

PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

11 December 1990

Doc. 6347

REPORT

**on the labelling
of quality food products**

(Rapporteurs : Mr SEILER,
Switzerland, Democratic Centre Union
and Mr SOARES COSTA,
Portugal, Social Democrat)

The problem

European consumers are showing an increased interest in the relationship between health and diet, and there is a growing consumer preference for quality food products coming from well-defined regions. Consumers also request more information and education to enable them to identify quality food and to compose a healthy and tasty diet. This has resulted in a demand for more information on foodstuffs in respect of labelling, presentation and advertising. Not only quantity and sanitary standards are requested, but also information on nutritional value and on other aspects related to the quality of food. They wish to know whether a natural or traditional production and processing method (as opposed to artificial intensive production or processing) has been used, in a clean production environment, with pure or untreated raw materials, etc. The market for traditional cooking and special quality food products from different European regions is expanding.

The traditional goal of agriculture has been to furnish the population with healthy food of high quality. European agricultural policies have mainly favoured efficiency and the quantity of production. Less attention has been paid to the quality of food products, the relationship between production or processing methods and the environment, or the health aspects of foodstuffs. The survival of rural Europe with its cultural, including gastronomic, heritage was almost completely ignored.

Retail policies also have mainly focused on the relation between quantity and price, with little interest being shown for special quality food products from well-defined regions of origin, with the exception of wines and a few other products.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

11 décembre 1990

Doc. 6347

RAPPORT

**sur l'étiquetage
des denrées alimentaires de qualité**

(Rapporteurs : M. SEILER,
Suisse, Union démocratique du centre
et M. SOARES COSTA,
Portugal, social-démocrate)

Le problème

Les consommateurs européens s'intéressent de plus en plus au rapport entre la santé et l'alimentation, et marquent une préférence grandissante pour les produits alimentaires de qualité provenant de régions bien définies. Ils demandent également à être mieux informés et mieux instruits pour pouvoir identifier les aliments de qualité et se composer des repas sains et savoureux. Ils réclament donc un étiquetage, une présentation et de la publicité leur apportant davantage de renseignements. Ils souhaitent non seulement une information en matière de quantité et de normes sanitaires, mais aussi des informations sur la valeur nutritive et sur d'autres aspects qualitatifs des denrées. Ils veulent ainsi savoir si les denrées ont été produites et transformées par des méthodes naturelles ou traditionnelles (et non intensives et artificielles), dans un environnement propre, avec des matières premières pures ou non traitées, etc. Le marché de la cuisine traditionnelle et des spécialités alimentaires de qualité provenant de différentes régions d'Europe se développe.

L'objectif traditionnel de l'agriculture est de fournir à la population des aliments sains et de bonne qualité. Les politiques agricoles européennes ont jusqu'ici favorisé surtout la rentabilité et la quantité. On s'est moins préoccupé de la qualité des denrées alimentaires, du rapport entre la production ou les méthodes de transformation et l'environnement, et des aspects sanitaires des aliments. On s'est presque complètement désintéressé de la survie de l'Europe rurale et de son patrimoine culturel, y compris gastronomique.

Les politiques de vente au détail ont également été principalement centrées sur la relation entre la quantité et le prix, et, à l'exception du vin et d'un petit nombre d'autres produits, on s'est peu intéressé aux spécialités alimentaires de qualité provenant de régions d'origine bien définies.

The solution

A new Europe-wide labelling policy and agreement for quality labelling and certifications of origin, alongside a European campaign for quality food, health diets and traditional cooking, would :

— satisfy the consumer's wish to have a diversified range of agricultural quality products and to know more about the food he eats, its relation to his health, its quality, origin and preparation ;

— encourage agricultural producers, distributors of agricultural and food products and agro-processing industries to produce quality food-stuffs ;

— benefit rural and coastal regions which produce special quality food products, ensure a viable economic situation for producers of such products and, at the same time, preserve the rich and varied European gastronomic heritage ;

— promote pan-European co-operation and economic development.

I. Draft recommendation

1. The Assembly considers that the consumer is entitled to full information on all aspects of production, processing, quality and origin of food-stuffs, in particular on those aspects which have health implications. It finds that this has not yet been fully achieved in member states, nor within the European Community, and it is particularly concerned that pictures and symbols used can be misleading.

2. It believes that the consumers, producers and distributors of quality agricultural and food products, and the regions in which such products originate would benefit substantially from European legislation and/or regulations on labelling of quality agricultural and food products certifying the region of origin and from increased research in this field. This would also help preserve an important part of Europe's cultural heritage : its gastronomic diversity.

3. It also believes that a Council of Europe initiative in this field may have positive effects on trade in quality agricultural and food products and may be of importance for pan-European co-operation and economic development.

4. Consequently, the Assembly recommends that the Committee of Ministers, in close co-operation with the European Community :

La solution

L'adoption au niveau européen d'une nouvelle politique d'étiquetage et d'un accord sur les labels de qualité et les certificats d'origine, accompagnée d'une campagne européenne en faveur des denrées alimentaires de qualité, des régimes sains et de la cuisine traditionnelle :

— satisferait le désir du consommateur de disposer d'une offre diversifiée de produits agricoles de qualité et d'en savoir davantage sur les aliments qu'il consomme, leurs répercussions sur la santé, leurs qualités, leur origine et leur préparation ;

— encouragerait les agriculteurs, les distributeurs de produits agricoles et alimentaires et les industries de transformation agro-alimentaire à produire des denrées de qualité ;

— serait bénéfique pour les régions rurales et côtières, productrices de spécialités alimentaires de qualité, et assurerait aux producteurs de ces denrées une situation économique viable tout en préservant le patrimoine gastronomique européen riche et varié ;

— favoriserait la coopération et le développement économique paneuropéens.

I. Projet de recommandation

1. L'Assemblée considère que le consommateur est en droit d'être pleinement informé de tout ce qui concerne la production, la transformation, la qualité et l'origine des denrées alimentaires, et notamment des aspects ayant des répercussions sur la santé. Elle constate que tel n'est pas encore tout à fait le cas dans les Etats membres, ni au sein de la Communauté européenne, et elle est particulièrement préoccupée par le fait que les images et les signes employés risquent d'induire en erreur.

2. Elle estime que les consommateurs, les producteurs et les distributeurs de produits agricoles et alimentaires de qualité, et les régions dont proviennent ces produits tireraient un profit considérable d'une législation et/ou de règlements européens sur un étiquetage des denrées alimentaires de qualité attestant leur origine, ainsi que de recherches accrues dans ce domaine. Ceci contribuerait aussi à préserver une partie importante du patrimoine culturel de l'Europe : sa diversité gastronomique.

3. Elle estime également qu'une initiative du Conseil de l'Europe dans ce domaine peut avoir des effets positifs sur le commerce des produits agricoles et alimentaires de qualité et influencer de façon importante sur la coopération et le développement économique paneuropéens.

4. En conséquence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres, en coopération étroite avec la Communauté européenne :

a. examine the possibility of setting up a European system of quality food labelling which should include:

i. the determination of European criteria for quality food labelling, including relevant information on production and processing (for example irradiation treatment);

ii. the setting of rules concerning the designation of well-defined regions of origin for different foodstuffs, including guidelines for the definition of the specific relationship between products and the area where they are cultivated (and processed) as well as the special knowledge employed;

iii. the establishment of mechanisms for the control of quality and certified region of origin labelling by involving the producers (self-control) and to severely penalise any abuse;

iv. the promotion of information and education of the public on questions of diet, health and food quality, and in particular information on the European gastronomical heritage, traditional food and cooking;

v. the setting up of a special labelling system for organically (biologically) produced food indicating the production methods, including the use of inputs such as fungicides, herbicides, pesticides and fertilisers;

vi. the taking into account of existing international norms for the identification and description of quality foodstuffs and working for their improvement;

vii. the promotion of quality food products through special labelling resulting from agreements between producer and consumer organisations on improvement of quality;

viii. the involvement of producers, local and regional authorities, consumers and distributors and their organisations in this work;

b. draw up a European convention regarding the labelling, presentation and advertising of raw and processed quality agricultural and food products from certified regions or countries of origin.

