



HAL
open science

Contraintes administratives et règles européennes dans le secteur agricole : impact sur la compétitivité européenne

Abdelhakim Hammoudi, . Direction Générale Des Politiques Internes,
Département Thématique B : Politiques Structurelles Et de Cohésion.

► To cite this version:

Abdelhakim Hammoudi, . Direction Générale Des Politiques Internes, Département Thématique B : Politiques Structurelles Et de Cohésion.. Contraintes administratives et règles européennes dans le secteur agricole : impact sur la compétitivité européenne. PE 438-584, 2010. hal-02817026

HAL Id: hal-02817026

<https://hal.inrae.fr/hal-02817026>

Submitted on 6 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES
DÉPARTEMENT THÉMATIQUE B
POLITIQUES STRUCTURELLES ET DE COHÉSION

Agriculture et développement rural

Culture et éducation

Pêche

Développement régional

Transport et tourisme

**CONTRAINTE ADMINISTRATIVE
ET RÈGLES EUROPÉENNES DANS LE
SECTEUR AGRICOLE: IMPACT SUR
LA COMPÉTITIVITÉ DE
L'AGRICULTURE EUROPÉENNE**

NOTE



DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES DE
L'UNION

DÉPARTEMENT THÉMATIQUE B: POLITIQUES STRUCTURELLES ET
DE COHÉSION

AGRICULTURE ET DÉVELOPPEMENT RURAL

**CONTRAINTES ADMINISTRATIVES ET
RÈGLES EUROPÉENNES DANS LE
SECTEUR AGRICOLE: IMPACT SUR LA
COMPÉTITIVITÉ DE L'AGRICULTURE
EUROPÉENNE**

NOTE

Ce document a été demandé par la commission de l'agriculture et du développement rural du Parlement européen.

AUTEURS

M. Abdelhakim HAMMOUDI
INRA (Institut National de la Recherche Agronomique)

ADMINISTRATEUR RESPONSABLE

M. Felice ADINOLFI
Département thématique B: Politiques structurelles et de Cohésion
Parlement européen
B-1047 Bruxelles
E-mail: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

ASSISTANCE ÉDITORIALE

Mme Catherine MORVAN

VERSIONS LINGUISTIQUES

Original: FR

À PROPOS DE L'ÉDITEUR

Pour contacter le département thématique B ou pour vous abonner à sa lettre d'information mensuelle, veuillez écrire à l'adresse suivante: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Manuscrit complété en avril 2010.
Bruxelles, © Parlement européen, 2010

Ce document est disponible sur Internet à l'adresse suivante:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

CLAUSE DE NON- RESPONSABILITÉ

Les opinions exprimées dans le présent document relèvent de la seule responsabilité de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable de l'éditeur et transmission d'un exemplaire à celui-ci.



DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES DE
L'UNION

DÉPARTEMENT THÉMATIQUE B: POLITIQUES STRUCTURELLES ET
DE COHÉSION

AGRICULTURE ET DÉVELOPPEMENT RURAL

CONTRAINTES ADMINISTRATIVES ET RÈGLES EUROPÉENNES DANS LE SECTEUR AGRICOLE: IMPACT SUR LA COMPÉTITIVITÉ DE L'AGRICULTURE EUROPÉENNE

NOTE

Contenu:

Cette note a pour objectif de faire le point sur la problématique de la compétitivité des filières agricoles et agro-alimentaires soumises à de fortes contraintes réglementaires concernant la sécurité sanitaire des aliments. La question est abordée dans un contexte d'hétérogénéité internationale des exigences sanitaires et le travail s'appuie sur les développements de la recherche économique sur le sujet. Une des conclusions est que l'analyse doit intégrer à la fois l'analyse des coûts de conformité et les revenus escomptés des acteurs. Ces revenus dépendent des récentes évolutions des structures de filières à la fois au niveau européen et international. Ces évolutions sont dans certains cas, elles-mêmes suscitées par les contraintes publiques en la matière.

IP/B/AGRI/IC/2010_047

30/04/2010

PE 438.584

FR

Sommaire

INTRODUCTION	5
1. LES DÉMARCHES DE SÉCURISATION SANITAIRE DES ALIMENTS	7
1.1. Les réglementations publiques	7
1.2. Les démarches des acteurs privés	8
1.3. Les coûts de conformité	11
2. RÉGLEMENTATIONS, STRUCTURE DES MARCHÉS ET COMPÉTITIVITÉ	17
2.1. Hétérogénéité des circuits de commercialisation, valeur créée et rémunération des acteurs	17
2.2. Hétérogénéité internationale des contraintes sanitaires et compétitivité des producteurs	18
CONCLUSION	21
REFERENCES	23

INTRODUCTION

Le modèle agricole et agro-alimentaire européen est aujourd'hui structuré autour d'une organisation basée sur la qualité au sens large: qualité des produits, sécurité des aliments, bien-être animal, protection sociale des travailleurs, protection de l'environnement. Le modèle répond à une demande sociétale et une évolution des exigences des consommateurs européens. La sécurité sanitaire constitue un élément parmi d'autres qui participent la formation de la de la *qualité des aliments*.

L'objectif des règles européennes concernant plus spécifiquement la sécurité des aliments est de garantir que les aliments proposés aux consommateurs sont sans danger pour leur santé. En général, le risque sanitaire nul n'existe pas ou pourrait exister à un coût exorbitant pour l'activité économique. La société en fixant ses règles opte implicitement pour un niveau de sécurité scientifiquement, socialement et économiquement acceptable.

A la différence des autres caractéristiques participant à la qualité d'un produit (caractéristiques gustatives, terroir...), la sécurité sanitaire des aliments peut être assimilée à un « bien public » dont une *provision* suffisante profite à l'ensemble de la société. De ce point de vue, On considère que le marché échoue en général à produire par lui-même un niveau *socialement* satisfaisant de ce bien. Cette défaillance de marché justifie que les pouvoirs publics interviennent pour élaborer des réglementations, le plus souvent en imposant des règles de conduite contraignantes pour les opérateurs.

En particulier, les multiples crises et incidents sanitaires de ces dernières décennies (ESB-maladie de la vache folle-, dioxine et résidus d'antibiotiques dans la volaille, colorants toxiques dans les épices, ...) qui ont eu de larges répercussions et audience au niveau international ont suscités une prise de conscience générale sur la nécessité d'un renforcement de la sécurité sanitaire des systèmes d'offre alimentaire. Les réponses apportées par les pays au niveau international sont toutefois d'ampleurs inégales. Les dispositifs réglementaires européens sont perçus comme étant les plus sévères au monde. Ils génèrent des coûts à la fois pour les autorités publiques en termes d'administration et de gestion de ces réglementations et pour les acteurs privés qui doivent investir dans des changements drastiques à la fois dans leur processus de production, de transformation et dans les différentes dimensions de la logistique et de la commercialisation. Les réglementations peuvent être perçues par le secteur privé comme particulièrement contraignantes dans un monde où la compétition, largement mondialisée, confronte des systèmes de production et d'organisation de filières qui n'ont pas toujours les mêmes niveaux d'exigence. Ainsi, les concurrents, producteurs des pays tiers, ne subissant pas toujours les mêmes coûts de réglementations pourraient de ce fait gagner à la fois des marchés au niveau international et concurrencer à travers leurs exportations dans l'Union Européenne, les producteurs des Etats membres.

