consacre le couple réglementation-normalisation ; les crises sanitaires et la montée en sécurité redistribuent les responsabilités ; le besoin de preuve et de confiance dans les filières est renforcé par l'expansion des marques de distributeurs.

Le niveau de preuve et de confiance exigé en matière de sécurité des aliments est déplacé. Ce déplacement s'accompagne d'une modification du rôle de l'Etat dans l'élaboration et le contrôle des règles dans le domaine de la sécurité sanitaire. La réglementation fixe essentiellement des obligations de résultats et non plus uniquement des obligations de moyens.

Au travers du récent règlement 178/2002 et du « paquet hygiène », elle joue un rôle à la fois nouveau mais toujours très important dans la dynamique d'ensemble du système de standardisation. De fait, elle demeure le pivot autour duquel s'articule l'ensemble du système.

Quatre critères principaux permettent de les discriminer et de les comparer : leur mode d'élaboration, leur contenu et leur objectif, les conditions de leur mise en œuvre par les opérateurs économiques, les systèmes d'audit par les organismes d'audit.

Initialement, la réglementation ne devait constituer qu'un « arrière plan » de l'étude. En réalité, elle en a également été un des objets d'analyse centraux. L'étude a donc nécessité d'approfondir les aspects juridiques davantage qu'il n'était prévu à l'origine. Le soutien des experts juridiques du comité de pilotage a, à ce titre, été apprécié.

Contrairement à une hypothèse initiale, les référentiels d'entreprises de service (EFSIS, HACCP CCvD,...) n'ont pas été intégrés dans notre grille d'analyse. Ils ne sont pas structurellement constitutifs du système de standardisation, mais davantage une réponse à cette période transitoire d'émergence de nouveaux référentiels. L'observation a donné à voir que leur champ d'influence est réduit, en France en tous cas, et leur utilisation est loin d'être généralisée. Il semble que la tendance actuelle est à la stabilisation, voire à la disparition de ces référentiels.

Les logiques d'élaboration se montrent différentes selon les standards.

Les normes s'appuient sur la recherche d'un consensus entre l'ensemble des acteurs concernés (par exemple, ISO 22000 : norme internationale, 45 pays participants).

Les dispositifs élaborés par les professionnels pour leur propre usage s'inscrivent dans une logique d'organisation d'un secteur. La démarche du réseau RESEDA pour la filière « produits animaux » en fournit un bon exemple. Dans le cas des guides de bonnes pratiques, cette logique va encore plus loin, elles sont validées officiellement par les autorités publiques sur la base d'une expertise scientifique (de l'AFSSA).

Les référentiels élaborés par des acheteurs pour leurs fournisseurs ou par les donneurs d'ordre pour leurs sous traitants s'inscrivent dans des relations contractuelles. Ils prennent traditionnellement la forme de cahiers des charges établis dans le cadre de transactions bilatérales entre deux opérateurs (par exemple entre Mac Donald et ses fournisseurs). Plus récemment, certains d'entre eux au contenu proche ont été mis en commun par des collectifs d'acheteurs. C'est l'exemple de l'IFS, issu de la mise en commun de cahiers des charges de différentes enseignes de la distribution.

Des objectifs qui convergent mais des approches différentes

Tous les standards ont comme objectif essentiel l'augmentation du niveau de confiance et l'amélioration des performances de systèmes de garantie et de preuve. Il reste que leur champ d'application est plus ou moins étendu, certains critères touchant à l'environnement ou parfois à des clauses sociales.

Une différence de structure les distingue fondamentalement : d'un côté, les référentiels privés d'acheteurs (IFS, BRC...) qui organisent un système de contrôle et de preuve « en extension », spécifiant des moyens ; d'un autre côté, les normes système (telle l'ISO 22000) qui fixent, « en compréhension », des lignes directrices de comportement.

La mise en œuvre des standards montre une diversité de champs d'application.

Cette diversité correspond à la fois à des positionnements différents des entreprises dans la filière agroalimentaire et à des stades plus ou moins avancés d'intégration des systèmes de gestion de la qualité et de maîtrise des risques par les entreprises. A titre d'exemple, l'IFS ne concerne a priori que des entreprises de transformation qui fabriquent des MDD, pour la France (FCD) ou l'Allemagne (HDE) ; l'ISO 22000 est, en revanche internationale, et est censée s'appliquer à tous les secteurs ; de son côté, Eurepgap concerne uniquement la production primaire.

De ce point de vue, l'émergence de nouveaux dispositifs de standardisation est moins, comme on aurait pu le craindre, génératrice de « désordre » qu'une réponse à des besoins de standardisation nouveaux et différenciés.

La certification est utilisée différemment selon le type de standard.

Les normes et les référentiels privés professionnels mobilisent la certification dans le cadre d'une démarche qui vise plutôt une « labellisation », un « plus commercial », une valorisation des produits sur le marché. De leur côté, les référentiels privés utilisés par les acheteurs s'inscrivent dans des relations de type « clients-fournisseurs » voire « donneurs d'ordre – sous traitants » et recherchent, à travers le certificat, une garantie au sens de preuve.

Des défauts d'ajustement liés à une période transitoire.

Des défauts d'ajustement du système ont été observés à deux niveaux.

Au niveau du contenu, ils peuvent prendre la forme de redondances entre deux dispositifs de même type (deux référentiels privés, ou deux normes...) ou, également entre dispositifs de types différents (normes et référentiel privé, norme et réglementation...). Des contradictions aussi ont parfois été relevées (type « carrelage » vs. « peinture »). Des défauts de cohérence sont aussi apparus : entre deux dispositifs lorsqu'une entreprise a mis en place une norme système, inadéquation possible entre le moyen imposé par un référentiel privé et les moyens choisis dans le cadre de la norme, pour un même résultat ; au sein d'un dispositif: problème d'adaptation à une activité (cf. référentiels s'appliquant à l'ensemble des secteurs, et certains moyens imposés ne semblent donc pas pertinents pour toutes les activités).

