

# RAPPORT DU CNC RELATIF À L'AMÉLIORATION DE LA COMMUNICATION SUR LES SIGNES OFFICIELS DE QUALITÉ

## INTRODUCTION

Faisant suite aux rapports du CNC sur la certification des services et la réforme de la loi SCRIVENER du 10 janvier 1978, ce rapport relatif à l'amélioration de la communication sur les signes officiels de qualité constitue une contribution utile au processus de rénovation du dispositif français de valorisation de la qualité des produits et des services.

En effet, le code de la Consommation, les lois, d'une part, du 3 janvier 1994 relative à la reconnaissance de la qualité des produits agricoles et alimentaires et, d'autre part, du 3 juin 1994 relative à la certification des produits industriels et des services et leurs décrets et arrêtés d'application respectifs, forment un cadre juridique destiné à favoriser la qualité des produits et des services mis sur le marché par les entreprises à destination des consommateurs, en garantissant une information claire, non trompeuse et loyale et des caractéristiques spécifiques précises.

Ce dispositif peut atteindre sa pleine efficacité à deux conditions :

- que les entreprises artisanales, industrielles et prestataires de services quels que soient leur taille et leur statut juridique s'engagent dans des démarches de maîtrise et de valorisation de la qualité des produits et des services par des signes officiels destinés aux consommateurs finaux ;

- que les consommateurs parviennent à repérer, analyser et situer les différents signes de qualité, les uns par rapport aux autres, dans leur domaine respectif, satisfaisant à la recherche de qualités adaptées aux besoins des consommateurs.

A cet effet, le ministre de l'Économie, chargé de la consommation, a considéré qu'il était nécessaire que le CNC engage une réflexion sur les moyens d'améliorer significativement la communication sur les signes de qualité et leur compréhension.

## LE MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL

Le groupe de travail a donc reçu mandat :

- d'examiner les différentes catégories de signes officiels de qualité existants pour les produits agricoles et alimentaires, les produits industriels de grande consommation, les produits artisanaux et les services ;

- de proposer les mesures de nature à accroître l'impact des signes officiels de qualité auprès des consommateurs ;

- de rendre leur perception et leur lisibilité plus aisées ;

- de définir les caractéristiques des signes de qualité qui ont trait aux conditions d'octroi du signe aux garanties apportées par ce signe et au contrôle exercé et de les différencier plus nettement des autres signes ou informations émanant des professionnels et qui n'offrent pas de garanties analogues d'impartialité ;

- de définir des règles communes générales en matière de communication afférentes aux signes officiels de qualité et sur quels supports et vecteurs cette information doit être diffusée ;

- de proposer des moyens à mettre en œuvre pour mieux informer les consommateurs sur les mécanismes en vigueur.

### Les réunions du groupe de travail et les personnes auditionnées

*Dates de réunion :* 24 octobre 1994, 29 novembre 1994, 20 décembre 1994, 2 février 1995, 3 mars 1995, 4 avril 1995, 4 mai 1995, 30 mai 1995, 16 juin 1995, 28 septembre 1995, 21 novembre 1995.

#### Personnes auditionnées :

- M. SYLVANDER (IMRA) : travaux sur les signes de qualité;
- Mme GOAVEC (Agence EQUITABLE) : les signes de qualité en agro-alimentaire ;
- M. BÉSLIN (AFNOR) : étude de perception de la marque NF en général et la marque NF Services en particulier ;
- M. CHARLERY-ADELE (H4 DGCCRF) : marques médailles et récompenses ;
- Mme FHEVET (direction du commerce et de l'artisanat) : procédures de qualité dans le secteur de l'artisanat ;
- M. LÉGERON (APCWD) : les signes d'artisan et maître artisan ;
- M. GARCIA : démarches des artisans ébénistes de France ;
- M. BONAMY (CAPEB) : démarches mises en place dans le bâtiment ;
- Mme MERGER (H4 DGCCRF) : la procédure des contrats APPROUVÉ ;
- M. PÉREZ : président d'AXIAL Services adhérents, signataire d'un contrat APPROUVÉ de carrosserie-réparation ;
- M. ZELLER (GAN) : signataire d'un contrat APPROUVÉ multirisque habitation ;
- M. GREGORIO : président du Conseil national des métiers de beauté parfumerie, signataire d'un contrat APPROUVÉ ;
- M. BRYDEN (directeur du LNE, président de la commission des Relations extérieures du COFRAC) : l'accréditation et l'apposition du logo COFRAC sur les produits et les services.

### CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE

L'une des particularités des signes examinés étant leur encadrement par un support législatif ou réglementaire, en voici la liste.

On distingue des textes transversaux et trois ensembles :

- Textes transversaux :
- la loi du 8 août 1912 modifiée relative aux récompenses industrielles ;
- la loi n° 93-949 du 26 juillet 1993 relative au code de la consommation ;
- la loi n° 91-7 du 4 janvier 1991 relative aux marques de fabrique, de commerce ou de service ;
- la loi n° 92-597 du 1<sup>er</sup> juillet 1992 relative aux marques, de commerces ou de services, qui protège les marques collectives ;
- la loi n° 93-949 du 26 juillet 1993 relative au Code de la consommation ;
- le décret n° 84-74 du 26 janvier 1984 fixant le statut de la normalisation, modifié notamment par le décret n° 93-1235 du 15 novembre 1993.

L'ensemble des produits agro-alimentaires :

- la loi du 6 mai 1919 relative à la protection des appellations d'origine, modifiée notamment par la loi n° 90-558 du 2 juillet 1990 et ses décrets de reconnaissance d'appellation d'origine contrôlée ;
- la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ;
- la loi n° 93-949 du 26 juillet 1993 relative au code de la consommation ;
- la loi n° 94-2 du 3 janvier 1994 relative à la reconnaissance de qualité des produits agricoles et alimentaires et ses décrets d'application ;
- des décrets d'appellation d'origine contrôlée ;

- le règlement CEE/2092/91 modifié du conseil du 24 juin 1991 concernant le mode de production biologique des produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires ;
- le règlement CEE/2081/92 du conseil du 14 juillet 1992 relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires et son règlement d'application n° 2037/93 du 27 juillet 1993 ;
- le décret n° 83-507 du 17 juin 1983 modifié relatif aux labels agricoles, modifié notamment par le décret n° 94-492 du 13 juin 1994 relatif à la commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires ;

- le décret n° 90-859 du 25 septembre 1990 relatif à la certification de conformité des denrées alimentaires et des produits agricoles non alimentaires et non transformés ;
- le décret n° 94-598 du 6 juillet 1994 relatif aux procédures d'examen des demandes d'enregistrement des AOP, des IGP et des attestations de spécificités ;

- Le décret n° 95-723 du 9 mai 1995 relatif aux modalités particulières de contrôle de la reconnaissance de qualité pour les producteurs agricoles et les artisans qui commercialisent leur production en petite quantité sur le marché local.

L'ensemble des produits industriels et services hors agro-alimentaire :

- la loi n° 94-442 du 3 juin 1994 relative à la certification des produits industriels et des services ;
- le décret n° 95-354 du 30 mars 1995 relatif à la certification des produits industriels et des services ;
- l'arrêté du 30 mars 1995 portant reconnaissance du comité français d'accréditation (COFRAC) en tant qu'instance d'accréditation des organismes certificateurs de produits industriels et des services.

L'ensemble des dispositions spécifiques à l'artisanat :

- l'arrêté du 30 août 1983 relatif à l'inscription des activités au « Répertoire des métiers » ;
- le décret n° 23-487 du 10 juin 1987 ;
- le décret n° 88-109 du 2 février 1988 et l'arrêté du 3 mars 1988 relatifs à la qualité « d'Artisan » et au titre de « Maître Artisan ».