Nous tenterons de faire le point sur la problématique de la compétitivité des filières agricoles et agro-alimentaires soumises à ces fortes contraintes réglementaires dans un tel contexte d'hétérogénéité internationale des exigences sanitaires. Nous allons nous baser autant que possible sur les développements de la recherche économique sur le sujet. Le sujet est bien sûr complexe et comme nous le verrons par la suite, les travaux empiriques analysant la relation entre les coûts des réglementations et la compétitivité sont peu nombreux. La majorité des analyses quantitatives sont centrées sur la problématique de

barrière aux échanges des réglementations avec une attention particulière portée sur leur impact sur les pays en développement.

Les effets de la réglementation sur la compétitivité de l'agriculture ne peuvent être uniquement analysés sous l'angle de l'évaluation des coûts de conformité comme il est souvent suggéré en référence au modèle classique de fonctionnement parfait des marchés. Aujourd'hui les systèmes sont caractérisés par une typologie variée d'intervenants (distributeurs, entreprises industriels) qui contribuent à *faire* le prix sur les marchés. La question du lien entre réglementation européenne et compétitivité de l'agriculture doit alors être éclairée en intégrant une telle évolution des structures et de telles imperfections des marchés.

Il faut également souligner que les réglementations publiques, à travers notamment les règles de responsabilité juridique, ont suscité des réponses privées (élaboration de standards notamment) et des dynamiques de filières (contractualisation, coordinations verticales...) qui rendent complexe à la fois l'analyse des coûts directs des contraintes réglementaires et celle des revenus escomptés.

Les réactions du secteur privé semblent s'ajuster de façon plus ou moins proportionnelle, à la nature des instruments utilisés par les autorités publiques et à leur niveau (Règles de responsabilité, niveau des seuils de contamination, degrés de fiabilité des contrôles...). Il ressort de ces interactions entre réglementation publique et démarches privées qu'analyser la question des coûts de la réglementation sans tenir compte des coûts indirects des réglementations (coûts d'application par les producteurs des différents systèmes de bonne pratiques et de gestion de la qualité, des standards imposés par les entreprises agro-alimentaires et les distributeurs) peut être réducteur et ne donner qu'une vision partielle du problème.

1. LES DÉMARCHES DE SÉCURISATION SANITAIRE DES ALIMENTS

1.1. Les réglementations publiques

Au niveau des instances publiques, la régulation sanitaire des marchés s'est manifestée notamment à travers un encadrement plus strict des conditions de production/transformation/commercialisation et un renforcement des instruments juridiques associés au principe de responsabilité des opérateurs des filières. On a assisté à l'émergence d'un nombre considérable de réglementations et de normes qui énoncent les conditions minimales pour que l'activité agricole et agro-alimentaire débouche sur une offre de produits la plus saine et sûre possible pour la santé des consommateurs. Il ne s'agit pas ici de faire l'inventaire de cette réglementation complexe (voir un résumé dans le tableau 1) mais de donner l'esprit à travers une classification utile pour déduire quelques enjeux économiques qui y sont associés. Les dispositifs publics sont composés principalement de:

- (i) Instruments juridiques qui établissent la responsabilité des acteurs et les sanctions encourues en cas de non conformité à la réglementation ou en cas de préjudice;
- (ii) « *obligations de moyens* » (la conformité à l'obligation de traçabilité, la fourniture d'information, respect de bonnes pratiques d'hygiène,...);
- (iii) « *obligations de résultats* » sur le produit final commercialisé. Il s'agit par exemple des seuils maximums autorisés de contaminants et autres substances nocives dans le produit (micro-organismes pathogènes, limite Maximale de Résidus de Pesticides, métaux lourds,...);
- (iv) instruments de contrôles et d'inspections (contrôle des produits finaux sur la base d'échantillonnages et de tests pour s'assurer de la conformité aux *obligations de résultats*, inspection des infrastructures sur site de production...).

Pour évaluer la légitimité des réglementations, plusieurs méthodes d'analyse d'impact ont été mises au point. Un des plus complètes est certainement la méthode dite « d'analyse coûts-avantages » qui permet d'aider à la décision publique en comparant plusieurs options réglementaires avec l'objectif de désigner celles qui sont porteuses à la fois du plus grand avantage pour la société et d'un coût global minimum. Même si elle est plébiscitée dans nombre de pays développés, son application à la question de la réglementation sanitaire demeure limitée et souvent controversée en raison des difficultés à quantifier l'ensemble des avantages de la réglementation notamment quand ceux-ci relèvent de la santé et de la vie des consommateurs.

En dépit de cette limite, certains avantages économiques associés à l'amélioration de la santé des personnes peuvent y être quantifiés notamment à travers par exemple, la réduction des dépenses médicales, la réduction des temps d'arrêt de maladie et le maintien d'un niveau appréciable de productivité des travailleurs. Ce type d'avantage, estimé en fonction de la disponibilité des données (notamment épidémiologiques et médicales) sont

les éléments principaux pris en compte dans les analyses de coûts-avantages effectués dans ce domaine.

Il apparaît des études disponibles que les avantages économiques associés à la décision de réglementer surpassent généralement les coûts des réglementations, ce qui confère une légitimité économique à l'intervention. Le tout est de choisir bien sûr entre les options disponibles.

Les difficultés à comptabiliser la totalité des avantages en intégrant la valeur à la santé et de la vie humaine ont amenées les analystes à s'orienter vers la méthode dite de coût-efficacité qui évite la question épineuse de l'affectation d'une valeur à la santé humaine. Il s'agit par exemple de mesurer les avantages à partir du degré de réduction des risques et de ses effets sur le nombre de vies sauvées. L'idée est de rechercher les options qui permettent de réaliser un objectif donné de santé publique à un coût le plus faible possible. La réglementation entraînant des coûts pour les pouvoirs publics, ceux-ci sont intégrés explicitement dans l'analyse et peuvent peser sur l'option réglementaire choisie. Cette méthode est très pratique pour mesurer par exemple, dispositif par dispositif, le rapport entre taux marginal de sécurité obtenu et coût marginal nécessaire. La comparaison de tels ratios peut permettre de choisir le « meilleur » dispositif parmi un ensemble envisageable a priori.