Au niveau du contrôle et de la mise en œuvre, des difficultés organisationnelles ont été soulignées, liées à la multiplicité des contrôles ou encore des incertitudes sur la valeur des résultats fournis par l'audit (quel niveau de sécurité est effectivement atteint?). Dans le même ordre d'idée, a été soulevé le problème de l'équivalence entre les dispositifs évalués (ex.: distinction exigences (ISO 22000)/critères d'évaluation (IFS)).

A la phase d'émergence a déjà succédé une phase de rationalisation et d'apprentissage.

Ces défauts d'ajustement sont bien sûr dommageables pour les entreprises qui en subissent les conséquences. Mais ils semblent résulter de la mise en place spontanée et du manque d'expérience de ces dispositifs. Il faut remarquer que des ajustements ont déjà eu lieu ou sont

en cours pour dépasser ces défauts, soit de la part des acteurs qui élaborent ces dispositifs et qui les font évoluer au fur et à mesure de retour d'expérience, soit de la part des acteurs qui les mettent en place.

L'apparition de nouveaux dispositifs de standardisation est par ailleurs source de bénéfices : la conception de nouveaux référentiels constitue en effet une impulsion de la part de certains acteurs économiques dans la réorganisation du système face à de nouvelles questions liées aux modifications des régimes de responsabilité. Cette impulsion a permis d'amorcer l'apprentissage par certaines entreprises de la formalisation des systèmes de sécurité sanitaire, et de guider celles-ci, vers une amélioration globale du niveau de sécurité sanitaire.

Raisonnement l'efficacité du système de standardisation et son optimisation à partir d'une analyse coûts/bénéfices.

A partir de la modélisation de la dynamique du système de standardisation, on a pu mettre en évidence l'existence de risques associés à la mise en place de standards aux logiques différentes. Les bénéfices attendus de la standardisation peuvent être contrebalancés par des coûts plus importants.

D'une manière générale, aucun des dispositifs de standardisation, du moins dans leur formulation actuelle, ne peut suffire à répondre à lui seul à la diversité des besoins de standardisation des filières agroalimentaires. Il faut donc conclure à la nécessité de concevoir la complémentarité de ces standards afin de servir cette diversité sans générer des coûts d'organisation additionnels.

Trois scénarios sont envisageables pour progresser vers cette optimisation.

Un premier scénario correspond à une évolution « tendancielle » de la situation actuelle, sans action volontariste concertée, ni de la part des pouvoirs publics ni d'une coalition d'acteurs. Les standards émergent *de facto* et évoluent sous l'impulsion des forces concurrentielles : certains peuvent acquérir une position dominante et d'autres disparaître.

Dans un deuxième scénario, l'action centralisée d'un acteur (pouvoirs publics ou leader économique) organise une harmonisation des standards en accordant une position dominante.

Dans un troisième scénario, l'optimisation du système de standardisation est recherchée au travers de deux axes d'action. Au niveau micro économique, les utilisateurs des standards se coordonnent pour pousser la rationalisation à son terme (et si nécessaire l'actualiser) ; les organismes de contrôle peuvent également y contribuer. Au niveau de l'élaboration des standards, leurs promoteurs harmonisent les différents dispositifs autour de deux objectifs : la compatibilité des standards ; leur reconnaissance mutuelle. Dans le premier cas, les concepteurs agiront sur le contenu des standards ; dans le second cas l'action se situe dans le domaine du contrôle, il s'agit par exemple de favoriser les audits combinés.

Ce scénario semble le plus favorable à la maîtrise des risques de désajustement ou des risques concurrentiels préjudiciables à l'efficacité globale du système de standardisation.

Index des tables et encadrés

TABLEAU 1 : CARACTERISTIQUES DE LA NORME ISO 22000	25
TABLEAU 2 : PRINCIPES DES REFERENTIELS AGRI CONFIANCE	27
TABLEAU 3: BRC- SYNTHESE.....	35
TABLEAU 4 : IFS - SYNTHESE	38
TABLEAU 5 : EUREP-GAP- SYNTHESE.....	40
TABLEAU 6: LES DISPOSITIFS DE STANDARDISATION : SYNTHESE	42
TABLEAU 7: COMPARAISON ENTRE LES DISPOSITIFS DE STANDARDISATION: TABLEAU DE SYNTHESE.....	53
TABLEAU 8	58
TABLEAU 9: IDENTIFICATION DES INEFFICACITES	63
TABLEAU 10: CATEGORIES ANALYTIQUES ET DISPOSITIFS OBSERVES	76
TABLEAU 11: LES SEPT PRINCIPES DE LA METHODE HACCP.....	111
ENCADRE 1: OBJECTIFS DE LA LEGISLATION ALIMENTAIRE	13
ENCADRE 2 : LA RESPONSABILITE PREMIERE DES EXPLOITANTS EN MATIERE D'INNOCUITE DES ALIMENTS, POUR LES ACTIVITES PLACEES SOUS LEUR CONTROLE: L'ARTICLE 17 DU REGLEMENT 178/2002.....	17
ENCADRE 3 : DISTRIBUTEURS MEMBRES D'EUREP.....	39
ENCADRE 4 : DYNAMIQUE DE L'ELABORATION DES REFERENTIELS PRIVES DE CLIENTS: L'EXEMPLE DE LA MISE EN PLACE DE L'IFS	46
ENCADRE 5: L'INTERVENTION REGLEMENTAIRE	77
ENCADRE 6 : LA « NOUVELLE APPROCHE » EUROPEENNE.....	80
ENCADRE 7: LA LOI GALLAND.....	83
ENCADRE 8 : DEUX EXEMPLES DE REFERENTIELS D'ENTREPRISES DE SERVICES: HACCP-CCvD ET EFSIS.....	93
ENCADRE 9: PRINCIPES DU PROJET DU RESEAU ACTIA "REFERENTIELS QUALITE" D'UN GUIDE PRATIQUE POUR LA MISE EN PLACE DES REFERENTIELS DANS LES IAA	97
ENCADRE 10: TYPES DE DOCUMENTS PRODUITS PAR L'AFNOR	109
ENCADRE 11 : PRINCIPES DU DISPOSITIF D'ELABORATION DES NORMES.....	110
ENCADRE 12: LA METHODE HACCP	111