## LE CONSTAT : LA MULTITUDE DES IDENTIFIANTS SUR LE MARCHÉ

Le recensement des signes de qualité – qui n'a d'ailleurs pas pu être mené de manière exhaustive compte tenu du champ d'investigation – a fait apparaître une grande diversité d'identifiants.

Cette multiplication de signes, leur spécificité, leur portée et leur niveau de garanties très différents conduisent à s'interroger sur la manière dont le consommateur les appréhende.

En effet, l'imagination des producteurs, des fabricants, des distributeurs, des publicistes, la conquête de parts de marché, les attentes diversifiées des consommateurs ont conduit à la multiplicité des identifiants notamment portée par une multitude de marques.

Cette multiplicité témoigne du dynamisme de notre marché et de la diversité des produits susceptibles d'être mis à la disposition des consommateurs : du produit/service artisanal au produit/service industriel, du sur mesure à la série.

Soutenues par une communication médiatique forte, les marques privées avec une notoriété variable se sont développées aux côtés de marques collectives privées ou publiques, de signes divers et variés, bref d'identifiants nombreux sollicitant l'attention du consommateur.

Ainsi, la multitude des identifiants sur le marché si elle accompagne la multiplicité des attentes et des besoins des consommateurs constitue aujourd'hui un handicap pour les consommateurs.

### LES SIGNES DE QUALITE : LEUR PERCEPTION, LEUR RÔLE D'ADAPTATION DE L'OFFRE AUX ATTENTES DES CONSOMMATEURS

Le groupe de travail du CNC a tenté d'appréhender la plupart des types de signes qui coexistent sur le marché, quel que soit leur fondement en s'interrogeant sur l'aptitude de ces signes à donner une indication claire aux consommateurs et aux opérateurs et donc à jouer leur rôle de moyen d'adaptation des produits et des services aux attentes diverses des consommateurs.

### LE RECENSEMENT DES SIGNES

Le recensement des signes, par signe ou par type de signe, a fait apparaître la continuité et la pertinence du système législatif et réglementaire français et européen.

#### Produits agro-alimentaires

Dans le secteur des produits agro-alimentaires ont été examinés et analysés les principaux signes et leur perception par les consommateurs (1) : l'appellation d'origine contrôlée (AOC), le label rouge, la certification de conformité, les produits issus de l'agriculture biolo-

gique ; labels régionaux et produits de provenance monétagne, bien qu'ils existent, n'ont pas été examinés.

Même si le label rouge puis les AOC à un degré moindre bénéficient d'une grande notoriété, le contenu, la contrepartie qualité ne sont pas toujours bien connus par les consommateurs.

La profusion d'identifiants, d'allégations ou de mentions est telle que le consommateur choisit en fonction des caractéristiques du produit, à savoir aspect extérieur, couleur, forme, volume, texture, goût, odeur, mais également en fonction de la présentation, de la taille, du matériau utilisé, des couleurs et des contrastes de l'emballage et de l'étiquette ; puis intérieurement ensuite le prix, l'identification, le service.

Même si les consommateurs n'ont qu'une perception relative et superficielle des signes de qualité, ils éprouvent le besoin de leur existence. Ils exigent de connaître l'origine des produits, les conditions d'obtention des signes de qualité et l'identité de ceux qui les délivrent.

A cet égard, les organisations de consommateurs considèrent que les contrôles réalisés par un organisme certificateur conforme à la norme NF EN 45011 (impartialité, compétence) et les procédures d'attribution des signes sont déterminants pour garantir la crédibilité de la démarche.

Les informations diverses portées sur les produits alimentaires, telles mentions, récompenses, médailles, titres honorifiques désorientent le consommateur, même s'ils sont connus parce qu'ils « sautent aux yeux ».