II. Explanatory memorandum by MM. SEILER and SOARES COSTA

A. Introduction

1. The gastronomical heritage of the European countryside and coastal regions is rich and

a. d'examiner la possibilité d'instaurer un système européen d'étiquetage des denrées alimentaires de qualité qui supposerait:

i. la détermination de critères européens pour un étiquetage des denrées alimentaires de qualité comportant les informations utiles sur la production et la transformation des denrées (mentionnant par exemple le traitement par irradiation);

ii. la fixation de règles concernant la dénomination de régions d'origine bien définies pour les différentes denrées alimentaires, et notamment de lignes directrices pour la définition du rapport spécifique entre les produits et la région dans laquelle ils sont cultivés (et transformés), ainsi que les compétences particulières employées;

iii. l'établissement, grâce à la participation des producteurs (autocontrôle), de mécanismes pour le contrôle de la qualité et de l'étiquetage certifiant la région d'origine et pour pénaliser sévèrement tout abus;

iv. la promotion de l'information et de l'éducation du public sur les questions d'alimentation, de santé et de qualité des denrées, et notamment de l'information sur le patrimoine gastronomique, les aliments et la cuisine traditionnels de l'Europe;

v. la création d'un système d'étiquetage spécial pour les denrées alimentaires produites biologiquement, indiquant les méthodes de production, y compris l'utilisation d'éléments tels que fongicides, herbicides, pesticides et engrais;

vi. la prise en compte des normes internationales en vigueur pour l'identification et la description des denrées alimentaires de qualité et une amélioration de ces normes;

vii. la promotion des denrées alimentaires de qualité grâce à un étiquetage spécial résultant d'accords entre les organisations de producteurs et de consommateurs soucieux de l'amélioration de la qualité;

viii. la participation à cette entreprise des producteurs, des collectivités locales et régionales, des consommateurs et des distributeurs, ainsi que de leurs organisations;

b. d'élaborer une convention européenne relative à l'étiquetage, à la présentation et à la publicité des produits agricoles et alimentaires de qualité, bruts et transformés, de région ou de pays d'origine certifiée.

II. Exposé des motifs par MM. SEILER et SOARES COSTA

A. Introduction

1. Le patrimoine gastronomique de la campagne et des régions côtières européennes est riche

varied. Quality food products from a number of European regions have gained a world-wide reputation for their excellency, including of course European wines, liquors and spirits. Many regions are associated with some of their quality food products and have been able to establish strong positions in specific sectors of the market.

2. An increased awareness among consumers of the relationship between health and diet, a growing concern for a clean environment and consumers' preference for naturally produced quality food products have stimulated the development of new labelling practices and regulations in many European countries and the European Community.

3. It was against this background that Mr Lanner and other members of the Assembly took the initiative of tabling a motion for a resolution on the labelling of food products (Doc. 6148), with a view to:

i. satisfying European consumers in their wish to be given full information on the origin, processing, quality and nutritional value of food-stuffs; and

ii. promoting the continued production of quality food products in rural and coastal regions in Europe, and thus help the economies of producers in these regions.

4. Your Rapporteurs wish to express their gratitude to colleagues of the Committee on Agriculture and to the Commission of the European Communities for their valuable assistance in furnishing information on food labelling legislation and practices. This material has been of fundamental importance for the drawing up of this report.

B. The history of labelling

5. The sense and purpose of food quality control have been to protect consumers' health and prevent frauds. This concern has also been the main reason behind the idea of establishing rules for the labelling of food products.

6. The introduction and development of supermarkets and other changes in the handling, preservation, storage and distribution of food products have drastically increased the volume and importance of pre-packed food which consumers can pick up directly from shelves. Information on the quality and origin of food products can almost only be obtained by studying the labels. The consumer has a right to be completely informed on the composition and origin of food products and thus to the inclusion of such information on food labels. New discoveries about relationships between food and consumers' health

et varié. Les denrées alimentaires de qualité d'un certain nombre de régions sont mondialement réputées pour leur excellence, et cela vaut évidemment aussi pour les vins et spiritueux. De nombreuses régions sont identifiées à certains de leurs produits de qualité et ont pu acquérir des positions solides dans des parties spécifiques du marché.

2. La conscience accrue chez les consommateurs de la relation entre la santé et le régime alimentaire, un souci croissant de la propreté de l'environnement et une préférence pour les denrées alimentaires naturelles et de qualité ont contribué à l'instauration par un grand nombre de pays européens et par la Communauté européenne de nouvelles pratiques et réglementations en matière d'étiquetage.

3. C'est dans ce contexte que M. Lanner et d'autres membres de l'Assemblée ont pris l'initiative de présenter une proposition de résolution relative à l'étiquetage des denrées alimentaires (Doc. 6148), visant :

i. à répondre au vœu des consommateurs européens d'être pleinement informés de l'origine, du mode de transformation, de la qualité et de la valeur nutritive des denrées ; et

ii. à promouvoir le maintien d'une production alimentaire de qualité dans les régions rurales et côtières de l'Europe, et d'aider ainsi les économies des producteurs de ces régions.

4. Vos rapporteurs tiennent à exprimer leur gratitude aux collègues de la commission de l'agriculture et à la Commission des Communautés européennes pour l'aide précieuse qu'ils leur ont apportée en leur fournissant des informations sur la législation et les pratiques en matière d'étiquetage des denrées alimentaires. Ces renseignements ont été d'une importance fondamentale pour l'établissement du présent rapport.

B. Historique de l'étiquetage

5. L'utilité et l'objet du contrôle des denrées alimentaires de qualité sont de protéger la santé du consommateur et de prévenir les fraudes. C'est aussi principalement dans ce souci que l'on a voulu établir des règles pour l'étiquetage des produits.

6. La création et le développement des supermarchés, et d'autres changements intervenus dans la manipulation, la conservation, le stockage et la distribution des produits alimentaires ont considérablement accru le volume et l'importance des denrées préemballées que les consommateurs peuvent prendre directement sur les rayons. L'examen des étiquettes est pratiquement le seul moyen d'obtenir des informations sur la qualité et l'origine des produits. Le consommateur est en droit d'être pleinement informé sur la composition et l'origine des denrées, et donc de trouver ces précisions sur les étiquettes. De nouvelles découvertes sur les rap-

have added to this trend towards "complete information labelling".

7. The labelling, presentation and advertising of foodstuffs for sale to the consumer have been subjected to detailed legislation, regulations and controls in all European countries. The sense of this legislation is not only consumer protection against health risks and fraud but also better information for consumers. The label identifies the product and situates it in relation to similar foodstuffs. Anglo-American law tradition has led to the inclusion of a complete list of ingredients. Net contents, last day of consumption and nutritional indicators have also been added. New knowledge about the role of vitamins, trace elements and poly-unsaturated fatty acids for human health will certainly increase the need for consumer information and education. The use of pesticides, antibiotics and other input factors which might result in alterations to the end product (that is to say, presence of residues) will push in the same direction. Bio-labelling and "naturabeef" are responses to this emerging consumer interest.

8. The food sector directly concerns all citizens. The importance of the agro-industrial sector, both in terms of employment and share of gross domestic product, is bigger than any other sector. Each family within the European Community spends between one-sixth and one-tenth of its earnings on food. The increase in food trade must therefore be organised in such a way that the sense and purpose of food control and food labelling, as we know it, are maintained and strengthened as necessary.

9. The certification of origin of certain food products, notably wines, follows a long tradition in several European countries. It started in Portugal as early as 1756 by the establishment of the first official limit to the original Port wine zone in the mountains above Regua in the upper Douro valley. The quality control and certification of origin is today assured by the famous Port Wine Institute in Oporto. Other regional Portuguese quality wines produced in well-defined regions of the country have followed. Among the fourteen existing controlled regions of origin, it is sufficient to mention the well-known Madeira, Dão, Douro, Bairrada wines and the *vinho verde* wines (green wines). The most famous of the latter wines is the one made from Alvarinho grapes in the Monção region. Portugal has today a comprehensive legislation on the labelling of quality food products from well-defined regions. The Institute for Food Quality (*Instituto de Qualidade Alimentar*), attached to the Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, is

ports entre l'alimentation et la santé du consommateur ont renforcé la tendance à exiger un «étiquetage contenant des informations complètes».