Table des illustrations

FIGURE 1 : ARCHITECTURE DE LA NOUVELLE LEGISLATION ALIMENTAIRE COMMUNAUTAIRE...	16
FIGURE 2: REPARTITION DES CLIENTS DES ENTREPRISES AGROALIMENTAIRES FRANÇAISES	57
FIGURE 3: STANDARDISATION DE LA SECURITE : MODELE INITIAL "LOI 1905"	79
FIGURE 4 : EVOLUTIONS DU NIVEAU DE PREUVE/CONFIANCE ET DU SYSTEME DE STANDARDISATION	86
FIGURE 5: STANDARDISATION DE LA SECURITE DES ALIMENTS: LE "MODELE EUROPEEN".....	88
FIGURE 6: STANDARDISATION DE LA SECURITE : EVOLUTIONS POSSIBLES.....	90
FIGURE 7: RISQUES ASSOCIES AUX NOUVELLES INCERTITUDES	91

Bibliographie

I] Ressources documentaires, articles de presse, revues

ANIA, 2004, *Les IAA en 2004*, Support de la présentation du 23 mai 2005

Commissariat Général du Plan, 1997, *Le dispositif français de normalisation- Evaluations et Perspectives*, La Documentation Française

Conseil National de l'Alimentation (CNA), 2004, *Avis sur la préparation de l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2005, de certaines dispositions du règlement (CE) n°178/2002 du Parlement Européen et du Conseil, qui concernent les entreprises*. Avis adopté le 9 novembre 2004

Conseil National de l'Alimentation (CNA), 2005, *Recommandations du CNA pour l'entrée en application du « paquet hygiène »*. Position adoptée le 3 novembre 2005.

Deschamps L., 2003, *La sécurité alimentaire à la table des débats*, Enjeux, juin 2003

FCD (2004), *International Food Standard – IFS, Informations générales*, avril 2004, document disponible en ligne à l'URL : http://www.fcd.asso.fr/FCD/pub/IFS/info_gen.rtf

FCD, 2004, *International Food Standard (IFS) – Référentiel socle d'audit des sites fournisseurs de produits alimentaires transformés*, Présentation d'août 2004, accessible en ligne à l'URL : <http://www.fcd.asso.fr/FCD/pub/IFS/Pres.ppt>

FCD, 2004, *International Food Standard (IFS), les principales questions et réponses*, Août 2004, document disponible en ligne à l'URL : http://www.fcd.asso.fr/FCD/pub/IFS/quest_reponses.rtf

FCD, 2004, *IFS, International Food Standard, Standard for auditing retailer (and wholesaler) branded food products*, Présentation du 19 octobre 2004 réalisée au SIAL, accessible en ligne à l'URL : <http://www.fcd.asso.fr/FCD/pub/IFS/Pressial.ppt>

Groupe AFNOR, Revue *ENJEUX*.

Harzig J., 2004, « Comment établir une cohabitation », *L'ECHO des min*, n°1999, mars 2004, pp. 84-86 (article disponible en ligne à l'URL : http://www.eurepgap.org/documents/webdocs/Articles_echo_march_2004.pdf , page consultée le 20/10/2004).

Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des affaires rurales, Direction générale de l'alimentation, Sous-direction de la réglementation, de la recherche et de la coordination des contrôles, Bureau de la réglementation alimentaire et des biotechnologies, 2004, *Groupe n°5 : PNDIAA « adapter, simplifier et optimiser les réglementations et les*

normes » - *Tableau synthétique : diagnostic et pistes d'action*, Note interne (Réf. interne : NI190804), 17 septembre 2004.

Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires Rurales, 2004, *Panorama des Industries agroalimentaires*, édition 2004

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Organisation mondiale de la santé, 1999, *Comprendre le Codex Alimentarius*, document disponible en ligne à l'URL suivante :

http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/w9114f/w9114f00.htm

Ornain L., 2001, *La certification, mode d'emploi – la certification de produits*, L'Entreprise n°188, (article consultable en ligne à l'URL : <http://www.lentreprise.com/article/2.891.1.205.html>).

II] Articles scientifiques

Allain M. L., Chambolle C., 2003, *Economie de la distribution*, La découverte, coll. Repères.

Arfini F., Giacomini C., Mancini M.C. (2004), Effets possibles de l'imposition par la Grande Distribution de nouvelles normes de certification sur le marché des produits agroalimentaires. AIEA2 International Conference *Sustainable Development and Globalization of Agri-Food markets*, 23-24 août, Laval, Québec.

Arfini F, Mancini M.C., 2003, British Retail Consortium (BRC) Standard : a New Challenge for Firms Involved in the Food Chain. Analysis of Economic and Managerial Aspects. In : G. Schiefer, U. Rickert (eds.) *Quality Assurance, Risk Management and Environmental Control in Agriculture and Food Supply Networks*, Volume A, 23-31, ILB.

Baines R.N., Davies W.P, Ryan P., 2000, *Reducing Risks in the Agri-Food Supply Chain – Co-Recognition of Food Safety Systems or a Single Global Scheme*, Royal Agricultural College, Cirencester, Gloucestershire, AGWEST Trade & Development, Agriculture Western Australia, Perth, article disponible en ligne à l'URL : http://agecon.tamu.edu/iama/2000Congress/Forum%20-20Final%20PAPERS/Area%20IV/Baines_Richard.PDF

Berdegú J.A., Balsevich F., Flores L., Reardon T., 2005, Central American supermarkets' private standards of quality and safety in procurement of fresh fruits and vegetables. *Food Policy*, 30 (2005), 254-169.