1.2. Les démarches des acteurs privés

Les dispositifs publics représentent des conditions minimales d'accès au marché et un bon nombre comme nous l'avons signalé précédemment est basé sur des *obligations de résultats*. Les entreprises (notamment les industriels et les distributeurs), dont la responsabilité juridique est engagée en cas d'incident sanitaire, sont amenés à adopter des schémas assurantiels pour se prémunir contre les retombées économiques négatives d'un contrôle insuffisant des procédés de production et de transformation (Henson et Holt (2000)) : amendes à la suite de contrôle et inspections, pénalité en cas de crise ou de maladies imputables aux produits vendus, pertes sèches générées par le retrait ou le rappel de produits, décision de cessation temporaire ou définitive de l'activité commerciale par les autorités. Les incitations à s'engager dans les telles démarches peut également s'expliquer par la crainte d'une détérioration de l'image de l'entreprise auprès du consommateur et de la sanction du marché qui peut s'ensuivre.

Ainsi, en réponses aux exigences publiques, et pour mieux contrôler les efforts qualitatifs faits aux maillons amont de la filière, les entreprises ont été amenées à rechercher des formes de coordinations verticales poussées allant dans certain cas jusqu'à l'intégration. Les coordinations se manifestent souvent par des contrats souvent exigeants et contraignants avec les fournisseurs. Même si relativement peu de travaux académiques le montrent de façon systématique, il apparaît que ces nouvelles formes contractuelles ont fait évoluer les rapports de force au sein de la filière en créant souvent des tensions supplémentaires entre les acteurs (Giraud-Héraud, Grazia, Hammoudi (2008)). Cette évolution des rapports de forme est perçue comme étant en partie à l'origine d'exclusions de producteurs du système (Fulponi 2006; Henson et Caswell, 1999).

Au niveau des stratégies de marché, les schémas par lesquelles les acteurs ont réagis aux sollicitations des autorités publiques et aux exigences des consommateurs ont obéi à diverses logiques.

Démarches B2C : labels, marques de distributeurs...

La première logique est celle d'une différenciation des produits (Caswell *et al.*, 1998; Grunert, 2005; Garella 2006). Cette stratégie consiste pour les entreprises à engager des initiatives individuelles propres et à se démarquer de la profession en signalant au consommateur les efforts entrepris pour contrôler la qualité des procédés de production (La vie Auchan, qualité carrefour,...). Une telle démarche de type B2C (Business to Consumer) vise à capter la disposition à payer des consommateurs pour la qualité au sens large (qualité gustative, caractéristique organoleptique, procédé de fabrication traditionnelle, ...).

La disposition à payer des consommateurs ne peut être cependant captée par les entreprises que si le consommateur est parfaitement informé de la réalité des moyens mis en œuvre. Les opérateurs recourent alors à la certification pour signaler aux clients que les efforts entrepris en amont (procédé de production, de fabrication, sélection des producteurs ou de la matière première...) est conforme aux aspirations du consommateur. Dans un contexte de marchés à information imparfaite, la signalisation de la qualité au consommateur via la stratégie de certification est un moyen de différenciation et de positionnement concurrentiel sur le marché (Caswell et al, 1992 ; Grunert, 2005) et le recours à la certification un outil de transmission du signal au consommateur.

Il faut cependant signaler qu'il est assez rare que les labels existants communiquent explicitement sur les attributs spécifiques à la sécurité des aliments. La communication porte le plus souvent sur des attributs voisins (méthodes de production, mode de fabrication traditionnelle...) pouvant suggérer le respect des procédés garantissant l'innocuité des aliments (Henson et Humphrey 2009).

Démarches B2B : les standards collectifs privés

Plus récemment, se sont multipliés d'autres catégories de standards qui obéissent à une logique de type B2B (Business to Business) où les efforts entrepris ne sont pas signalés aux consommateurs. Il s'agit de référentiels communs, consistant dans des cahiers des charges contraignants, exigés par des grandes entreprises agro-alimentaires (essentiellement la grande distribution) à l'ensemble de leurs fournisseurs¹. Ces standards collectifs à caractère volontaire, sont l'issue de coordinations horizontales entre ces groupes d'entreprises. Ils intègrent des règles très strictes en matière d'infrastructure, d'équipements, de modes de production, de transformation, de gestion de la qualité et sont souvent considérés comme plus contraignants que les dispositifs légaux. Ils ont pour effet de réduire les coûts liés à la multiplication des audits exigés quelque fois à des fournisseurs communs. Cependant, la volonté affichée par ces entreprises est surtout la prise en charge collective de la préoccupation sanitaire pour éviter des incidents qui occasionneraient une sanction globale des marchés avec une détérioration de l'image de l'ensemble de la profession. Ces groupes d'entreprises forment des « coalitions » qui s'élargissent au fur et à mesure de l'adhésion de nouvelles entreprises. Ils constituent un des faits marquants de ces dernières années et ont connu diffusion sur les plans national et international telle qu'ils sont devenus de véritables conditions d'accès pour un grand nombre de fournisseurs des pays européens et tiers.

Ces standards influent plus généralement de façon directe ou indirecte sur les conditions de concurrence et la structuration des filières (Giraud-Héraud et al.2009, Hammoudi et al 2009, Fulponi 2006). Ils induisent des positionnements ou des repositionnements

¹ Il s'agit par exemple de BRC (British Retail Consortium), IFS (International Food Standard), SQF (Safe Quality Food) et GLOBALGAP.

stratégiques des acteurs dans la filière en confortant ou en inversant, la question reste ouverte, certains rapports de force dans la filière.

Tableau 1. Inventaire non exhaustif des dispositifs publics et privés de sécurisation des aliments

Typologie des normes	Référentiels		Description	
Normes publiques européennes	Dispositifs « amont »	Règl. 178/2002	Principes généraux instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires.	
		Règl. 852/2004	<i>Hygiène des denrées alimentaires</i> . Principes : responsabilité première en matière de sécurité des aliments de l'exploitant du secteur alimentaire, concept de sécurité alimentaire appliqué à toutes les étapes de la chaîne alimentaire; HACCP, guides de bonnes pratiques, évaluation scientifique des risques, respect, pour les denrées alimentaires importées, au moins des mêmes normes sanitaires que celles produites dans la Communauté ou à des normes équivalentes.	
		Règl. 853/2004	Fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale.	
	Dispositifs « aval »	Règl. 2073/2005	Critères microbiologiques applicables aux denrées alimentaires : critères microbiologiques applicables à certains micro-organismes et règles d'application à observer lors de la mise en place des mesures d'hygiène.	
		Règl. 396/2005	<i>Limites maximales applicables aux résidus de pesticides</i> présents dans ou sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux d'origine végétale et animale.	
		Règl. 1881/2006	Fixation de teneurs maximales pour certains contaminants dans les denrées alimentaires, remplaçant le Règl. 466/2001.	
	Contrôles officiels	Règl. 854/2004	Fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine.	
		Règl. 882/2004	<i>Contrôles officiels</i> effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux.	
		Règl. 669/2009	Portant modalités d'exécution du Règl.882/2004 qui concerne les contrôles officiels renforcés à l'importation de certains aliments pour animaux et certaines denrées alimentaires d'origine non animale.	
		Règl. 1152/2009	Fixant des conditions particulières applicables à l'importation de certaines denrées alimentaires venant de certains pays tiers en raison du risque de contamination par les aflatoxines.	
Normes élaborées dans le cadre multilatéral	Codex Alimentarius		Cadre de référence pour les intervenants à différentes étapes de la chaîne de production alimentaire afin de minimiser les risques de contamination et de toxicité du produit final.	
	Normes ISO		Mise en place d'un système d'assurance et maîtrise de la qualité au sein des entreprises.	
	Mesures sanitaire et phytosanitaires (SPS)		Les mesures sanitaires et phytosanitaires visent à protéger la santé et la vie des animaux ou préserver les végétaux des risques découlant de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de parasites, maladies, organismes porteurs de maladies ou organismes pathogènes.	
Standards privés	Référentiels privés de clients pour leurs fournisseurs ou sous-traitants	Démarches collectives B2B	<i>Production primaire</i>	GlobalGap Safe Quality Food 1000
			<i>Production industrielle</i>	British Retail Consortium (BRC) International Food Standard (IFS) Safe Quality Food 2000
	Référentiels professionnels ou d'entreprises	Démarches individuelles B2C	Filière Qualité Carrefour, Field to Fork (Marks and Spencer), Nurture (Tesco).	
			Référentiels d'entreprises : Nestlé Quality System (NQS). Référentiels professionnels de réseaux	