7. L'étiquetage, la présentation et la publicité des denrées alimentaires au niveau du consommateur sont soumis dans tous les pays d'Europe à des lois et règlements détaillés, et à des contrôles minutieux. Le but de cette législation n'est pas seulement de protéger le consommateur contre les risques pour sa santé et les fraudes mais aussi de mieux l'informer. L'étiquette identifie le produit et le situe par rapport à des produits analogues. La tradition juridique anglo-américaine veut que l'on fasse figurer sur l'étiquette une liste complète des ingrédients. On y ajoute le poids net, la date limite de consommation et des précisions d'ordre nutritionnel. Une meilleure connaissance du rôle dans la santé humaine des vitamines, des oligo-éléments et des acides gras polyinsaturés rendra certainement l'information et l'éducation du consommateur plus nécessaires encore. L'emploi de pesticides, d'antibiotiques et d'autres facteurs de production pouvant provoquer des altérations dans le produit fini (présence de résidus par exemple) milite dans le même sens. L'étiquetage biologique et le *naturabeef* répondent à cet intérêt que commence à manifester le consommateur.

8. Le secteur alimentaire concerne directement tous les citoyens. L'importance du secteur agro-industriel, tant par les emplois qu'il représente que par sa contribution au produit intérieur brut, est supérieure à celle de n'importe quel autre secteur. Chaque famille dans la Communauté européenne consacre à l'alimentation entre un sixième et un dixième de ses revenus. Le développement des échanges alimentaires demande donc à être organisé de manière à ce que la signification et l'utilité du contrôle et de l'étiquetage des denrées, telles que nous les connaissons, soient conservées et, le cas échéant, renforcées.

9. L'attestation de l'origine de certains produits alimentaires, et notamment des vins, répond à une longue tradition dans plusieurs pays européens. Elle a commencé au Portugal dès 1756 par l'établissement de la première limite officielle de la zone du vin de Porto d'origine dans les collines qui surplombent Regua dans la haute vallée du Douro. Le contrôle de qualité et l'attestation d'origine sont aujourd'hui assurés par le célèbre Institut du vin de Porto, dans la ville de Porto. D'autres vins portugais régionaux de qualité produits dans des régions bien définies du pays ont suivi. Parmi les quatorze régions d'origine contrôlée, il suffit de mentionner les fameux vins de Madère, de Dão, de Douro, de Bairrada et le *vinho verde* (vin vert) dont le plus réputé est celui que l'on produit à partir des raisins d'Alvarinho dans la région de Monção. Le Portugal possède aujourd'hui une législation complète sur l'étiquetage des produits alimentaires de qualité originaires de régions bien définies. L'institut pour la qualité alimentaire

surveying the work in this field. Apart from the enforced EEC directives in these areas, there is specific national legislation on the labelling of food products, and a number of other laws governing the quality control of processed food, the rules for collective labelling of origin, etc. Specific regulations for quality labelling and rules for the use of regions of origin — names for wines as well as for a number of cheeses and olive oils — do already exist and are being implemented.

10. France also has an important and long tradition in classifying the quality and origin of its wines. These AOC (*appellation d'origine contrôlée*) wines accounted for a sales volume of forty thousand million French francs in 1988. The control work was entrusted to a national committee in 1935 and in 1947 to a national institute: *Institut national des appellations d'origine*. Italy, with its many famous wines, introduced a denomination of quality and origin in its wine law of 1963. The German wine law of 1971 does not classify vineyards as the French do. Instead, it specifies exactly what degree of sugar the must (crushed grapes) should contain to qualify for each classification. A list of regional quality products should also include Scotch whisky. The single, or unblended, malt whiskys of the Highlands around the river Spey are to Scots what château-bottled classed growths are to Bordeaux. And finally, mention should be made of Spanish sherry produced from grapes grown on chalk soil, Albarizas, around Jerez de la Frontera, and Hungarian Tokay wine. This list could be continued and enlarged to include other products such as cheese, meat, vegetables, etc. A few such examples are included in the report and illustrate the broad range of European quality food products.

11. The protection of origin of food products produced in one country and sold on the territory of another country has been established by the so-called Lisbon Agreement of 1958, elaborated within the framework of the World Intellectual Property Organisation. This agreement has been signed by some twenty countries. In 1987 seven hundred and twenty-five certifications of origin were registered. However, many European countries have not yet signed this agreement. The certification of origin is probably best known for wines, but the European Parliament in 1989 also suggested a system of protection of origin labelling for cheese (Doc. A2-147/89). There exists already in this field a convention which was concluded in Stresa in 1957 and several bilateral agreements.

(Instituto de Qualidade Alimentar), rattaché au ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Alimentation, surveille les travaux dans ce domaine. Indépendamment des directives communautaires en vigueur dans ces domaines, il existe une législation nationale spécifique sur l'étiquetage des denrées alimentaires et plusieurs autres lois régissant le contrôle de qualité des denrées transformées, des règles pour l'étiquetage collectif d'origine, etc. Des réglementations spécifiques pour l'étiquetage de qualité et des règles pour l'utilisation des régions d'origine — les noms des vins ainsi que de plusieurs fromages et huiles d'olive existent déjà — sont appliquées.

10. La France possède également une longue et importante tradition dans la classification de la qualité et de l'origine de ses vins. Le volume des ventes de vins d'appellation d'origine contrôlée (AOC) s'est élevé dans ce pays à quarante milliards de francs en 1988. Le contrôle a été confié en 1935 à un comité national et en 1947 à un institut national: l'Institut national des appellations d'origine. L'Italie, avec ses nombreux vins célèbres, a introduit dans sa loi sur le vin de 1963 une dénomination de la qualité et de l'origine. La loi allemande sur le vin de 1971 n'établit pas une classification des vignobles comme on le fait en France; en revanche, elle précise exactement quelle quantité de sucre le moût doit contenir pour avoir droit à telle ou telle classification. Une liste des produits régionaux de qualité devrait également comprendre le whisky écossais. Les whiskys pur malt, c'est-à-dire non mélangés, des Highlands voisines de la rivière Spey sont pour les Ecossais ce que les crus mis en bouteilles au château sont pour Bordeaux. Enfin, il convient de mentionner le sherry espagnol produit à partir de raisins cultivés sur sol calcaire, les Albarizas, autour de Jerez de la Frontera, et le vin hongrois de Tokay. On pourrait allonger cette liste et l'étendre à d'autres produits comme le fromage, la viande ou les légumes. Le rapport contient quelques exemples de cette sorte qui donnent une idée du large éventail des produits alimentaires européens de qualité.

11. La protection de l'origine des denrées alimentaires produites dans un pays et vendues sur le territoire d'un autre pays a été établie par l'Accord de Lisbonne de 1958, élaboré dans le cadre de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, accord qu'une vingtaine de pays ont signé. En 1987, sept cent vingt-cinq attestations d'origine ont été enregistrées. Toutefois, un grand nombre de pays européens n'ont pas encore signé cet accord. L'attestation de l'origine est probablement surtout connue pour les vins, mais le Parlement européen a également proposé en 1989 un système de protection de la production communautaire des fromages d'appellation d'origine et de dénomination spécifique (Doc. A2-147/89). Il existe déjà dans ce domaine une convention qui a été conclue en 1957 à Stresa et plusieurs accords bilatéraux.

C. The European internal market of 1993, world trade and the wider Europe

12. The establishment of the Single European Market by the end of 1992 implies the free movement of food products. The Commission of the European Communities has not opted for a common legislation covering food control and labelling but has opted for the principle that food products which are accepted by legislation in one member country shall automatically be admitted in another member country. Common legislation or a harmonisation of regulations are only implemented for reasons of health protection, consumer protection, honest trading and environmental protection. The basis for this legislation is the Council Directive on the approximation of the laws of member states of 1978 (79/112/EEC). "Labelling" in this directive "shall mean any words, particulars, trade marks, brand name, pictorial matter or symbol relating to a foodstuff and placed on any packaging, document, notice, label, ring or collar accompanying or referring to such foodstuff." The directive sets out the general principles to be applied in food labelling for improved information of consumers. It also specifies the obligatory contents on a label, and it gives rules for the preservation of foodstuffs and for their presentation and advertising.