Bergès-Sennou F., Bontems P., Réquillart V., 2003, L'impact économique du développement des marques de distributeurs. *Working paper*, Inra SAE2 Toulouse.

Besançon J., Borraz O., Grandclément-Chafy C., 2003, *La sécurité alimentaire en crises – Les crises Coca-cola et Listeria de 1999-2000*, l'Harmattan.

Bezenech, D., 1995, *L'apport du concept de norme technique à l'analyse de la diffusion technologique*, Thèse de doctorat de l'Université de Rennes I, mention Sciences Economiques.

Borraz, O., 2004, Les normes, instruments dépolitisés de l'action publique. *In* : P.Lascoumes, P.Le Galès (dir.) *Gouverner par les instruments*, Sciences Po Les Presses, 123-161.

Bouhsina Z., Codron J.M., Hernandez-Sanchez A., 2002, Les déterminants de l'adoption des standards génériques : le cas de la filière française de fruits frais. *Economies et Sociétés*, série « Systèmes agroalimentaires », AG, 25, 9-10/2002, 1617-1631.

Bourdieu, J., 2003, Normes et classifications à l'épreuve de la crise de la vache folle. *In* : A. Stanziani (dir.) *La qualité des produits en France (XVIIIè-XXè siècles)*, Belin, 195-216.

Camele A., Lanini L., 2004, Traceability and EurepGap : Implications for vertical relationships in the Italian Fresh supply chain, 88th Seminar of the EAAE *Retailing and Producer-Retailer Relationships in the Food Chains*, May 5-6 Paris.

Canu R., Cochoy F., 2003, La loi de 1905 sur la répression des fraudes / un levier décisif pour l'engagement politique des questions de consommations ? *Sciences de la société*.

Charlier C., 2004, Traçabilité et sécurité alimentaire : le règlement européen 178/2002. *Economie rurale*, 282, 72-78.

Charlier C., 2003, Le traçabilité comme standard de production. *Economie rurale*, 275, 5-18.

Cochoy F., 2002, Une petite histoire du client, ou la progressive normalisation du marché et de l'organisation. *Sociologie du travail*, 44, 357-380.

Cochoy F., 2000, De l'«AFNOR» à «NF» ou la progressive marchandisation de la normalisation industrielle. *Réseaux*, vol. 18, 102/2000, 63-89.

Codron J.-M., Giraud-Héraud E., Soler L.-G., 2005, Minimum quality standards, premium private labels, and European meat and fresh produce retailing. *Food Policy*, 30(2005), 270-283.

Falconnet F, 1992, *Normalisation et certification : deux outils à la disposition des industries agro-alimentaires européennes*, *European Food Law Review*, 2/3, 127-148.

Farina E.M.M.Q., Gutman G.E., Lavarello P.J., Nunes R., Reardon T., 2005, Private and public milk standards in Argentina and Brazil. *Food Policy*, 30 (2005), 302-315

Filser M., des Garets V., Paché G., 2001, *La distribution : organisation et stratégie*, Les essentiels de la gestion.

Foray D., 1993, *Standards de référence, coûts de transaction et économie de la qualité : un cadre d'analyse*, *Economie Rurale* n°217, Septembre-Octobre 1993, pp. 33-41.

Friant-Perrot M., 2004, La sécurité alimentaire : nouveaux enjeux pour les secteurs agricoles et alimentaires. *Revue de Droit Rural*, novembre, 560-567.

Giovanucci D., Ponte S., 2005, Standards as a new form of social contract ? Sustainability initiatives in the coffee industry. *Food Policy*, 30 (2005), 284-301.

Granjou C., Valceschini E., 2005, L'extension de la traçabilité dans le secteur agro-alimentaire. Une nouvelle norme de régulation de la production. *Terrains et Travaux*, 9, 73-89.

Grenard, A., 1996, Normalisation, certification : quelques éléments de définition. *Revue d'économie industrielle*, 75, 45-60.

Hatanaka M., Bain C., Busch L., 2005, Third party certification in the global agrifood system. *Food Policy*, 30 (2005), 354-359.

Heilbrunn B., 2003, Modalités et enjeux de la relation consommateur-marque. *Revue française de gestion*, vol. 29, 145, 145-162.

Henson S., Reardon T., 2005, Private agri-food standards. Implications for food policy and the agri-food sector. *Food Policy*, 30 (2005), 241-253.

Kirat T., 2003, La responsabilité du fait des produits et l'appréhension judiciaire de la qualité des biens. Eléments sur le cas américain. In : A. Stanziani (dir.) *La qualité des produits en France (XVIIIè-XXè siècles)*, Belin, 217-240.

Kapferer J.N., 2003, Réinventer la marque ? *Revue française de gestion*, vol. 29, 145, 119-130.

Kessous, 2000, L'objectivation des qualités industrielles en discussion. Les acteurs du marché européen confrontés à l'élaboration des normes communes. *Réseaux*, vol. 18, 102/2000, 91-117.

Kessous, E., 1997, *Le Marché et la Sécurité : la prévention des risques et la normalisation des qualités dans le marché unique européen*. Thèse pour le doctorat de Sciences Economiques, spécialité Economie des Institutions.

Lelong B., Mallard A. (eds.), 2000, La fabrication des normes. *Réseaux*, vol.18, 102/2000.

Lepers X., 2003, La relation d'échange fournisseurs - grand distributeur : vers une nouvelle conceptualisation. *Revue française de gestion*, vol. 29, 143, 81-94.

Linemert L., Perrot A., 1997, *Normes de qualité, certifications des produits et compatibilité*. Rapport pour la Direction de la prévision, Ministère de l'économie et des finances.