Source: élaboration à partir de divers travaux descriptifs de la littérature.

1.3. Les coûts de conformité

Les coûts de conformité aux réglementations publiques européennes est une notion qui est assez difficile à appréhender ou en tous cas, à définir dans un cadre unique et homogène. Cette difficulté est principalement due à la multitude de trajectoires que peuvent emprunter les acteurs pour se conformer à la réglementation. En effet, concernant spécifiquement la sécurité sanitaire des aliments, la réglementation comme nous l'avons signalé précédemment, est une combinaison assez complexe à la fois de dispositifs énonçant une liste de « résultats » et d'obligations de « moyens ». Les coûts de conformité peuvent alors se référer sans être exhaustif à l'application de guides de bonnes pratiques agricoles, d'hygiène, de fabrication, qu'elles soient volontaires, obligatoires, publics ou privés, l'établissement de contrôles sur site et à l'application de la méthode HACCP... Comme il est laissé dans bien des cas une certaine flexibilité aux acteurs pour choisir dans le panel de Guides de Bonnes Pratiques existants (standards privés ou guides soutenus par les autorités publiques), les coûts encourus dépendent grandement du choix individuel opéré par chaque exploitation.

Tout cela peut expliquer que les études d'évaluation des coûts directs associés au respect des réglementations publiques de façon générale (traçabilité, investissements pour se conformer aux Bonnes pratiques d'hygiène, de transformation...) sont à notre connaissance très peu présentes dans la littérature. Les coûts de mise en conformité étudiés sont essentiellement ceux qui se rapportent aux standards privés (passant par une certification tierce) ou ceux liés à l'application du système HACCP (voir tableau 2).

Typologie

La mise en conformité aux standards implique tout d'abord des frais initiaux de mise en conformité c'est-à-dire, un coût fixe initial associé à la mise en place d'un système de qualité, à l'amélioration des infrastructures, formation du personnel, etc. (Chemnitz, 2007). Aux frais initiaux s'ajoutent les coûts d'audits et de certification (quand la norme l'impose), qui sont composés d'une part de la rémunération d'experts (pour les audits) et d'autre part des frais additionnels de délivrance du certificat de conformité. En outre, les certificats ayant une durée de validité limitée, ils sont susceptibles de générer un flux régulier de dépenses périodiques. Une autre catégorie de coûts concerne les frais associés aux contrôles. Il y a également les coûts de recherche et de substitution des intrants qui proviennent de la nécessité de rechercher des substituts à un grand nombre de produits traditionnellement utilisés dans la lutte phytosanitaire, conformément aux évolutions de réglementation européenne régissant l'homologation des pesticides et les seuils de tolérance des LMR.

Les coûts de mise en conformité peuvent être *récurrents* (frais d'entretien et de surveillance régulière des programmes d'essais en laboratoire et coûts de production supplémentaires liés aux contrôles de sécurité alimentaire renforcée) ou *non récurrents* (amélioration de l'infrastructure, des laboratoires et des installations de transformation, mise en place de nouvelles procédures et de la formation du personnel, conception de nouveaux systèmes de gestion).

Une autre classification distingue aussi les coûts directs (mise en place des standards, audit, contrôle public de la qualité et sécurité aux points de départ ou d'arrivée des produits), des coûts indirects (coûts de maintenance des systèmes, laboratoires, maîtrise des relations), les coûts cachés (liés au manque de connaissances, informations et innovation concernant la qualité et la sécurité des produits), les risques (rejets aux

frontières, problèmes pendant le transport qui affectent la qualité des produits, effet de la non-conformité d'une entreprise sur les exportations totales du pays, etc.).

Tableau 2: Comparaison intra-européenne des coûts de mise en conformité de la méthode HACCP