13. Other legislation has complemented it, for example with regard to nutritional labelling of foodstuffs (COM (90) 339 final — SYN 155), the organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuffs (COM (89) 552 final). Another Council Directive of 1989 (89/396/EEC) covers indications or marks identifying the lot to which a foodstuff belongs. Work is under way to improve rules relating to claims made in the labelling, presentation and advertising of foodstuffs and on the labelling of ingredients. The problem of quality marks has been studied but no legislation has been officially put forward in this complex area. A recent communication on rural society has made reference to the problem of geographical provenance of food products. For wine and liquors legislation already exists (*vins de qualité produit dans une région déterminée: VQPRD*). Origin labelling for other foodstuffs — IGP (*indication géographique protégée*) — is being discussed, as is the case for cheese. Two principles are being retained:

— the raw material(s) and the end product(s) come from a well-defined region (*appellation d'origine contrôlée*) for example, Roquefort. In the case of cheese, the breed of animal producing

C. Le marché intérieur européen 1993, les échanges mondiaux et l'Europe élargie

12. L'établissement d'ici à la fin de 1992 du Marché unique européen implique la libre circulation des produits alimentaires. La Commission des Communautés européennes n'a pas opté pour une législation commune couvrant le contrôle et l'étiquetage des denrées, mais pour le principe selon lequel les denrées alimentaires acceptées par la loi dans un pays membre doivent automatiquement être admises dans un autre pays membre. Elle n'a mis en œuvre une législation commune ou une harmonisation des règles qu'aux fins de protéger la santé, le consommateur, les pratiques commerciales honnêtes et l'environnement. La base de cette législation est la Directive du Conseil de 1978 relative au rapprochement des législations des Etats membres (79/112/CEE). Dans cette directive, on entend par «étiquetage: les mentions, indications, marques de fabrique et de commerce, images ou signes se rapportant à une denrée alimentaire et figurant sur tout emballage, document, écriteau, étiquette, bague ou collerette, accompagnant ou se référant à cette denrée alimentaire». La directive établit les principes généraux à appliquer dans l'étiquetage des aliments pour améliorer l'information des consommateurs. Elle spécifie également les mentions obligatoires à faire figurer sur l'étiquette et contient des règles pour la conservation des denrées alimentaires et pour leur présentation et la publicité faite à leur égard.

13. D'autres législations, concernant par exemple l'étiquetage nutritionnel des denrées alimentaires (COM (90) 339 définitif — SYN 155) et le mode de production biologique de produits agricoles, et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires (COM (89) 552 final), ont complété cette directive. Des règles précises pour la production biologique sont énoncées dans ce dernier règlement. Une Directive du Conseil de 1989 (89/396/CEE) concerne les mentions ou marques permettant d'identifier le lot auquel appartient une denrée alimentaire. Des travaux sont en cours pour améliorer les règles relatives aux affirmations figurant sur l'étiquette, dans la présentation et dans la publicité, et relatives à l'énumération des ingrédients. Le problème de l'étiquetage des produits de qualité a été étudié, mais aucune législation n'a été officiellement présentée dans ce domaine complexe. Dans une communication récente sur la société rurale, il est fait référence au problème de la provenance géographique des denrées alimentaires. Pour les vins et les spiritueux, il existe déjà une législation («vins de qualité en provenance d'une région déterminée: VQPRD»). L'étiquetage d'origine — IGP (*indication géographique protégée*) — pour d'autres denrées, comme le fromage, est en cours d'examen. Deux principes ont été retenus:

— là où les matières premières et le ou les produits finis proviennent d'une région bien définie («appellation d'origine contrôlée»), par exemple le roquefort. Dans le cas du fromage, il faut

the milk and the zone for the production of the milk and cheese must be specified as well as the traditional production method, and physical, chemical and other characteristics ;

— the product has been processed in a certain manner in a certain region but the raw materials can come from another region (*indication de provenance*), for example Parma ham. In the latter case the pigs can be produced in the Netherlands but the ham must come from the Parma region using the traditional production methods.

14. It has not been the intention of your Rapporteurs to give an exhaustive overview of the important work done by the European Community regarding food quality control and labelling. Such a survey was recently published by the Commission in the periodical *Green Europe* (No. 1, 1990), entitled "From Agriculture ... to Consumer". The issue includes a summary of the EEC's price policy for agricultural products, its work on health and environmental protection in relation to agriculture and food, the quality norms applicable to food products and the rules for their presentation and advertising. Regulations and directives regarding information to consumers and on the quality control of foodstuffs are also included as well as consumer rights legislation. The work of the European Community is particularly important since it may constitute a valuable basis for a Council of Europe convention on the labelling and certification of origin of quality agricultural and food products. National legislations, such as the new French law regarding certification of origin for raw and processed agricultural and food products (see paragraph 31 below), must also be used in the elaboration of such a new European convention.

15. The member countries of EFTA are following this work closely in order to pave the way for close co-operation with the European Community in this field, thus enabling an expansion of the free-trade area for food products in Europe. The GATT negotiations on food trade also include agreements on the handling, presentation and content of foodstuffs. There is no doubt that a European agreement as outlined in this report would have an impact on world trade in quality agricultural and food products. The possible consequences of such development can be easily illustrated by using the wine trade as an example.

16. The drawing up of a Council of Europe convention in this important field will allow the full involvement of Central and Eastern European

indiquer de quelle race bovine provient le lait et quelle est la zone de production du lait et du fromage, et mentionner la méthode de production traditionnelle et les caractéristiques physiques, chimiques et autres ;

— le produit a été transformé d'une certaine manière dans une région donnée mais les matières premières peuvent provenir d'une autre région (« indication de provenance »), par exemple le jambon de Parme. Dans le dernier cas, les porcs peuvent être produits aux Pays-Bas mais le jambon doit provenir de la région de Parme où l'on pratique les méthodes de production traditionnelles.

14. L'intention de vos rapporteurs n'est pas de vous donner un aperçu exhaustif des travaux importants réalisés par la Communauté européenne sur le contrôle de qualité et l'étiquetage des denrées alimentaires. La Commission en a récemment publié l'inventaire dans le périodique *Europe verte* (n° 1, 1990), sous le titre « De l'agriculture ... au consommateur ». Ce numéro comprend un résumé de la politique de la CEE en matière de prix des produits agricoles, de ses travaux sur la protection de la santé et de l'environnement pour ce qui concerne l'agriculture et les aliments, des normes de qualité applicables aux produits alimentaires et des règles relatives à leur présentation et à la publicité faite à leur égard. Les règlements et directives concernant l'information du consommateur et le contrôle de qualité des denrées alimentaires y figurent également ainsi que la législation sur les droits du consommateur. Les travaux de la Communauté européenne sont particulièrement importants car ils peuvent constituer une base précieuse pour une convention du Conseil de l'Europe sur l'étiquetage et sur l'appellation d'origine des produits agricoles et alimentaires de qualité. Pour élaborer cette nouvelle convention européenne, il faudra également se servir des législations nationales comme la nouvelle loi française relative aux appellations d'origine contrôlées des produits agricoles et alimentaires bruts ou transformés (voir plus loin paragraphe 31).

15. Les pays membres de l'AELE suivent de près ces travaux afin de préparer la voie à une coopération étroite avec la Communauté européenne dans ce domaine, permettant une extension de la zone de libre-échange pour les produits alimentaires en Europe. Les négociations du GATT sur les échanges alimentaires ont également donné lieu à des accords sur la manipulation, la présentation et la teneur des denrées alimentaires. Il est hors de doute qu'un accord européen comme celui qui est esquissé dans le présent rapport aurait des répercussions sur le commerce mondial des produits agricoles et alimentaires de qualité. L'exemple du commerce du vin illustre bien les conséquences possibles qui pourraient en résulter.

16. L'élaboration d'une convention du Conseil de l'Europe dans ce domaine important permettra d'associer pleinement à l'initiative les

states, and will facilitate and stimulate trade in quality agricultural and food products. This may represent an important contribution to the economic development of these new democracies, some of which are heavily dependent on agriculture.

17. Finally, with regard to food quality norms, it should be mentioned that the United Nations has established a joint FAO-WHO food standards programme with recommended international standards for the labelling of prepacked food (*Codex Alimentarius*). These are almost the same as those established in the European Community.

D. Consumer interests

18. Consumers wish to know what they are eating, whether the quantity corresponds to what was paid for and if the food is safe to eat. Recently more emphasis has been given to the relationship between health and diet. There are also indications pointing to an increased preference for "natural food", as opposed to food produced in intensive production using chemicals, additives or mass production techniques including such artificial methods as hormones and genetic manipulation. The consumption of biologically produced food has already reached 5% of the market in the Federal Republic of Germany. True farm milk and farm chickens have been rediscovered.