Si le contrôle de l'État est toujours requis, le caractère volontaire de la démarche qualitative tend à devenir la règle, qu'il s'agisse du contenu des référentiels techniques, de l'organisation des moyens de l'entreprise pour y parvenir et du choix de la tierce partie.

Devant la surabondance et la superposition des signes, les reconnaissances officielles doivent être toutes dotées de signes facilement identifiables par le consommateur.

### SECTEUR DES PRODUITS ET DES SERVICES, INDUSTRIELS ET ARTISANNAUX

Ont été examinées la marque NF et quelques-unes de ses déclinaisons, la marque APPROUVE, les démarches professionnelles dans l'artisanat avec, notamment, la qualité d'Artisan et de Maître Artisan.

Le secteur des produits et des services constitue un domaine privilégié de réponse aux attentes et aux besoins des opérateurs et des consommateurs.

La multiplicité des acteurs en regard à la taille des entreprises aux parts de marché de celles-ci, aux nombreuses attentes des consommateurs laisse place à des démarches qualité adaptées et diversifiées.

Mais il semble en revanche qu'il y ait moins d'identifiants que dans l'agro-alimentaire, la marque commer-

(1) Synthèse de l'étude de l'agence équitable.

ciale, la proximité ou la relation avec l'artisan étant alors un élément déterminant.

Pour autant, aucun secteur professionnel ne saurait s'exonérer d'une démarche qualité officielle, dont celle mise en place par la loi du 3 juin 1994, le décret du 30 mars 1995 et l'arrêté du 30 mars 1995 qui, notamment, réservent le terme de certification à toute procédure d'attestation de conformité d'un produit ou d'un service à un référentiel, qui comporte des contrôles par tierce partie.

Les débats ont reflété une unanimité sur le fait qu'une démarche qualité peut être engagée par tous les secteurs professionnels : artisanat, industrie et prestataires de services.

La pertinence sur le marché des démarches marque NF, marque APPROUVÉ et marques Artisan et Maître Artisan a été soulignée même si quelques difficultés ont été soulevées :

- l'utilisation et l'apposition du sigle NF qui induit une confusion avec la marque NF
- la marque APPROUVÉ qui ne rend pas obligatoire le contrôle par tierce partie
- la qualification et la formation des artisans valorisées par les marques Artisan et Maître Artisan mais non prises en compte par le dispositif actuel de certification des produits et des services.

D'une manière générale et à la différence du secteur agro-alimentaire, l'absence d'agrément et le caractère volontaire de l'accréditation des organismes certificateurs aboutira à voir co-exister des organismes non accrédités à côté d'organismes accrédités. Bien que tous soient tenus d'être conformes à la norme NF-EN 45011, l'absence d'accréditation et le seul recours au contrôle a posteriori par les pouvoirs publics ne contribue pas à la confiance et aux garanties recherchées par les consommateurs.

À l'inverse, l'existence dans les organismes certificateurs conforme à la norme NF-EN 45011, d'un comité de direction ou de certification composé des représentants des partenaires (fabricants, distributeurs, experts, consommateurs) constitue un maillon fondamental de la confiance recherchée par le consommateur final.

### TROIS ENSEMBLES AVEC DE FORTES SPÉCIFICITÉS

Trois ensembles apparaissent alors avec de fortes spécificités comme les cadres législatifs et réglementaires évoqués ci-dessus le suggèrent.

Le secteur agro-alimentaire d'abord où coexistent une réglementation en matière de qualité, des signes propriétés de l'État ou de structures régionales comme le label rouge ou les labels régionaux, les produits de montagne, les produits issus de l'agriculture biologique, de nouveaux signes liés à la certification de conformité de produits et deux règlements européens qui visent à créer des protections européennes, et surtout à établir une reconnaissance mutuelle de certains signes de qualité par l'ensemble des États membres et une protection plus large des dénomina-

tions : appellations et indications d'origine protégées, attestation de spécificités.