	Romano et al. (2005)	Henson et al. (1999)	Semos et al. (2007)
Secteurs	Laitier, viande (transformation)	Viande (transformation)	Industrie agroalimentaire
Pays	Italie, Hollande, Royaume-Uni	Royaume Unis	Grèce
Coûts de mise en place	<p>Composants (Italie)^(b): <i>Secteur laitier:</i> Set-up/développement/design: 33,94-39,12 Investissement : 6,10-35,55 Communication : 1,65-40,51 Autres^(c): 14,27-28,86 <i>Secteur viande:</i> Set-up/développement/design: 16,61-78,38 Investissement : 0-40,25 Communication : 4,34-29,66 Autres^(c): 13,48-17,29 Estimation: <i>Secteur laitier:</i> Italie: 34,40-37,10 €/t^(a); Hollande: 3,69-4,51 €/t; Royaume-Uni: 15,40 €/t; Coût moyen: 19,02 €/t <i>Secteur viande:</i> Italie: 52,30-171,90 €/t; Hollande: 20,75-23,65 €/t; Royaume-Uni: 42,81 €/t; Coût moyen: 62,28 €/t %/chiffre d'affaire: <i>Secteur laitier:</i> Italie/Hollande: 0,05-0,09; Moyenne: 0,07. <i>Secteur viande:</i> Italie: 0,01-0,06; Hollande: 0,09-0,12; Royaume-Uni: 0,08-0,15; Moyenne: 0,08</p>	<p>Composants Consultants externes: 16,7%^(d) Investissements en équipements: 7,7% Formation du personnel: 14,1% Changements dans le système de management: 6,1% Changements structurels au niveau des usines: 6,5% Documentation: 45,5%</p>	<p>Composants Formation du personnel : 3,45^(e) Investissements en équipements : 3,12 Consultants externes : 2,93 Mise en place des conditions préalables : 2,84 Changements structurels au niveau des usines: 2,82 Acquisition du personnel: 2,39</p>
Coûts de fonctionnement	<p>Composants (Italie)^(b): <i>Secteur laitier:</i> Prévention: 44,53-64,14 Evaluation: 31,92-35,30 Actions internes: 0,41-16,81 Actions externes: 3,36-3,53 <i>Secteur viande:</i> Prévention: 74,22-83,37 Evaluation : 2,25-11,85 Actions internes : 0,77-16,95 Actions externes : 4,01-6,58 %/chiffre d'affaire : <i>Secteur laitier:</i> Italie: 1,88-2,91; Hollande: 0,62-1,01; Royaume-Uni: 3,02; Moyenne: 1,89. <i>Secteur viande:</i> Italie: 1,23-1,83; Hollande: 0,77-2,37 ; Royaume-Uni: 1,52-1,65; Moyenne: 1,56.</p>	<p>Composants Dossiers/documentation: 41,2% Tests sur les produits: 25,9% Formation du personnel: 18,2% Management/supervision: 17,6%</p>	<p>Composants Tests sur les produits: 4,01 Management/supervision: 3,00 Formation du personnel: 2,74 Dossiers/documentation: 2,41</p>
% coûts total /chiffre d'affaire	<p><i>Secteur laitier:</i> Italie: 1,97-2,96; Hollande: 0,67-1,10 ; Royaume-Uni: 3,02 ; Moyenne: 1,94. <i>Secteur viande:</i> Italie: 1,29-1,84; Hollande: 0,86-2,49; Royaume-Uni: 1,67-1,73; Moyenne: 1,65.</p>		
Caractéristiques des entreprises ayant une influence sur le coût de mise en conformité	<p>-Taille (économies d'échelle) -Secteur (valeur ajoutée/chiffre d'affaire) -Conditions initiales des équipements, infrastructures, contrôles.</p>		

(a) Tonnes matière première, (b) En pourcentage de la catégorie de coût, (c) Coûts spécifiques liées au design et développement du système (logiciels informatiques, etc.), (d) Pourcentage des répondants ayant indiqué le composant du coût comme étant le plus important, (e) Moyenne (échelle Likert 1-5).

Source : élaboration à partir des travaux de la littérature

Les facteurs affectant l'ampleur des coûts

Les coûts, leur amplitude peuvent varier en fonction de facteurs exogènes ou endogènes à l'entreprise concernée. Le niveau du coût de mise en conformité peut dépendre bien sûr et tout d'abord du *niveau d'exigence du standard visé* qui peut varier selon que l'exploitant mobilise librement en fonction de ses caractéristiques les différents moyens qu'il juge nécessaire et suffisants pour être conforme à la législation ou se réfère à un cahier des charges de clients. Ces coûts peuvent être amplifiés quand l'exploitant diversifie les clients et se trouve donc obligé de se mettre en conformité avec plusieurs standards pas toujours équivalents (Fulponi, 2006). Les coûts peuvent être également plus importants dans un maillon de la chaîne de la filière que dans un autre en fonction de la nature de la contamination et du maillon dans laquelle elle apparaît (Fulponi, 2006). Les moyens mis en œuvre pour la mise en conformité des pratiques à un maillon de la chaîne ont des répercussions sur le taux de contamination tout au long de la filière. Il s'ensuit que les coûts associés aux moyens mis en place dans ce maillon peuvent être importants et supportés par l'opérateur qui y intervient. Il apparaît enfin, que la *nature des relations entre les acteurs de la filière* via une coordination poussée et un échange d'informations permanents (Henson et Humphrey, 2009) peut contribuer à diminuer les coûts payés par chacun. Des études montrent aussi comment par exemple les opérateurs insérés dans des *programmes d'agriculture contractuelle* hautement organisés sont relativement mieux préparés aux exigences (Henson et Humphrey, 2009). Les caractéristiques initiales de l'exploitant (taille de l'entreprise), notamment l'échelle de production peut aussi induire des économies d'échelle en frais de certification (fixes et récurrents), en coûts renouvelables qui varient selon la taille de l'exploitation agricole. Les petites exploitations enregistrent des déséconomies d'échelle tant au niveau de coût non récurrents qu'au niveau des coûts récurrents et les coûts de mise en conformité représentent pour ce type de producteurs une *charge substantielle* (Henson et Humphrey, 2009).

Minimiser les coûts

Les coûts de conformité peuvent avoir des effets d'exclusion des producteurs ou de diminution de la compétitivité. Même si comme on le verra, l'indice de coût peut ne pas être suffisant à juger de la compétitivité, il y a cependant un enjeu évident dans la recherche de minimisation des coûts induits par le respect de la réglementation.

Sans prétention d'exhaustivité, la minimisation des coûts peut passer par certaines stratégies dont:

- i) l'encouragement à l'innovation dans l'élaboration des Guides de Bonnes Pratiques de Production. Les guides ne doivent pas entre autres, générer des investissements disproportionnés par rapport aux résultats demandés par la législation;
- ii) la recherche des moyens qui génèrent autant que possible des gains de productivité. Cet objectif peut être par exemple atteint en intégrant dans les Guides de Bonnes pratiques des éléments tenant de la gestion de l'exploitation et du management de la qualité;
- iii) le renforcement des groupes de producteurs et de façon générale, l'encouragement à l'organisation des acteurs. Cette stratégie qui consiste à encourager les coordinations horizontales et verticales peut aider à mieux contrôler et juguler le risque sanitaire, à mutualiser les ressources, à réaliser des économies d'échelles et à minimiser les coûts de transaction.

Evaluation des coûts de conformité: utile mais pas suffisante

L'évaluation des coûts de conformité aux réglementations européennes est utile mais pas entièrement satisfaisante pour analyser l'impact de la réglementation sur la compétitivité des opérateurs. Il est nécessaire de compléter l'analyse par une évaluation des revenus futurs escomptés en anticipant autant que possible les changements et ajustements économiques que ces réglementations peuvent entraîner.