19. In Switzerland there are three categories of specially labelled quality milk and vegetable products. The first covers products from special cultivations — in the first place, raw and processed foodstuffs from environment — friendly farming. The Swiss rules are in line with those of the International Federation of Organic Agriculture Movements but are in some cases stricter. There exists a number of trade marks for processed food as well as for wines, fruit and vegetables for these bio-products. A special label is required for imported foodstuffs. The second category consists of Swiss products and Swiss regional specialties, ranging from fruit and vegetables to cheese, special bread and liquors. The third group takes into account foodstuffs with special ingredients or a special processing — for example wholemeal bread, skimmed milk and products without sugar or with low calorie content. The bio-products are demanded mainly by an environmentally conscious public. The regional specialties and the other special quality products are also in increasing demand by various consumer groups.

20. This resurgent taste for quality demands new rules on labelling. Quality awareness incites

Etats d'Europe centrale et orientale, et facilitera et stimulera le commerce des produits agricoles et alimentaires de qualité, ce qui peut représenter une contribution importante au développement économique de ces nouvelles démocraties, dont certaines sont fortement tributaires de l'agriculture.

17. Enfin, au sujet des normes de qualité des aliments, il convient d'indiquer que les Nations Unies ont instauré un programme commun FAO-OMS sur les normes alimentaires dans lequel sont recommandées des normes internationales pour l'étiquetage des aliments préemballés (*Codex Alimentarius*) qui sont à peu près identiques à celles de la Communauté européenne.

D. Les intérêts du consommateur

18. Les consommateurs souhaitent savoir ce qu'ils mangent, si la quantité correspond à celle qu'ils ont payée et si la denrée peut être consommée sans danger. On a mis récemment davantage l'accent sur le rapport entre la santé et le régime alimentaire. Certains signes indiquent également une préférence accrue pour les «aliments naturels», par opposition aux denrées résultant d'une production intensive faisant intervenir des produits chimiques, des additifs ou des techniques de production de masse parmi lesquelles des méthodes artificielles comme l'emploi d'hormones et les manipulations génétiques. La consommation d'aliments biologiques représente déjà 5 % du marché en République Fédérale d'Allemagne. On a redécouvert le vrai lait de ferme et les poulets fermiers.

19. Il existe en Suisse trois catégories de produits laitiers et de produits d'origine végétale. La première catégorie comprend les produits provenant de cultures spéciales et, en premier lieu, les denrées alimentaires brutes et transformées des fermes biologiques. Les règles suisses sont en harmonie avec celles de la Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique, mais sont dans certains cas plus strictes. Il existe pour ces produits biologiques un certain nombre de marques de fabrique pour les denrées transformées et pour les vins, les fruits et les légumes. Une étiquette spéciale est imposée pour les denrées alimentaires importées. La deuxième catégorie comprend les produits et les spécialités régionales suisses, qu'il s'agisse de fruits et de légumes, de fromages, de pains spéciaux ou de spiritueux. Le troisième groupe se compose de denrées alimentaires contenant des ingrédients particuliers ou ayant fait l'objet d'un traitement spécial comme le pain complet, le lait écrémé et les produits sans sucre ou à faible teneur en calories. Les produits biologiques sont demandés surtout par un public soucieux de la protection de l'environnement. Les spécialités régionales et les autres produits d'une qualité particulière sont également de plus en plus demandés par divers groupes de consommateurs.

20. Ce souci renouvelé de qualité appelle de nouvelles règles d'étiquetage. La sensibilisation à

people to ask for more information about the product, the region where it has been produced, how it has been produced, stored and processed, raw materials and additives used, whether the production method involved irradiation, the use of pesticides, antibiotics or other chemicals which can be traced in the end product, or if the production method led to changes in the end product compared with traditional production methods, etc. It is increasingly recognised that it is the quality that matters and not necessarily the shape or colour of a product. However, better consumer information and education are needed to enable the public at large to identify quality food.

21. Increased travelling and migration in Europe have also contributed to an internationalisation of the food trade and led to a growing consumer interest in regional specialities. The success of an increasing number of gastronomic fairs and the fact that regional specialities from all over Europe and other parts of the world can be found in most urban centres give evidence of this trend. However, a systematic labelling of region of origin and quality, which would help the consumer in selecting special quality food products, does not exist.

22. Consumer demands for special food products should result — as is natural in a market economy — in producers trying to meet these demands by expanding existing production, by developing new products or by changing production methods in line with consumer preferences. It is logical that consumers should be informed of the existence of the products they wish to buy through adequate labelling. If it is the consumer's wish that the label should indicate the geographical region of a product and/or the method of production and other factors of importance to the consumer in his/her choice of diet, then the producers should satisfy such demands for further information — for example by indicating if a product has been irradiated.

23. Misleading presentation of food, including its shape, appearance or packaging and the way it is arranged or displayed for sale, is prohibited in the United Kingdom food labelling regulations of 1984. This type of regulation and the rules governing the use of pictures and symbols on labels and in advertisements are most important for a consumer wishing to buy a quality food product from a certified region of origin, since consumers only occasionally study the content of food labels. It is your Rapporteur's opinion that particularly strict rules must be established in order to avoid a confusion in the consumer's mind with regard to the true nature of a quality food product

la qualité incite les consommateurs à réclamer davantage d'informations sur le produit, sur la région dont il est originaire, sur le mode de production, de stockage et de transformation, et sur les matières premières et les additifs employés, et à demander qu'il soit précisé si la méthode de production a comporté une irradiation, l'usage de pesticides, d'antibiotiques ou d'autres produits chimiques qui peuvent être retrouvés dans le produit fini ou si elle a entraîné, par rapport aux méthodes de production traditionnelles, des changements dans le produit fini, par exemple. De plus en plus nombreux sont ceux pour qui c'est la qualité qui importe et non pas nécessairement la forme ou la couleur d'un produit. Quoi qu'il en soit, il est nécessaire de mieux informer et éduquer le consommateur pour permettre à tout un chacun de reconnaître les aliments de qualité.

21. Le développement des voyages et des migrations en Europe a en outre contribué à une internationalisation des échanges alimentaires et a conduit le consommateur à s'intéresser davantage aux spécialités régionales. Le succès d'un nombre croissant de foires gastronomiques et le fait que l'on peut trouver dans la plupart des centres urbains des spécialités régionales de toutes les régions d'Europe et d'autres parties du monde confirment cette tendance. Toutefois, l'étiquetage systématique indiquant la région d'origine et la qualité, qui aiderait le consommateur à choisir les spécialités alimentaires de qualité, n'existe pas.

22. Le fait que le consommateur réclame des produits alimentaires spéciaux devrait — comme cela est normal en économie de marché — inciter les producteurs à essayer de lui donner satisfaction en élargissant la production existante, en mettant au point de nouveaux produits ou en modifiant les méthodes de production en conformité avec les préférences du consommateur. Il est logique d'informer celui-ci, par un étiquetage approprié, de l'existence des produits qu'il souhaite acheter. S'il désire que l'étiquette le renseigne sur la provenance géographique d'un produit et/ou la méthode de production et d'autres facteurs importants pour lui permettre de choisir son régime, les producteurs doivent lui donner des informations plus complètes, en indiquant par exemple si un produit a été irradié.

23. La réglementation de 1984 sur l'étiquetage alimentaire, au Royaume-Uni, interdit les présentations trompeuses des produits, que ce soit par la forme, l'apparence, l'emballage ou par la disposition ou le mode d'étalage pour la vente. De telles réglementations, ainsi que les règles sur l'usage d'illustrations ou de symboles sur les étiquettes et dans la publicité, sont très importantes pour le consommateur désireux d'acheter un produit de qualité d'origine certifiée, car les consommateurs n'étudient que rarement le détail d'une étiquette de produit alimentaire. Votre rapporteur estime qu'il faut établir des règles particulièrement strictes pour éviter qu'une confusion ne soit créée dans l'esprit

and its origin. Such regulations and controls should clearly separate imitation food and food of a mixed nature (natural plus imitation) from a natural quality food product.

E. Producer interests

24. The traditional goals of agriculture have been to supply the population with healthy food of a high quality. The strict regulations governing production, storage and handling of food have helped in achieving these goals. But new and changing consumer demands have also been responded to by farmers and their organisations through the production of new foodstuffs, for example new cheese, "naturabeef", etc. The increased demand for quality food products, and in particular for specialities from different regions, represents an important economic incentive for traditional farming and for the production of regional specialities. This is most important for regions with few other possibilities for economic activity. Quality products justify higher prices and can thus improve the earning capacity of producers and cause positive multiplier effects in the rural economies concerned. This will motivate further promotion and marketing and result in increased sales. Farmers' ability to respond to new consumer preferences for special products will also help improve the image of agriculture.