Mainville D.Y., Zylbersztajn D., Farina E.M.M.Q., Reardon T., 2005, Determinants of retailers' decisions to use public or private grades and standards: Evidence from the fresh produce market of Sao Paul, Brazil. *Food Policy*, 30 (2005), 334-353.

Messeghem K., 2005, Les distributeurs en quête de légitimité : le cas des accords de coopération avec les PME. *Décisions Marketing*, 39.

Moati P., 2001, *L'avenir de la grande distribution*, Odile Jacob.

McMillan, J., 1991, La « certification », la reconnaissance mutuelle et le marché unique. *Revue du Marché Unique Européen* (sous la direction de A. Mattera, J.Bourgeois, A. Pappalardo), Ed. Clément Juglar.

Mercier D., Tanguy C., 2006 (à paraître), Entre homogénéisation par les normes et logiques d'action différenciées: la production d'oranges en Argentine et en Uruguay, *Economies et Sociétés*, Série socio-économie, 25/2006.

Pflieger, G., 2003, *Consommateur, client, citoyen : l'usager dans les nouvelles régulations des services de réseaux*. Thèse de doctorat de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées.

Reardon T., Codron J.M, Busch L., 2001, Global Change in Agrifood Grades and Standards : Agribusiness Strategic Responses in Developing Countries. *International Food and Agribusiness Management Review*, 2(3/4), 421-435.

Segrestin D., 1997, L'entreprise à l'épreuve des normes de marché. Les paradoxes des nouveaux standards de gestion dans l'industrie. *Revue française de sociologie*, XXXVIII, 553-585.

Serverin E., 2003, La sécurité des produits sur la scène juridique. In : A. Stanziani (dir.) *La qualité des produits en France (XVIIIè-XXè siècles)*, Belin, 241-270.

Sordet A. M., Paysan J., Brosselin C., 2002, *Les marques de distributeurs jouent dans la cour des grands*, Les éditions d'Organisation.

Surak, J., 2003, *HACCP and ISO, Development of a Food Safety Management Standard*, Department of Food Science and Human Nutrition, Clemson University, Clemson, SC.

Torny D., 2003, Une mémoire pour le futur. La traçabilité comme allocateur de responsabilité. In : Ph. Pédrot (dir) *Traçabilité et responsabilité*, Economica, 72-87.

Valceschini E., 1995, Entreprises et pouvoirs publics face à la qualité. Les produits agro-alimentaires dans le marché européen. In : G. Allaire et R. Boyer (éds.) *La grande transformation de l'agriculture : lectures conventionnalistes et régulationnistes*, INRA-Economica, Paris, 53-72.

Valceschini E., 1993, La qualité des produits agricoles et alimentaires dans le Marché unique européen. L'épreuve de la concurrence et de la confiance. *DEMETER 93. Economie et stratégies agricoles*, A.Colin, Paris, 119-162.

Annexes

Encadré 10: Types de documents produits par l'AFNOR

« Norme française homologuée

Les documents adoptés sous forme de norme homologuée sont des documents à contenu normatif dont la valeur technique est suffisamment reconnue, et pour lesquels une officialisation des pouvoirs publics est nécessaire ou souhaitable en raison de leur destination (référence dans la réglementation, secteur des marchés publics, base pour l'attribution de la marque NF, intérêt public...). Le document est élaboré par un groupe d'experts, validé par la commission de normalisation avant envoi en enquête probatoire, conformément aux dispositions du décret n° 84-74 régissant la normalisation

Norme expérimentale

Un projet de norme peut être publié sous forme de norme expérimentale lorsqu'il est nécessaire de le soumettre à une période de mise à l'épreuve avant d'en conserver son contenu, tel quel ou révisé. Le principe d'élaboration est le même que pour une norme homologuée, toutefois la validation de la norme expérimentale s'effectue au moyen d'une simple enquête de commission.

Fascicule de documentation

Un fascicule de documentation est un document de référence à caractère essentiellement informatif.

Guide d'application

Un guide d'application contient des recommandations pour faciliter l'application d'une (ou plusieurs) norme(s) existante(s) par une profession particulière ou pour un usage particulier. Il peut également contenir une synthèse des points clés d'une ou plusieurs normes.

Accord

Un accord est un document élaboré collectivement pour des acteurs identifiés qui fournit des solutions, notamment dans des domaines peu stabilisés. Il peut constituer un document de référence destiné à servir de base à l'élaboration ultérieure d'une norme ou à disparaître, selon le succès sur le marché des solutions particulières qu'il propose.

Cette catégorie de document existe déjà au CEN, sous le nom de CEN Workshop Agreement (CWA) et à l'ISO sous le nom de Industry Workshop Agreement (IWA). L'accord permet notamment de reprendre dans la collection française les CWA et IWA jugés utiles.

Référentiels de bonnes pratiques

Un référentiel de bonnes pratiques est un document élaboré pour tout organisme collectif représentatif d'une profession, d'un métier ou d'une activité (organisation professionnelle, association, groupement, club, forum...). Il vise à offrir une réponse aux besoins de ces organismes collectifs, tant anciens que nouveaux, qui cherchent à faire connaître ou reconnaître les règles de pratiques professionnelles permettant l'exercice d'une concurrence loyale, ou à en convenir en leur sein. Il permet aussi de communiquer ou codifier des bonnes pratiques acceptées par l'ensemble de cet organisme collectif. »

Source : site officiel de l'AFNOR (URL de la page citée: http://www.afnor.fr/v3/espace_normalisation/categories.htm)

Encadré 11 : Principes du dispositif d'élaboration des normes

La normalisation, au sens strict du terme donné précédemment, répond à un certain nombre d'étapes caractéristiques (Grenard, 1996). On peut ainsi distinguer trois phases dans ce processus :

- La phase préparatoire d'identification des besoins et de programmation des travaux permet de définir la faisabilité d'une norme dont la demande apparaît à la faveur d'une veille technologique ou économique, ou bien a pour origine l'un des partenaires du système normatif.
- Elle est suivie d'une phase technique qui correspond à l'élaboration de la norme par les différentes parties
- Enfin, une phase de validation du projet de norme, par le biais d'une procédure d'enquêtes publiques, achève le processus d'élaboration de la norme.