Cette coexistence de signes nationaux et de protections européennes peut s'avérer contraignante pour les professionnels et rendre plus complexe pour les consommateurs la compréhension de leur articulation.

Le secteur des produits industriels et des prestations de services caractérisé, d'une part, par une ancienneté de la marque NF attestant de la conformité aux normes ou par une spécificité particulière liée aux marques d'organismes certificateurs de produits industriels spécialisés par secteur, ou encore par un niveau de caractéristiques contractuelles supérieur à la loi avec la procédure des contrats APPROUVÉ, et d'autre part, par l'accession tant attendue d'un pan entier de l'économie à la certification, celui des services.

Le secteur artisanal ensuite qui allie de manière étroite le produit et le service et les concepts de proximité, de productions personnalisées, de haute qualité, parfois d'art ; tout cela dans un foisonnement de métiers (300) et d'entreprises (850 000), qui rendent difficile l'accès à des démarches de certification. Cependant, le secteur artisanal se caractérise par son implication dans diverses procédures avec, en plus de la valorisation de la qualité d'Artisan et du titre de Maître Artisan, la marque NF Services avec les Fleuristes, et une marque collective avec les professionnels de l'ébénisterie ou encore la marque APPROUVÉ avec le réseau AXIAL (carrosserie).

Toutes ces initiatives montrent à la fois la pertinence de procédures qualité nombreuses et l'aptitude du secteur à mettre à profit ces procédures.

En conséquence, la réflexion a conduit à la mise en exergue d'une typologie des signes de qualité permettant d'identifier un cadre de caractéristiques atteintes ou à atteindre, dans lequel s'intègre ou non tel ou tel identifiant.

### TYPOLOGIE DES SIGNES DE QUALITÉ

La recherche de confiance par le consommateur, le temps réduit qu'il souhaite consacrer à faire ses achats conduisent ce groupe de travail à proposer une typologie d'un signe de qualité permettant d'identifier un signe officiel de qualité.

L'examen des démarches qualité précitées permet de dégager des critères communs :

- l'existence d'un cadre réglementaire ;
- la démarche d'initiative professionnelle volontaire ;
- un document technique de référence ;
- un contrôle par tierce partie publique et/ou privée ;
- la participation des organisations de consommateurs dans l'élaboration et/ou la validation du document de référence ;
- l'implication des pouvoirs publics qui, en outre, peuvent détenir ou concéder l'usage d'une marque ;
- l'apposition d'une marque, d'un signe sur le produit ou le service par un professionnel sur attribution d'un droit d'usage ;
- le caractère collectif de la marque.

Les critères considérés cumulativement deviennent alors une grille d'analyse simple et opérante. Elle permet d'écarter toutes les marques, marquage et signes autoproclamés.

Cette grille d'analyse n'a été élaborée que pour les signes figurant sur les produits ou les services destinés au consommateur final dans les limites du mandat du groupe de travail, mais pourrait également s'appliquer aux produits ou services destinés à des utilisateurs professionnels.

#### APPLICATION DE LA TYPOLOGIE DES SIGNES OFFICIELS

Dans cet esprit, ne constitue pas un signe de qualité pour les consommateurs, le fait qu'une entreprise partiellement ou totalement soit sous assurance qualité. Par contre, la mise sous assurance qualité d'une entreprise fournisseur garantira une régularité plus grande de ce produit à l'entreprise l'utilisant ou l'assemblant. Elle viendra en complémentarité d'une certification de produit ou de service à destination des consommateurs, cette dernière pouvant alors seule faire l'objet d'une communication extérieure.

De même, le marquage CE ne saurait être un signe officiel de qualité. En effet, il ne saurait de manière systématique être assimilé à une certification puisqu'il peut s'agir dans certains cas d'une simple autodéclaration de conformité à la réglementation nationale transposant une ou plusieurs directives européennes. Bien qu'accompagnée d'obligations à respecter par les entreprises, qui engagent leur responsabilité, cette déclaration est une simple présomption, matérialisée par le marquage CE, qui reste, au demeurant, un moyen de contrôle pour les pouvoirs publics.