25. Intensive production of broiler chickens, sometimes ready to be slaughtered before the age of 40 days, is levelling off in many European countries. The market for quality, slower-growing chickens, however, is increasing by about 7 to 8% annually. In France, the total production of chickens is about 600 million per year, of which 10% have a quality label indicating their natural feeding and slower growth during more than eighty days, often in the open. Producers in different regions have established co-operatives for the processing and marketing of their quality products, with important positive effects on the local labour-market. In the Landes region in the south-west of France, about 700 chicken farmers have created in this way some 350 new jobs locally.

26. The wine sector in Europe has successfully shown that the labelling of certified region of origin has played an important part in the identification of special quality products and their marketing. The experience gathered in the labelling of wine products may well be most useful for the conclusion of agreements on the quality and region of origin labelling for other food products.

27. One must however avoid allowing, for commercial reasons, the advertising of specially

du consommateur quant à la vraie nature d'un produit alimentaire de qualité et quant à son origine. Les réglementations et contrôles doivent établir une nette distinction entre aliments imités ou mixtes (partie naturelle, partie imitée) et produits alimentaires naturels de qualité.

E. Les intérêts des producteurs

24. L'objectif traditionnel de l'agriculture est de fournir à la population des aliments sains et de bonne qualité. Les règles strictes relatives à la production, au stockage et à la manipulation des denrées ont facilité sa réalisation. Mais les agriculteurs et leurs organisations ont également répondu à l'évolution de la demande en produisant de nouvelles denrées alimentaires — nouveaux fromages ou *naturabeef* par exemple. La demande accrue de denrées alimentaires de qualité, et notamment de spécialités de différentes régions, est très stimulante pour l'agriculture traditionnelle et pour la production de spécialités régionales. Elle est particulièrement importante pour les régions ayant peu d'autres possibilités d'activités économiques. Les produits de qualité justifient des prix plus élevés et peuvent donc améliorer la capacité de gain des producteurs et entraîner des effets multiplicateurs positifs pour les économies rurales. Il en résultera de plus gros efforts de promotion et de commercialisation, et un développement des ventes. L'aptitude des agriculteurs à répondre aux nouvelles préférences du consommateur pour des produits spéciaux contribuera également à améliorer l'image de l'agriculture.

25. La production intensive de poulets de chair, parfois prêts à l'abattage avant l'âge de quarante jours, se stabilise dans de nombreux pays européens. Le marché des poulets de qualité à croissance plus lente augmente en revanche de 7 à 8 % par an. En France, la production est voisine de 600 millions de poulets par an, dont 10 % ont un label de qualité indiquant qu'ils sont nourris au grain et élevés plus lentement pendant plus de quatre-vingts jours, souvent en plein air. Les producteurs de différentes régions ont créé des coopératives pour la transformation et la commercialisation de leurs produits de qualité, ce qui a entraîné d'importants effets positifs sur le marché local de l'emploi. Dans les Landes, région du sud-ouest de la France, 700 éleveurs de poulets ont ainsi créé sur place 350 nouveaux emplois.

26. L'exemple de la production de vin en Europe montre bien que l'étiquetage avec attestation d'origine peut jouer un rôle important dans l'identification des produits de qualité et dans leur commercialisation. On pourrait s'inspirer de l'expérience acquise dans l'étiquetage des produits vinicoles, qui pourrait s'avérer utile pour conclure des accords concernant les labels de qualité et d'origine pour d'autres denrées alimentaires.

27. Il faut toutefois éviter que, pour des raisons commerciales, la publicité pour les produits

labelled quality products to be discriminating against conventional production by creating a false conscious or unconscious perception among consumers that the traditional product is inferior to the labelled one. A labelled product which claims a special quality must be produced in such a way that it clearly distinguishes itself from a conventionally produced foodstuff, by a proven improvement of quality (manufacturing regulations, composition, etc.). If this is not the case, it is a fraud and the consumer is cheated. It is most important that the producer be fully involved in the identification and control of special quality products and in the establishment of criteria for their description and labelling, including the certified region of origin.

F. Distributors

28. It is in the interest of distributors to make sure that consumers are satisfied and that they trust the correctness of information given on quality food products and their origin. This has stimulated closer relations between producers and distributors. The new market situation for special quality products from well-defined regions has also led to producers taking care of distribution themselves, with a resulting higher return on investment.

G. The cultural heritage of rural and coastal Europe

29. Political awareness that the European countryside, with its variety of cultural traditions, is threatened with disappearance is gaining ground. It is also generally recognised that the environment will suffer if the countryside is abandoned. Urban populations will no longer be able to enjoy a living European countryside and their sense of the true taste of traditional farm products and quality food will be lost. This familiarity with quality is already so poor that the organisation of a European quality farm food and gastronomic year could give a most welcome impulse to the promotion of traditional cooking and quality food, thus enhancing also a sense of good taste among the public at large.

30. Although agriculture has diminished in importance in rural Europe, it is still the backbone of the economy in several regions. The example mentioned earlier from the Landes region clearly illustrates that local employment can be created if the producers take an increased interest in the processing, marketing and distribution of their quality food products. A policy framework must therefore be established to enable such rural development to take place. This must include commercial conditions which will promote special quality food from certified regions of origin. Such policies will also result in the promotion of environment-friendly

de qualité faisant l'objet d'un étiquetage spécial soit discriminatoire à l'égard de la production conventionnelle en créant chez le consommateur l'idée erronée, consciente ou inconsciente, que le produit traditionnel est inférieur au produit portant l'étiquette spéciale. Une denrée étiquetée qui est censée avoir une qualité particulière doit être produite de telle manière qu'elle se distingue clairement d'une denrée produite de façon conventionnelle par une amélioration démontrée de la qualité (règles de fabrication, composition, etc.). Si ce n'est pas le cas, il y a fraude et il y a tromperie du consommateur. Il est extrêmement important d'associer pleinement le producteur à l'identification et au contrôle des produits d'une qualité particulière, et à l'élaboration des critères à retenir pour leur description et leur étiquetage, parmi lesquels figure la région d'origine attestée.

F. Les distributeurs

28. Il est dans l'intérêt des distributeurs de veiller à ce que les consommateurs soient satisfaits et aient confiance en l'exactitude des renseignements donnés sur les produits alimentaires de qualité et sur leur origine. Cela a incité les producteurs et les distributeurs à travailler en relations plus étroites. La nouvelle situation du marché des spécialités de qualité provenant de régions bien définies a également conduit des producteurs à assurer eux-mêmes la distribution, ce qui a eu pour effet de mieux rentabiliser leur investissement.

G. Le patrimoine culturel de l'Europe rurale et côtière

29. Le monde politique est de plus en plus conscient du fait que la campagne européenne, avec sa variété de traditions culturelles, est menacée de disparition. En outre, il est unanimement reconnu que si la campagne est abandonnée l'environnement en pâtira. Les populations urbaines ne pourront plus profiter d'une campagne européenne vivante et perdront le goût des produits fermiers traditionnels et des aliments de qualité. Cette familiarité avec la qualité est déjà si limitée que l'organisation d'une année européenne des produits fermiers de qualité et de la gastronomie pourrait heureusement contribuer à la promotion de la cuisine traditionnelle et des produits de qualité tout en affinant le goût du grand public.

30. Bien que l'agriculture ait perdu de son importance dans l'Europe rurale, elle est encore la clé de voûte de l'économie dans un certain nombre de régions. L'exemple cité plus haut de la région des Landes montre clairement que des emplois peuvent être créés si les producteurs s'intéressent davantage à la transformation, à la commercialisation et à la distribution de leurs produits alimentaires de qualité. Il faut donc établir un cadre permettant à ce développement rural de s'effectuer. Il faut notamment fixer des conditions commerciales favorisant la production de denrées alimentaires de qualité certifiées d'origine. Ces politiques encoura-

production practices and increased animal welfare. It is evident that local and regional authorities must be fully involved in this work.