Ces étapes du processus sont communes à l'ensemble du dispositif de normalisation. Celui-ci se décline sur plusieurs échelles :

Au niveau français, le dispositif de normalisation s'organise principalement autour de l'AFNOR (Association Française de NORmalisation), qui centralise les initiatives de normalisation provenant des associations ou des producteurs. Cette association, créée en 1926, fait l'objet d'un ensemble de textes réglementaires qui précisent ses missions, ses pouvoirs et son champ d'activité.

L'Etat, par le biais du Ministère de l'Industrie, possède une tutelle sur l'activité de l'AFNOR.

L'activité de normalisation en France s'articule par ailleurs autour des bureaux de normalisation, qui sont chargés de l'animation des commissions de normalisation françaises, et des groupes de travail confiés à la France par les comités techniques des organismes européens de normalisation. Enfin, les experts, issus des entreprises, occupent une place importante dans le travail normatif.

Au niveau européen, le dispositif de normalisation s'organise autour du Comité Européen de Normalisation (CEN), qui regroupe les organismes de normalisation des pays de l'UE et ceux des pays de l'AELE. Le rôle de la normalisation dans l'Union Européenne a été revu dans les années 1980 par ce qui est appelé la « Nouvelle Approche ». Celle-ci est fondée sur quatre principes: harmoniser les seules exigences essentielles (sécurité, santé, protection de l'environnement, défense des consommateurs), renvoyer l'élaboration des spécifications techniques à la normalisation, maintenir le statut volontaire des normes et permettre la libre circulation des produits fabriqués conformément aux normes.

Le CEN produit quatre types de documents : normes européennes (qui impliquent une transposition nationale à l'identique et un retrait des normes nationales traitant du même sujet), documents d'harmonisation (document mis en application sur le plan national mais autorisant la mise en place de normes nationales traitant du même sujet), prénormes européennes (normes prospectives d'application provisoire) et rapports (à fonction informative).

Au niveau international, enfin, la normalisation est principalement structurée autour de l'ISO (Organisation Internationale de Normalisation), qui regroupe les instances nationales de normalisation de plus de 90 pays. L'AFNOR représente le comité membre pour la France. L'ISO a pour principal but d'unifier les normes nationales en normes internationales, et de mettre en place de nouvelles normes constituant un socle commun au niveau international. Elle a par ailleurs un rôle consultatif auprès des organisations internationales comme les Nations Unies.

Les accords de Vienne, conclu entre l'ISO et le CEN, définissent la coopération et la coordination entre ces deux organismes. Ainsi 40% des normes ISO sont reprises à l'identique par le CEN (*source : Universalis, 2003*).

L'ISO publie trois types de documents : les normes internationales, d'une part, dont la reprise n'est pas obligatoire (contrairement aux normes européennes exposées précédemment), d'autre part, les rapports techniques, à caractère uniquement informatif, et enfin, les guides, donnant des lignes directrices sans pour autant avoir le statut de normes.

Encadré 12: la méthode HACCP

Elaborée dans les années 1950 à la demande de la NASA (Surak,2003), la méthode « Hazard Analysis Critical Control Points » (analyse des dangers et points critiques pour leur maîtrise, ou HACCP) développe une approche structurée et systématique qui a pour but l'identification, la maîtrise et la prévention des risques associés aux différents stades de la production et de la distribution des produits alimentaires.

La méthode HACCP est basée sur le principe du contrôle, non pas du produit fini mais du process de production, et ce à chacune de ses étapes (de la production agricole à la vente). Comme en témoigne son incorporation dans le guide de pratiques sur les principes généraux d'hygiène alimentaire élaboré par la commission du Codex Alimentarius de la FAO, cette méthode s'est généralisée et fait actuellement figure de référence dans le domaine de la sécurité alimentaire. C'est notamment pour cette raisons qu'elle est a été rendue obligatoire, pour la plupart des secteurs de l'agroalimentaire, dans de nombreux pays⁴⁴.

Dans sa version actuelle, la méthode HACCP est structurée en douze parties, réparties en cinq points préliminaires et sept principes (Tableau 11).

Tableau 11: Les sept principes de la méthode HACCP

1. Analyse des dangers	Identification des dangers potentiels (qu'ils soient biologiques, chimiques ou physiques), de leur probabilité d'occurrence et des mesures permettant leur prévention
2. Détermination des points critiques (CCP) :	Parmi les dangers identifiés à la première étape, est considéré comme un CCP un point dont la non-maîtrise peut entraîner un risque inacceptable
3. Fixation de limites critiques	Etablissement de critères (paramètres) permettant de contrôler les CCP en évaluant leur niveau de maîtrise et en fixant un seuil critique à ne pas dépasser
4. Mise en place d'un système de surveillance	Le but ici est de permettre de détecter de manière optimale la non-maîtrise d'un CCP (dépassement des limites critiques)
5. Etablissement d'actions correctives et préventives	Définition d'actions correctives et préventives de manière à agir si un CCP n'est plus maîtrisé
6. Procédures de vérification, validation	Permet d'assurer la bonne application et l'efficacité du système HACCP
7. Plan HACCP	Rédaction d'un document de synthèse décrivant les modalités de mise en place des six premiers principes dans l'entreprise

Parce qu'il s'agit d'une démarche, et non d'une norme, la méthode HACCP ne fait pas l'objet d'une certification en tant que telle. En revanche, on le verra au fil de ce rapport, de nombreux référentiels visant à une certification incluent, eux, la méthode HACCP dans leurs exigences.