En ce qui concerne le certificat COFRAC, il signifie qu'un organisme certificateur de produits ou de services est en conformité avec la norme NF-EN 45011, celui-ci étant délivré après audit d'accréditation. Il permet à l'opérateur, organisme certificateur, de pouvoir bénéficier d'une reconnaissance mutuelle permettant l'accès des produits et des services de ses entreprises clientes aux autres États membres tout en garantissant leur conformité au référentiel ou au cahier des charges et l'exécution du plan de contrôle. En effet, lorsque le COFRAC aura adhéré à l'accord EAC (European Accreditation of Certification) cette conformité à la norme EN 45011 sera également reconnue automatiquement dans tous les pays signataires.

Il s'agit bien d'un élément déterminant dans une carte de visite, l'accréditation COFRAC d'un organisme certificateur étant pour les entreprises un argument de diffusion des produits et des services certifiés. En revanche, le logo COFRAC, comme ceux des organismes accréditeurs européens, n'est pas porteur d'informations sur la qualité, des produits ou des services destinés aux consommateurs.

En ce qui concerne les médailles et récompenses industrielles, elles sont généralement décernées par des professionnels à un professionnel. Si les pouvoirs publics participent ici ou là au jury d'attribution, les organisations

de consommateurs agréées nationalement n'interviennent pas dans le processus de la récompense. Quoi qu'il en soit, leur simple participation au jury ne serait pas suffisante.

À l'inverse, la marque APPROUVÉ, appréciée à sa juste valeur par les organisations de consommateurs et par les professionnels souhaitant négocier et se distinguer dans leur filière et faire avancer leur profession dans un rééquilibrage au bénéfice du consommateur au travers des contrats dont les engagements sont toujours supérieurs à la loi, ne rentre pas dans la typologie proposée au regard du contrôle par tierce partie.

En effet, celui-ci n'est pas intégré à la procédure comme un passage obligé même si aujourd'hui il est systématiquement demandé dès lors qu'il se justifie, par les négociateurs des organisations de consommateurs et bien compris par les professionnels signataires.

#### LE ROLE DES ORGANISATIONS DE CONSOMMATEURS

Le développement de ces démarches volontaires et collectives pose le problème de la représentation des consommateurs.

Contribuant au rééquilibrage dans les relations professionnels/consommateurs et à l'impartialité des choix et des décisions, la participation des organisations de consommateurs au processus de normalisation, certification, contractualisation, souligne leur rôle de partenaire dans l'économie.

Soucieuse depuis près de 30 ans de faire évoluer, le droit de la consommation, elles font preuve de maturité en s'intégrant au processus d'amélioration de la qualité des produits et des services même si certaines d'entre elles, dans l'agro-alimentaire notamment, y sont engagées depuis 30 ans.

L'approbation des référentiels et la négociation bilatérale des contrats avec les professionnels constitue à la fois un champ de compétence avérée des organisations de consommateurs mais aussi un domaine de prédilection souhaitée et considérée comme naturel par les consommateurs eux-mêmes.

Impliquées au niveau national, régional, départemental et local, elles ont une vision des réalités économiques et sociales qui les situent dans une approche et une réflexion spécifiques et globales.

C'est pourquoi le groupe s'accorde à dire qu'associer toute référence au consommateur dans la communication, sur la qualité d'un produit ou d'un service, devrait s'appuyer sur une ou plusieurs organisations de consommateurs reconnues et agréées au plan national.

Mais la reconnaissance et les moyens ne vont-ils pas de pair ?

En effet, la multiplication des initiatives et le développement actuel des signes de qualité pose le problème du financement des organisations de consommateurs qui ont à répondre à des sollicitations géographiques variées tant nationales qu'internationales.