31. Your Rapporteurs think it is important in this context to mention a new French law regarding certification of origin for raw and processed agricultural and food products, voted by the Senate on 9 May and by the National Assembly on 6 June 1990 (*Loi relative aux appellations d'origine contrôlées des produits agricoles et alimentaires bruts ou transformés*). This law aims at harmonising the legal base for the creation, definition and controlled certification of origin, and brings the control and recognition procedures under one authority with relevant financial and legal powers. It opens controlled certification of origin to all raw or processed agricultural commodities, hoping that this will help meet consumer demand for product diversification and improve farmers' incomes, in particular in poorer regions. It entrusts the producers with the running and control of the system and allows local and regional authorities to be fully involved, given the importance of certified origin labelling for the economies of many producing regions. The opening up of origin labelling for new products implies a careful analysis of the relationship between the agricultural land on which the products are cultivated and the finished commodity. This legislation could certainly be a source of inspiration for a European convention on quality and certified region of origin labelling for agricultural, raw and processed quality food products.

32. Coastal Europe and aquatic quality food products deserve a special mention, partly because fishermen, the fishing industry and many coastal regions are in serious economic difficulties due to the decline in fisheries, and partly because seafood is gaining popularity among consumers as health food. It is sufficient to mention Russian caviar and Norwegian smoked salmon to illustrate the economic importance of such foodstuffs for the producers and the producing regions. There are other examples where raw materials and processing methods make the foodstuff a unique product. This is the case for a Baltic herring product called *Surströmming*.

H. How to recognise the origin and quality of food products

33. Europe-wide there exists a multitude of laws, regulations, norms and inspection procedures on product quality and region of origin labelling. France, for example, has its *appellations d'origine* (certifications of origin) for wines and spirits and for cheeses, but also for nuts (*la noix de Grenoble*),

geront également des pratiques de production sans danger pour l'environnement et amélioreront le bien-être des animaux. Il est évident que les collectivités locales et régionales doivent être pleinement associées à cette action.

31. Vos rapporteurs estiment qu'il importe de mentionner dans ce contexte une nouvelle loi française relative aux appellations d'origine contrôlées des produits agricoles et alimentaires bruts ou transformés, adoptée par le Sénat le 9 mai et par l'Assemblée nationale le 6 juin 1990. Cette loi vise à harmoniser la base législative pour la création, la définition et l'appellation d'origine contrôlée, et charge une autorité unique dotée des pouvoirs financiers et juridiques nécessaires de mettre en œuvre les mécanismes de contrôle et d'homologation. Elle ouvre l'appellation d'origine contrôlée à toutes les denrées agricoles brutes ou transformées dans l'espoir que cela aidera à apporter au consommateur la diversification de produits qu'il demande et à améliorer les revenus des agriculteurs, notamment dans les régions les plus pauvres. Elle confie aux producteurs la gestion et le contrôle du système et autorise la pleine participation des collectivités locales et régionales eu égard à l'importance de l'étiquetage attestant l'origine pour les économies de beaucoup de régions productrices. L'ouverture de l'appellation d'origine à de nouveaux produits suppose une analyse minutieuse du rapport entre les terres agricoles employées pour la culture et le produit fini. Cette législation pourrait certainement être une source d'inspiration pour une convention européenne sur l'étiquetage attestant la qualité et la région d'origine pour les produits agricoles et alimentaires de qualité, bruts et transformés.

32. Les produits alimentaires de qualité en provenance des côtes et autres zones aquatiques européennes méritent une mention particulière, d'une part parce que les pêcheurs, l'industrie de la pêche et de nombreuses régions côtières sont aux prises avec de graves difficultés économiques dues au déclin des pêcheries, d'autre part parce que les produits de la mer sont de plus en plus prisés par les consommateurs parce qu'ils sont des aliments sains. Le caviar russe et le saumon fumé norvégien suffisent à illustrer l'importance économique de ces denrées alimentaires pour les producteurs et les régions productrices. Dans d'autres cas ce sont les matières premières et les méthodes de transformation qui font de la denrée un produit unique. Le *Surströmming*, produit à base de hareng de la Baltique, en est un exemple.

H. Comment reconnaître l'origine et la qualité des denrées alimentaires

33. Il existe en Europe une multitude de lois, de règles, de normes et de systèmes d'inspection concernant la qualité et l'étiquetage de la région d'origine des produits. La France, par exemple, possède ses « appellations d'origine » pour les vins et les spiritueux, pour les fromages, mais aussi

poultry (*la volaille de Bresse et la dinde fermière de Bresse*) and for many other food and agricultural products. In the case of wine, the control is left with the profession. A professional body is also responsible for the definition of the criteria which cheese products must meet, for example, the region of origin or the production method. Another organisation has been set up to promote the special cheeses from well-defined regions which represent 15% of French cheese production. As a matter of fact, under French law and also under Belgian law, a producer is obliged to indicate a product's origin if a non-mention of this can create confusion as to the product's origin in the mind of the consumer. The new French law cited above will bring more order into French origin labelling.

34. In many countries, special labels have been introduced for products from biological farming — a practice which should be encouraged. Most frequently, these indicate that the products have not been treated in any way and have been produced using environment-friendly farming methods, or that the products contain only biologically farmed raw materials. Foodstuffs produced without soil and in an artificial climate would be the other negative extreme. Some products are also designed and labelled for special groups such as diabetics, weight-watchers, etc.

35. Labels have been established and norms have been laid down to identify the quality of different foodstuffs at national as well as at international level. The FAO-WHO *Codex Alimentarius* is an example of international co-operation. More work in this respect is needed to satisfy new demands for quality description. However, national rules on labelling as well as product control methods still vary widely from country to country and a harmonisation effort is needed. There are also regional quality labels. In France there are more than 200 national labels and 8 regional labels for food products of a superior quality. The turnover for these products is estimated to be 3 thousand million francs per year, which clearly shows the effort going into quality labelling. A recent survey carried out in France showed that 76% of those questioned said they were familiar with official quality labels, and 63% said they attached importance to them.

36. Many European mountain regions have introduced mountain-origin labelling. Such labelling has proved particularly effective for the promotion of food specialities from these regions and for increasing the value of their agricultural production. It should therefore be introduced Europe-wide.

37. Finally, in France, the ministry responsible for consumer affairs established in 1982 con-

pour les noix (*la noix de Grenoble*), la volaille (*la volaille de Bresse, la dinde fermière de Bresse*) et pour beaucoup d'autres denrées alimentaires et agricoles. Pour le vin, on laisse à la profession le soin d'effectuer les contrôles. C'est également un organisme professionnel qui est chargé de définir les critères pour les fromages : région d'origine ou méthode de production par exemple. Un autre organisme a été créé pour promouvoir les fromages spéciaux provenant de régions bien définies, qui représentent 15 % de la production fromagère française. En fait, la loi française ainsi que la loi belge obligent les producteurs à indiquer l'origine d'un produit si l'absence d'une telle indication risque de créer dans l'esprit du consommateur une confusion quant à cette origine. La nouvelle loi française citée plus haut apportera davantage d'ordre dans l'étiquetage français des appellations d'origine.

34. Dans de nombreux pays, on a adopté des labels spéciaux pour les produits des fermes biologiques — pratique qu'il convient d'encourager. Il est souvent précisé qu'une denrée n'a fait l'objet d'aucun traitement et a été produite par des méthodes agricoles sans danger pour l'environnement, ou bien qu'elle ne contient que des matières premières produites par ces méthodes. A l'autre extrémité — négative — de l'éventail on trouverait les denrées alimentaires cultivées sans terre et dans un climat artificiel. Par ailleurs, certains produits sont conçus et étiquetés à l'intention de catégories particulières de consommateurs, comme les diabétiques ou les personnes surveillant leur poids.

35. On a conçu des labels et des normes garantissant la qualité de différentes denrées au niveau national et au niveau international. Le *Codex Alimentarius* (FAO-OMS) est un exemple de coopération internationale. Il importe de poursuivre cette action afin de satisfaire aux demandes nouvelles d'informations sur la qualité. Les règles nationales en matière d'étiquetage et les méthodes de contrôle des denrées varient encore considérablement d'un pays à l'autre et un effort d'harmonisation est nécessaire. Il existe également des labels de qualité régionaux. Il y a en France plus de 200 labels nationaux et 8 labels régionaux pour les produits alimentaires de qualité supérieure. On estime le chiffre d'affaires pour ces produits à 3 milliards de francs par an, ce qui montre bien l'effort déployé dans le domaine du label de qualité. 76 % des personnes interrogées lors d'une enquête récente réalisée en France ont déclaré connaître les labels de qualité officiels et 63 % ont déclaré leur accorder de l'importance.