⁴⁴ Et notamment en Union Européenne : dans la directive 93/43/CEE de 1993 relative à l'hygiène des denrées alimentaires, il est recommandé aux Etats membres de rendre cette méthode obligatoire à l'ensemble du secteur agroalimentaire. La méthode HACCP est obligatoire pour tous les producteurs de denrées non primaires en Europe.

Protocole et guide d'entretien de la première enquête

1 Contexte

Cette enquête s'inscrit dans le cadre d'une étude sur l'articulation entre réglementation, normalisation et référentiels privés dans les IAA, dont l'objectif est de comprendre et d'évaluer la cohérence entre ces trois systèmes de standardisation.

Cette problématique s'inscrit dans un contexte marqué, d'une part, par l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions réglementaires dans le domaine de la sécurité alimentaire (règlements CE n°178/2002, (CE) n°852/2004 et (CE) n°853/2004) et, d'autre part, par l'émergence, à moyen terme, de nouveaux types d'exigences, en particulier sur le plan environnemental ; l'ensemble de ces phénomènes affectant les modalités de management des entreprises agroalimentaires.

Cette première enquête est plus particulièrement associée à la réalisation de la première étape de l'étude, consacrée à la caractérisation des systèmes de standardisation se juxtaposant à la réglementation.

2 Objectifs de l'enquête

Deux objectifs principaux sont associés à ce travail d'enquête:

- Vérifier la pertinence de la description des dispositifs de standardisation
- Aborder les conséquences pratiques de l'existence de ces dispositifs

Ces objectifs se déclinent selon les quatre thèmes suivants:

1. Nature des systèmes de standardisation en place

L'enquête vise d'abord à identifier les systèmes de standardisation (quelle que soit leur nature) qui présentent un impact dans le domaine agroalimentaire, et de déterminer leur contenu et leur origine (mode d'élaboration).

Pour dresser ce panorama, l'étude prend pour point de départ le domaine de la sécurité sanitaire, mais ce spectre pourra être amené à être élargi au fur et à mesure de l'enquête.

2. Dynamique d'évolution

Au-delà de l'identification des systèmes de standardisation, l'enquête a également pour objet de dégager les grandes tendances d'évolution de ces systèmes de standardisation, de leur mise en place et de leurs impacts. Il s'agira donc de dresser un historique de la mise en place des différents systèmes, dans l'optique d'exprimer, à partir des observations « empiriques » dressées sur le terrain, la dynamique d'évolution de ces dispositifs et de leurs interactions mutuelles.

3. Mise en place

Un troisième volet de l'enquête est la caractérisation des modalités et des conséquences de la mise en place des différents systèmes de standardisation dans les IAA. Ce volet s'articule, plus précisément, autour des éléments suivants:

- Caractère obligatoire, volontaire ou imposé des différents dispositifs en jeu
- Modalités et nature du financement
- Recoupements, complémentarités, « substituabilité » des différents systèmes
- Apport comparé de la mise en place des référentiels (sur l'organisation de l'entreprise, sur le respect de la réglementation, sur l'accès aux marchés...)

4. Démonstration de la conformité

Cette enquête cherche également à aborder la question des modalités de démonstration de la conformité aux différents systèmes de standardisation. On cherchera à dégager les éventuelles associations entre types d'exigences et de systèmes de standardisation et circuits de contrôle. Organismes certificateurs, auto-contrôle, contrôle par les pouvoirs publics...) et à apprécier le niveau de reconnaissance accordé à chacun de ces dispositifs.

3 A qui s'adresse l'enquête ?

L'enquête s'adresse à des entreprises du secteur agroalimentaire ou des entreprises dont l'activité présente un lien direct avec les thèmes abordés :

- des clients : associations de distributeurs, mais aussi éventuellement des industriels qui peuvent imposer des référentiels privés aux acteurs de l'amont (emballages...)
- des fournisseurs -coopératives et industriels (les exploitations agricoles ne font pas l'objet de l'enquête): qui doivent se plier à ces nouvelles exigences et les mettre en pratique
- des organismes à l'origine de l'élaboration de systèmes de standardisation (au sens large : normes, référentiels privés...) : FoodPlus (Eurep-GAP), CIES, AFNOR

Protocole et guide d'entretien de la deuxième enquête

1 Présentation de l'étude et rappel de ses objectifs

Les résultats des travaux préparatoires au Partenariat National de Développement des Industries Agroalimentaires (PNDIAA) ont mis en lumière la coexistence, dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments en particulier, de plusieurs types de dispositifs assurant une fonction de standardisation, c'est-à-dire d'encadrement du marché par la fixation d'un certain nombre de règles qui l'organisent, le régulent et coordonnent les acteurs économiques. Ces travaux ont, en particulier, révélé l'émergence, aux côtés de la réglementation et des normes collectives « traditionnelles », de différents référentiels élaborés par les distributeurs pour leurs fournisseurs de marques de distributeurs (MDD).

Cette étude a pour objet d'explicitier l'articulation et d'analyser la cohérence entre ces différents dispositifs de standardisation.

Cette visée générale se décline en quatre objectifs principaux :

- Expliciter le système global de standardisation en établissant une cartographie des différents dispositifs qui s'articulent autour du socle, incontournable, que constitue la réglementation.
- Dégager les conséquences de la coexistence de ces dispositifs de standardisation sur l'organisation du management des entreprises agroalimentaires, mais également, à plus large échelle, sur la conditionnalité de l'accès aux marchés, en particulier internationaux.
- Caractériser l'articulation entre ces dispositifs en en identifiant les éventuelles contradictions, redondances ou défauts de coordination.
- Etudier, plus particulièrement, la manière dont le projet de norme ISO 22 000 s'inscrit dans le système de standardisation identifié.