Les revenus espérés espérée des opérateurs peuvent couvrir les coûts de conformité au moins dans deux cas de figure.

i) *Reconnaissance des efforts par le consommateur.* C'est le cas comme on l'a souligné plus haut quand certains des attributs du produit correspondent à une demande particulière des consommateurs et sont assimilés à un gage d'innocuité des produits. Les efforts en sécurité des aliments, généralement non observables et non communiqués aux consommateurs sont alors compensés par la rémunération octroyée par le consommateur aux attributs signalés dans une logique de différenciation des produits (marque de distributeurs, labels privés, labels publics...).

ii) *Gains de productivité obtenus de l'évolution des pratiques.* Certaines Bonnes Pratiques du fait qu'elles intègrent des éléments relevant de la gestion et du management de la qualité et du risque, de méthodes de traçages, de formation de la main d'œuvre peuvent contribuer directement ou indirectement à l'amélioration de la productivité de l'exploitation ou de l'entreprise. A long terme, l'amélioration de la productivité peut permettre de rentabiliser les investissements initiaux même si ceux-ci pouvaient sembler excessifs. A titre d'exemple, un grand nombre de travaux économiques ont pu évaluer les avantages pour les entreprises européennes à implanter le système HACCP de gestion de la qualité imposé par l'union européenne. Les résultats font apparaitre tout d'abord que les coûts de mise en œuvre dépendent des caractéristiques initiales des entreprises, essentiellement la taille, les plus grandes bénéficiant de rendements d'échelles plus ou moins importantes. Les coûts de mise en œuvre en Europe et aux Etats Unis semblent ne pas différer de façon significative² (Romano, Cavicchi ; Rocchi et Stefani (2005)). En deuxième lieu, les résultats de ces études indiquent que les avantages liés à la mise en œuvre HACCP sont principalement: i) des avantages clientèle, c'est-à-dire la capacité à capter des parts de marchés plus importantes, ii) l'amélioration de la qualité du produit et l'amélioration des procédés de production amenant ainsi un surplus d'efficacité productive (voir Semos et Kontogeorgos (2007), Romano; Cavicchi ; Rocchi et Stefani (2005)).

Si l'on comprend aisément que la différenciation des produits peut être un atout important pour rémunérer les efforts en sécurité des aliments et que cette stratégie peut en être un élément de réponse aux moyens de rendre compatible compétitivité et respect des réglementations, la question reste plus critique pour les produits « génériques », de « masse » qui ne véhiculent pas un tel signal de qualité reconnu explicitement par le consommateur. Il s'agit principalement de tous les produits homogènes échangés sur des marchés « spots » ou de façon contractuelle mais n'impliquant aucune communication des efforts entrepris pour satisfaire aux exigences réglementaires.

Un grand nombre de ces produits transitent par les circuits des grands acheteurs (Grande distributions, groupes agro-alimentaires) qui imposent comme nous l'avons vu

² Une étude menée par (Romano et al. 2005) pour pour des pays européens montre que le coût total de mise en conformité varie de 0,7 à 3% du chiffre d'affaire. Le coût d'investissement initial a un impact inférieur à 0,15%

précédemment des standards très exigeants et des investissements aux exploitants fournisseurs de produits primaires. Quelle peut être l'avenir de ces exploitants impliqués dans des démarches dont la caractéristique B2B implique par définition qu'ils ne peuvent être directement « financés » par le marché (c'est-à-dire *via* une prime du consommateur). Comment les filières dans leur globalité trouveraient les moyens financiers nécessaires à la mise en place de telles initiatives par ailleurs coûteuses et quels types d'intervenants de la filière contribueraient à ce financement ?

sur le chiffre d'affaire, alors que les coûts de fonctionnement (maintenance du système) ont une incidence plus élevée (de 0,5 à 3%).

2. RÉGLEMENTATIONS, STRUCTURE DES MARCHÉS ET COMPÉTITIVITÉ

Les marchés agricoles et agro-alimentaires sont aujourd'hui caractérisés par des imperfections diverses : atomicité de l'amont des filières (produits primaires) et concentration dans les maillons intermédiaires (entreprises de transformation et de distribution), asymétries d'information, différenciation des produits...

On peut considérer que ces marchés sont dans une certaine mesure, même dans le cas des produits « génériques », segmentés. La segmentation des marchés de produits génériques vient en partie des différences de typologies de chaînes qui par la pression qu'elles exercent sur les offreurs (cahiers de charges privés par exemple) peuvent différencier leurs prix de transaction par rapport à d'autres chaînes (chaînes respectant seulement les réglementations nationales, les flux d'échanges Sud-Sud constituant une illustration). Ce raisonnement doit être bien sûr plus ou moins relativisé en fonction des spécificités de chaque secteur. Les prix escomptés sur les marchés et plus généralement l'analyse du rapport coûts/prix attendu doit tenir de cette nouvelle donnée des marchés agricoles et agro-alimentaires.

2.1. Hétérogénéité des circuits de commercialisation, valeur créée et rémunération des acteurs

Compte tenu des observations précédentes, les revenus escomptés par les producteurs dépendent de la caractéristique de la chaîne à travers laquelle ils s'insèrent dans le marché : caractéristique des clients, niveau de coordination dans la filière, caractéristique du marché desservi, rapport de force entre les acteurs opérant dans la chaîne etc.. Ainsi, les effets des réglementations sur la compétitivité du producteur n'ont pas les mêmes effets selon que ce dernier sert par exemple un marché de gros, un marché régional ou est en contrat avec des centrales d'achat, des distributeurs ou des grands groupes industriels. Les coûts de conformité comme les revenus espérés varient selon l'un ou l'autre de ces différents scénarios.

L'approche doit être ainsi centrée davantage sur la *filière* que sur l'exploitant. Cependant, l'analyse doit toutefois s'intéresser d'une part à la valeur captée par la filière et d'autre part, à la rémunération qui revient à chaque acteur. La valeur captée dépend du positionnement de marché du produit commercialisé et elle évolue à long terme positivement ou négativement, en fonction de la régularité des efforts effectués par les différents intervenants pour maintenir l'image et la « réputation » de la filière. Le positionnement concurrentiel de la chaîne sur les marchés et le partage de la valeur entre ses acteurs sont des éléments importants qui déterminent la compétitivité des producteurs soumis aux réglementations.

2.2. Hétérogénéité internationale des contraintes sanitaires et compétitivité des producteurs

Les conséquences négatives d'une réglementation trop sévère se manifestent à travers la capacité des pays tiers à vendre à des prix de marchés trop bas pour compenser les coûts générés par les réglementations sur les producteurs européens. Les produits des pays tiers pourraient concurrencer les produits européens aussi bien à l'intérieur du marché européen (*via* les importations) et sur les différents marchés internationaux.

La réponse à cette question suppose à la fois (i) une comparaison internationale des performances des produits issus des pays tiers et des produits européens soumis à une réglementation réputée plus sévère et (ii) la recherche de corrélations entre les performances observées et les coûts des différentes réglementations. La question, posée en ces termes a été très peu étudiée dans le cadre de travaux empiriques quantitatifs.

Nous abordons cette question sous un angle normatif, les travaux empiriques comme souligné plus haut manquant cruellement. Nous évacuons d'emblée la question de la compétitivité des filières adossées sur des labels reconnus à l'échelle européenne ou internationale qui ont *théoriquement* les moyens de conquérir des parts de marchés. L'analyse se focalise surtout sur les filières présentes dans le segment des produits génériques qui peuvent présenter des risques de perte de compétitivité du fait que les efforts en sécurité sanitaire des aliments ne sont ni observés ni communiqués aux consommateurs.

Nous concentrons la réflexion sur deux types de circuits:

- les circuits dominés par les grands acheteurs aval (grande distribution, grands groupes industriels, grands importateurs...) et qui adoptent des standards privés;
- les circuits moins dominés par les grands acheteurs ou/et qui ne requiert pas la conformité à un standard privé (certains marchés de gros des pays développés, marchés régionaux, ceux des pays émergents ou en développement...).