36. De nombreuses régions de montagne européennes ont mis en vigueur un label garantissant l'origine montagnarde. Cet étiquetage a beaucoup contribué à promouvoir les spécialités alimentaires de ces régions et à accroître la valeur de leur production agricole. Il convient donc de l'introduire à l'échelle de l'Europe.

37. Enfin, en France, le ministère responsable des questions de consommation a instauré en 1982

tracts for quality improvements (*contrats pour l'amélioration de la qualité*) in order to valorise the efforts made by producers to improve the quality of their products, while making sure that these efforts also correspond to consumer demands. Such contracts and labelling are only applied in the agro-industrial sector when other labelling is impossible and after agreement by the national labelling commission. The practice could, however, be extended to Europe as a whole.

38. Research for the improvement of quality and to identify quality is of fundamental importance for the whole sector of quality products. To select a healthy diet demands knowledge about the relationship between health and food. The public at large therefore needs relevant information and education. Education and information are also needed to stimulate consumers' interest in quality food and to enable them to recognise quality. Such an initiative would help consumers discover and appreciate the European gastronomic heritage and the true taste of traditional food and regional specialities.

39. An important aspect of a future European convention regarding the labelling, presentation and advertising of raw and processed quality agricultural and food products from certified regions of origin is the control system which must be established. It should guarantee that correct information is given to consumers on food quality and origin, and it should not result in the setting up of a new expensive bureaucracy. The new French law, mentioned above, has to a large extent entrusted the product control function and the definition of origin to the producers. This principle should be retained in a European convention since it is in the interest of producers as well as consumers. It may in addition contribute to improved relations between the two groups.

I. Conclusion

40. Your Rapporteurs are of the opinion that a political initiative should be taken at European level for the establishment of an agreement on quality labelling and the protection of certified regions of origin. Such an agreement would not only benefit consumers concerned about health, diet and with an interest in special quality food products from different regions in Europe, but it would also benefit the producers of such special quality foodstuffs and the general economy of the producing regions, and it would help to safeguard an important part of the European cultural heritage.

41. Although the present report has focused mainly on food products, it is your Rapporteurs' opinion that the concept of quality and certified regions of origin should cover all agricultural products where relevant (including aquatic and forestry

des contrats pour l'amélioration de la qualité afin de valoriser les efforts déployés par les producteurs pour améliorer la qualité de leurs produits, tout en faisant en sorte que ces efforts correspondent aux demandes du consommateur. Ces contrats et ces labels ne s'appliquent dans le secteur industriel que lorsque l'application d'autres labels est impossible et après accord de la commission nationale chargée de l'étiquetage. On pourrait étendre cette pratique à l'ensemble de l'Europe.

38. La recherche consacrée à l'amélioration et à la détermination de la qualité présente une importance fondamentale pour tout le secteur des produits de qualité. Choisir un régime sain exige une connaissance des rapports entre la santé et l'alimentation. L'information et l'éducation du grand public sont donc nécessaires à cet égard. Elles sont également nécessaires pour encourager les consommateurs à s'intéresser aux denrées de qualité et leur permettre de reconnaître la qualité. Une action dans ce sens les aiderait à découvrir et à apprécier le patrimoine gastronomique européen et le véritable goût des aliments traditionnels et des spécialités régionales.

39. Le système de contrôle à établir est un des éléments importants d'une future convention européenne relative à l'étiquetage, à la présentation des produits agricoles et alimentaires de qualité, bruts et transformés, provenant de régions d'origine certifiée et à la publicité faite à leur égard. Il doit garantir que les consommateurs reçoivent des informations exactes sur la qualité et l'origine des aliments et ne doit pas entraîner la mise en place d'une bureaucratie onéreuse. La nouvelle loi française susmentionnée confie dans une large mesure aux producteurs le contrôle des produits et la définition de l'origine. Il convient de retenir ce principe dans une convention européenne car il est conforme aux intérêts des producteurs comme des consommateurs. Il peut en outre contribuer à améliorer les relations entre les deux groupes.

I. Conclusion

40. Vos rapporteurs estiment qu'il convient de prendre une initiative politique au niveau européen en vue de l'élaboration d'un accord sur les labels de qualité et sur la protection des régions rurales d'origine, attestées comme telles. Cet accord serait profitable non seulement pour les consommateurs soucieux de leur santé, de leur régime et s'intéressant aux produits alimentaires de qualité de différentes régions d'Europe, mais aussi pour les producteurs de ces denrées et pour l'économie des régions productrices, et il sauvegarderait une partie importante du patrimoine culturel européen.

41. Bien que le présent rapport soit essentiellement axé sur les produits alimentaires, vos rapporteurs estiment que la notion de qualité et d'appellation d'origine contrôlée devrait s'appliquer le cas échéant à tous les produits agricoles (y

products). The proposed European convention should therefore cover raw and processed quality agricultural and food products from certified regions of origin. It is also important that this initiative be accompanied by increased research on quality and possibilities for quality improvements.

Reporting committee : Committee on Agriculture.

Committee for opinion : Committee on Economic Affairs and Development.

Cost implications for the Assembly : none.

Reference to committee : Doc. 6148 and Reference No. 1651 of 29 January 1990.

Draft recommendation adopted by the committee (15 votes in favour, one against and no abstentions) on 12 November 1990.

Members of the committee : Mr *Lanner* (*Chairman*), Lord Kinnoull (*Alternate* : Mr *Howell*), MM. *Niegel* (*Vice-Chairmen*), *Anthopoulos*, Mrs *Anttila*, MM. *Atasever*, *Bühler* (*Alternate* : *Müller*), *Cauwenberghs* (*Alternate* : *Eicher*), *Crowley*, Dame *Peggy Fenner*, MM. *Filetti*, *García Sánchez*, *Garrett* (*Alternate* : Lord *Rodney*), Mrs *Gjørø*, MM. *Goerens*, *Greco* (*Alternate* : *Scovacicchi*), *Grove*, *Gudnason*, Mrs *Håvik*, MM. *Jeambrun*, *Lagorce*, *van der Linden*, *Mezzapesa*, *Portelli*, *Roger*, *Scheer* (*Alternate* : *Klejdzinski*), *Seiler*, *Soares Costa*.

N.B. The names of those who took part in the vote are printed in italics.

See 25th Sitting, 31 January 1991 (adoption of the draft recommendation as amended), and Recommendation 1142.

compris les produits d'origine aquatique et forestière). La convention européenne dont l'élaboration est proposée devrait donc viser les produits agricoles et alimentaires de qualité, bruts et transformés, dont la région d'origine est certifiée. Il importe également que cette initiative s'accompagne d'une intensification des recherches sur la qualité et les possibilités d'amélioration de la qualité.

Commission chargée du rapport : commission de l'agriculture.

Commission saisie pour avis : commission des questions économiques et du développement.

Implications budgétaires pour l'Assemblée : néant.

Renvoi en commission : Doc. 6148 et renvoi n° 1651 du 29 janvier 1990.

Projet de recommandation : adopté par la commission (15 voix pour, une voix contre, et pas d'abstention) le 12 novembre 1990.

Membres de la commission : M. *Lanner* (*Président*), Lord Kinnoull (*Remplaçant* : M. *Howell*), MM. *Niegel* (*Vice-Présidents*), *Anthopoulos*, M^{me} *Antilla*, MM. *Atasever*, *Bühler* (*Remplaçant* : *Müller*), *Cauwenberghs* (*Remplaçant* : *Eicher*), *Crowley*, Dame *Peggy Fenner*, MM. *Filetti*, *García Sánchez*, *Garrett* (*Remplaçant* : Lord *Rodney*), M^{me} *Gjørø*, MM. *Goerens*, *Greco* (*Remplaçant* : *Scovacicchi*), *Grove*, *Gudnason*, M^{me} *Håvik*, MM. *Jeambrun*, *Lagorce*, *van der Linden*, *Mezzapesa*, *Portelli*, *Roger*, *Scheer* (*Remplaçant* : *Klejdzinski*), *Seiler*, *Soares Costa*.

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont indiqués en italique.

Voir 25^e séance, 31 janvier 1991 (adoption du projet de recommandation amendé), et Recommandation 1142.