Afin de répondre à ces différents objectifs, le travail s'organise en trois phases :

- Une première phase, réalisée entre mars et mai 2005, a permis l'identification et une première caractérisation de chacun de ces dispositifs.
- Une deuxième phase, qui se déroule actuellement, vise à analyser et à caractériser la coexistence des normes collectives et des référentiels privés.
- Enfin, une dernière phase aura pour objet d'évaluer l'articulation entre les trois dispositifs de standardisation : standards publics, normes collectives et référentiels privés.

2 Grille d'entretien

L'enquête menée dans le cadre de la réalisation de cette étude vise à la fois à vérifier la pertinence et l'exhaustivité de la description du système général de standardisation, mais également à comprendre les stratégies qui sous-tendent l'élaboration et l'utilisation des différents dispositifs.

Enfin, elle a pour but d'explorer les conséquences pratiques de l'existence de ces dispositifs et de leurs éventuelles interactions.

On cherche donc à retracer la dynamique d'ensemble du système, et à dépasser ainsi la description statique qui en a été faite lors de la première étape. Pour cela, on cherche à replacer le phénomène d'émergence des dispositifs identifiés dans une perspective historique. C'est en effet la caractérisation des évolutions du contexte dans lequel s'inscrit ce phénomène qui permettra de comprendre la logique évolutive à laquelle il répond.

Cette dynamique d'ensemble ne se comprend que par une analyse conjointe des dispositifs de standardisation. C'est en effet la coexistence qui pose ici problème ; et c'est elle qu'il s'agit d'analyser à travers une analyse comparative de leurs caractéristiques, qui permettra de cerner les critères sur lesquels on peut identifier la présence de concurrence/complémentarité.

Une fois identifiés les champs sur lesquels il y a « frottement », on cherchera à décliner les problématiques dégagées selon le type d'entreprises concernées.

Ces objectifs peuvent se décliner selon les trois thèmes suivants:

- La construction du système de standardisation
 - Origines de l'initiative
 - Qu'est-ce qui a motivé la mise en place de ce système ? (En quoi les outils disponibles avant étaient insuffisants pour remplir les objectifs qui étaient fixés?)
 - La construction du système
 - Processus d'élaboration
 - Grandes étapes
 - Processus d'unification (Sur quels arguments avez-vous oeuvré pour que les différences entre les groupes membres de la fédération soient absorbées et que le référentiel commun puisse être construit?)
 - Comment cette élaboration s'est-elle articulée avec les différents événements de contexte (évolutions réglementaires, du secteur,...)
 - Par rapport aux acteurs qui n'adhèrent pas au projet :
 - Sur quoi portent les différences ?
 - Quelle est leur alternative ?
- Nature du dispositif

- Description du dispositif et de son fonctionnement
 - Eléments « chiffrés » pouvant venir à l'appui de ces éléments chiffrés :
 - o Coûts (d'élaboration, d'application, et leur répartition entre les acteurs...)
 - o Application (nombre d'entreprises concernées, etc.)
 - Champ d'application : quels types d'entreprises sont concernées par quel standard?
- Sa mise en œuvre et son évolution
 - Comment s'applique ce projet « sur le terrain » ?
 - o A quelle stratégie est associée la mise en oeuvre du dispositif considéré ?
 - L'évolution du dispositif (de son contenu, de sa structure...)
 - o Par quel procédé/circuit s'effectue cette évolution ?
 - o Qui est à l'origine d'une évolution ? (qui initie, qui met en oeuvre ...)
 - o Comment s'articule cette évolution avec l'application du référentiel sur le terrain ? (dans les deux sens : prise en compte des retours d'expérience dans l'évolution du référentiel, etc. mais également prise en compte des évolutions du référentiel sur le terrain : délais de « mise à jour » de l'entreprise par rapport aux nouvelles exigences, etc.)

Récapitulatif des tâches effectuées au cours de l'étude

Intitulé de l'étape	Objectifs	Principaux résultats
Caractérisation des dispositifs de standardisation se juxtaposant à la réglementation (Avril -Mai 2005)	Expliciter le système de standardisation: <ul style="list-style-type: none"> - Identifier les dispositifs constitutifs du système - Construire un cadre d'analyse pour expliquer ce système 	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en évidence des grands types de dispositifs de standardisation - Identification des critères permettant de caractériser ces dispositifs dans le système considéré
Concurrence et complémentarité entre les normes collectives et les référentiels privés contractuels (Juin 2005)	Caractérisation de la coexistence (Concurrence et/ou complémentarité) entre les dispositifs se superposant au socle réglementaire <ul style="list-style-type: none"> - Replacer les évolutions du système de standardisation dans une perspective historique - Caractériser la dynamique du phénomène 	<ul style="list-style-type: none"> - Hypothèses sur les facteurs-clés des évolutions du contexte à l'origine des modifications du système observées - Caractérisation de l'articulation entre les différents types de dispositifs au sein du système à partir des critères définis en étape 1.
Superpositions et redondances entre standards publics, normes collectives et référentiels privés (Juillet-Septembre 2005)	Évaluer la cohérence générale du système de standardisation: <ul style="list-style-type: none"> - Identifier les facteurs potentiellement à l'origine de surcoûts - Déterminer les conséquences de l'évolution récente du système de standardisation, à l'échelle des entreprises et à celle du secteur agroalimentaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Identification de facteurs générateurs d'inefficacités et de différents niveaux d'évaluation de celles-ci - Mise en évidence de situations contrastées selon les entreprises
Synthèse (Octobre- Novembre 2005)	Effectuer une synthèse et une analyse approfondie des données fournies par les étapes précédentes <ul style="list-style-type: none"> - Évaluer la cohérence du système de standardisation de la sécurité sanitaire des aliments (visée générale de l'étude) - Fournir des pistes de réflexion pour améliorer cette cohérence - Soumission de la synthèse à un comité composé d'experts 	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en perspective des résultats des différentes étapes par rapport à la problématique de départ - Exploration de trois scénarii d'évolution du système de standardisation