Commençons tout d'abord par les filières pilotées par les grandes entreprises agro-alimentaires et de distribution et qui servent d'intermédiaires dans les importations européennes. S'agissant de la sélection des produits et des producteurs des pays tiers pour les besoins des pays européens, les critères sont *théoriquement* régis par les mêmes règles que celles qu'ils appliquent au niveau européen (règles définies par le cahier des charges des standards privés). Un certain nombre d'enquêtes et travaux menés dans le cadre de pays en développement confirment dans une certaine mesure ce fait même si des exceptions à la règle peuvent y être relevées çà et là. Il semblerait que les importations européennes provenant de ce type de circuit commercial peuvent en *théorie* être plus ou moins considérées comme équivalentes (ou même plus sévère) du point de vue de leur « contenu » en risque sanitaire à celles qui sont produites dans l'espace communautaire³. Les efforts effectués au niveau des exploitations des pays tiers qui fournissent les produits importés via ces circuits sont a priori garantis car certifiés⁴. L'obtention par les producteurs

³ Il reste cependant à mieux étudier les stratégies d'approvisionnement en matière primaire locale des filiales des grandes entreprises agro-industrielles installées dans les pays tiers (dans le cadre des Investissements Directs à l'Etranger).

⁴ Cela n'empêche pas bien entendu que les coûts associés à l'application des standards soient différents selon les pays. De façon plus générale, notre raisonnement n'intègre pas l'hétérogénéité « structurelle » des coûts de production entre les pays européens et des pays tiers (émergents ou en développement) qui fait qu'il peut

d'un prix rémunérateur à hauteur des efforts consentis par les producteurs est conditionnée par l'existence d'une équité dans le partage de la valeur créée par la filière.

Pour ce qui est des importations qui proviennent des circuits moins dominés par la grande distribution ou/et qui ne requiert pas la conformité à un standard privé, la situation peut être sensiblement différente. Les producteurs des pays tiers, notamment ceux des pays émergents ou en développement peuvent écouler leur produit en se conformant uniquement aux législations nationales des pays importateurs. Ces producteurs peuvent donc s'intégrer dans le commerce mondial en ne changeant pas drastiquement leurs pratiques de production. En l'absence de contrôles systématiques sur site de production dans les pays tiers ou de certifications, la réalité et le niveau des investissements consentis dans ces pays restent difficilement mesurables. Les contrôles et tests publics aux frontières sont par conséquent les filtres ultimes par lesquels on garantit la conformité des produits importés aux exigences de sécurité fixées par l'union européenne. L'imperfection des contrôles peut favoriser certains comportements de producteurs qui peuvent être incités à consentir moins d'investissements sur leur site de production⁵. Hétérogénéité en moyens de contrôle à l'intérieur même de cet espace, en fonction des points d'entrée, peut encore favoriser davantage des comportements opportunistes et des prises de risque de la part de producteurs de pays tiers (voir par exemple Chemnitz et al., 2007 ; Hammoudi et al. 2009...). Le renforcement et l'harmonisation des contrôles publics aux frontières jouent donc à la fois le rôle de garant de la santé des consommateurs européens et sur un plan plus économique, la garantie d'une concurrence loyale des importations provenant des pays tiers.

Pour ce qui est de la concurrence déloyale que pourrait subir les producteurs européens sur les marchés internationaux, la question est complexe et reste ouverte paradoxalement notamment qu'on recherche les réponses du côté des travaux d'économie quantitative⁶. Certaines pistes pourraient être avancées pour améliorer la compétitivité des producteurs européens sur ce type de marché. Il serait utile de travailler comme on l'a dit précédemment d'une part à réduire les coûts de conformité et d'autre part, à accroître la productivité à travers un choix adéquat de moyens. L'implication des autorités dans le partenariat public/privé pour l'harmonisation des standards et l'établissement de passerelles entre Guides de Bonnes pratiques soutenues par les autorités et les standards privés serait souhaitable. Il pourrait être également souhaitable de travailler davantage sur la nature des instruments utilisés dans les réglementations pour trouver la bonne combinaison (volontaire, obligatoire, dosage auto-contrôle privés/contrôles publics etc...) qui assure la sécurité voulue et en même temps suscite des réponses du secteur privé compatibles avec un bon fonctionnement du marché et une certaine équité dans le partage de la valeur. L'autre piste possible consiste à se doter d'outils marketing efficaces qui contribueraient à ce que le consommateur au niveau européen ou international reconnaisse les efforts en sécurité des aliments contenus dans les biens génériques produits dans l'Union

arriver que les coûts de conformité à certains points d'exigences contenus dans les standards privés ne soient pas équivalents. Cette possibilité qui est liée entre autres à l'hétérogénéité internationale des coûts des facteurs de production dépasse le cadre de cette étude.

⁵ Il existe très peu de travaux dédiés à l'analyse de l'efficacité des contrôles dans l'espace européen. Des travaux descriptifs et normatifs en cours (voir Fakhfakh et al. (2009)) tendent à montrer une certaine hétérogénéité des moyens mis en place dans les différents points d'entrée européens, ce qui tend à faciliter des stratégies de contournement des opérateurs et favoriserait ainsi l'entrée de produits non conformes aux réglementations européennes.

⁶ Il serait par exemple intéressant de savoir quel est l'influence des chaînes pilotées par les grands acheteurs sur la formation des cours internationaux et des prix de référence des denrées alimentaires. Ces filières qui forment une partie non négligeable de la demande mondiale influent-elles sur les prix et les cours mondiaux enregistrés sur les denrées de base ? dans quelles proportions ? Il y a très peu d'éclairage économique rigoureux sur ces questions.

Européenne. Cette solution qui consiste donc à concevoir un étiquetage sur ce type de produit mériterait certainement d'être approfondie pour en cerner tous les enjeux.

CONCLUSION

La question de l'impact de la réglementation de la sécurité des aliments sur la compétitivité de l'agriculture européenne est un sujet important qui renvoie à un des axes du modèle européen basé sur la qualité dans son acceptation la plus générale. Derrière cette question, il ya la question de la compatibilité entre la demande sociétale pour une sécurisation sans concession des systèmes alimentaires et les considérations d'ordre économiques.

La légitimité première de la réglementation vient sans contexte d'une demande sociétale très forte, notamment après les multiples crises sanitaires de ces dernières décennies (Vache folle, affaire de la dioxine...). A plus ou moins long terme, les insuffisances de régulation dans certains grands exportateurs sont susceptibles d'entraîner des crises sanitaires qui auront un impact international plus ou moins fort comme en témoigne une série d'incidents récents (l'affaire du lait frelaté chinois en est un exemple). Les sanctions de marché, la détérioration des réputations peuvent alors être désastreuses pour les pays dont le système de régulation de la sécurité des aliments présente des faiblesses. De façon générale, la progression des systèmes nationaux vers un « mieux disant » en matière qualitatif est inscrite dans l'évolution des marchés globalisés d'aujourd'hui (voir par exemple la réaction des autorités chinoise à la suite de la récente affaire du lait frelaté).

L'adaptation à des exigeantes fortes en la matière permet probablement au système européen de se construire une réputation qui le prémunit sur le long terme contre les effets désastreux de tels incidents qui peuvent être à la fois d'ordre sanitaire (mise en danger de la santé des populations) et économique (sanction des marchés). L'analyse des coûts associés aux maladies d'origine alimentaire donne généralement des estimations suffisamment élevés pour suggérer que les réglementations apportent des avantages économiques appréciables en la matière.

L'arbitrage n'est plus de savoir s'il faut réglementer ou non, mais plutôt porter sur les différentes options possibles pour juguler un danger ou baisser le risque sanitaire. Des solutions différentes (combinaison d'instruments, d'obligations de résultats, de moyens, de dispositifs volontaires, ...) peuvent générer des niveaux de coûts différents que ce soit pour les opérateurs que pour les pouvoirs publics. La solution consiste à se doter d'outils d'analyse pour choisir la combinaison qui réduit le risque avec le moins de distorsions possibles. Il est nécessaire également que ces options suscitent des réponses privées et des structurations de filières porteuses de plus d'efficacité et d'équité. De ce point de vue, les autorités publiques doivent se soucier davantage de l'effet de différentes réglementations sur les restructurations des filières et les stratégies-réponses des acteurs. Les approches et outils d'économie industrielle doivent probablement être davantage mobilisés à côté des traditionnelles analyses coût/efficacité qui ignorent souvent le caractère stratégique des réponses des acteurs et l'influence de ses stratégies sur les structures de marché qui se mettent en place après la mise en œuvre des réglementations. Les options choisies devraient également produire des incitations à l'innovation et à la diminution progressive des coûts de conformité. De ce point de vue, les autorités publiques doivent encourager et soutenir l'émergence de référentiels les moins onéreux possibles et le plus flexibles possibles en fonction des spécificités de chaque exploitation, notamment les plus petites. Ces référentiels doivent allier autant que possible des prescriptions aux bonnes pratiques (hygiène, production, fabrication...) et des mécanismes de gestion de l'exploitation qui permettent de gagner en efficacité.

Un partenariat public/privé doit s'engager davantage dans l'élaboration des référentiels et normes de sécurité sanitaire (Garcia Martinez et al [2007]). Un tel partenariat peut être crucial pour ce qui est de l'intégration progressive dans les référentiels, de critères qui tiennent compte non seulement de la minimisation du rapport coûts/efficacité des procédures de conformité mais aussi de la facilitation et l'adaptation aux contraintes et spécificités des petits exploitants. La recherche de passerelles entre les standards privés et les normes publiques élaborées à l'échelle internationale (les normes ISO par exemple) en vue de leur reconnaissance mutuelle selon le principe d'équivalence peut être une bonne piste pour i) réduire les difficultés d'accès des petits producteurs au marché et ii) les distorsions économiques associées à la prolifération des standards. Un bon fonctionnement du marché peut éviter des effets négatifs pour la société : une inflation disproportionnée des prix de vente par rapport au gain de sécurité des aliments obtenu (répercussion sur le pouvoir d'achat des consommateurs), un prix d'achat insuffisant pour les fournisseurs (partage inéquitable de la valeur créée dans les filières).

REFERENCES

- Caswell, J.A., Bredahl, M.E. et Hooker, N.H. (1998). How quality management metasystems are affecting the food industry? *Review of Agricultural Economics* 20: 547-557.
- Fakhfakh, F. C. Grazia, A. Hammoudi et M-P. Merlateau (2009), Normes sanitaires et phytosanitaires et question de l'accès des pays de l'Afrique de l'Ouest au marché européen : une étude empirique, *Cahiers de l'ERMES, Université Paris 2*.
- Fulponi, L. (2006), Private voluntary standards in the food system: The perspective of major food retailers in OECD countries. *Food Policy* 31: 1-13
- Garcia Martinez, M. et coll., [2007.] Co-regulation as a possible model for food safety governance: Opportunities for public-private partnerships. *Food Policy*, 32(3), 299-314.
- Garella, P. G. (2006). "Innocuous" minimum quality standards. *Economics Letters* 92: 368-374.
- Giraud-Héraud E., C. Grazia et A. Hammoudi (2009), "Agrifood safety standards, market power and consumer misperceptions" , *Journal of Food Products Marketing, Vol 16-1*
- Giraud-Héraud, C. Grazia et A. Hammoudi (2009), "Hétérogénéité internationale des normes de sécurité sanitaire, stratégie des importateurs et exclusion des producteurs dans les pays en développement". Cahiers d'ALISS-INRA. [www Inra.fr](http://www.Inra.fr)
- Grunert, K.G. (2005). Food quality and safety: consumer perception and demand. *European Review of Agricultural Economics* 32: 369-391.
- Hammoudi A., R. Hoffmann et Y. Surry (2009), "Food safety standards and agri-food supply chains: an introductory overview" (2009), *European Review of Agricultural Economics Vol 36 (4) (2009) pp. 469-478*
- Henson, S. et Caswell, J. (1999). Food safety regulation: an overview of contemporary issues. *Food Policy* 24: 589-603
- Henson, S. et Holt, G. (2000). Exploring incentives for the adoption of safety controls: HACCP implementation in the U.K. dairy sector. *Review of Agricultural Economics* 22: 407-20.
- Henson, S. et Humphrey, J. [2009]. The impacts of private food safety standards on the food chain and on public standard-setting processes. Joint FAO/WHO Food Standards Programme, Codex Alimentarius Commission, Thirty-second Session, FAO Headquarters, Rome, 29 June – 4 July 2009.
- Hikken et Harrison (1999)
- Romano D., Cavicchi A., Rocchi B. et G. Stefani (2005), Exploring costs and benefits of compliance with HACCP regulation in the European meat and dairy sectors, *Acta Agriculturae Scand Section C, 2005; 2: 52_/59*
- Semos A. et A. Kontogeorgos (2007), HACCP implementation in northern Greece: Food companies' perception of costs and benefits, *British Food Journal*, 109, P. 5-19

DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES

DÉPARTEMENT THÉMATIQUE **B** POLITIQUES STRUCTURELLES ET DE COHÉSION

Rôle

Les Départements thématiques sont des unités de recherche qui fournissent des conseils spécialisés aux commissions, délégations interparlementaires et autres organes parlementaires.

Domaines

- Agriculture et développement rural
- Culture et éducation
- Pêche
- Développement régional
- Transport et tourisme

Documents

Visitez le site web du Parlement européen: <http://www.europarl.europa.eu/studies>

SOURCE PHOTO: iStock International Inc., Photodisk, Phovoir

