

# Les indications géographiques

Par Antoine GINESTET

INPI

et Alexandre LÉVY

INAO

Les indications géographiques (IG), issues du monde vitivinicole au début du XX<sup>e</sup> siècle, se sont progressivement étendues à l'ensemble du monde agro-alimentaire, puis aux produits industriels et artisanaux en 2015. Objet de protection par la propriété industrielle, l'IG est également un signe officiel de qualité et d'origine : les pouvoirs publics viennent reconnaître le lien existant entre un produit et un territoire et en délèguent la gestion à une organisation de producteurs. Cette dernière, qui est à l'origine du cahier des charges démontrant les qualités particulières du produit, devient, dès sa reconnaissance, gestionnaire de la défense et de la promotion de ses produits. En contrepartie, les producteurs acceptent de se soumettre à des contrôles réalisés par un organisme tiers, spécialement qualifié et dûment accrédité, qui garantit aux consommateurs que le cahier des charges est bien respecté.

## Un dispositif né de la crise viticole du début du XX<sup>e</sup> siècle

### De la naissance des appellations d'origine viticoles...

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, le secteur vitivinicole français traverse une crise majeure : le phylloxéra a détruit une grande partie du vignoble français, la qualité des vins baisse, et différentes fraudes sur l'origine des produits deviennent des solutions de facilité pour maintenir les revenus.

En réaction, une loi de 1907<sup>(1)</sup> instaure la notion de délimitation de zones de qualité.

Puis, en 1919<sup>(2)</sup>, une seconde loi prévoit la reconnaissance des appellations d'origine, prévoyant qu'elles seront reconnues par voie judiciaire ; le tribunal local venant consacrer les usages « loyaux et constants du commerce ». En 1933, un vigneron, le baron Le Roy, fait ainsi délimiter l'appellation Châteauneuf-du-Pape.

En 1935, le Marseillais Joseph Capus, ministre de l'Agriculture de 1923 à 1925, puis devenu sénateur de la Gironde, dépose un projet de loi qui conduit à la création des appellations d'origine contrôlée (AOC) et d'une administration *ad hoc* en charge de leur gestion : le Comité national des appellations d'origine pour les vins et eaux-de-vie.

Le dispositif remporte une large adhésion : ainsi, dès 1936, pas moins de soixante-seize appellations d'origine contrôlée sont déjà enregistrées.

(1) Loi du 29 juin 1907.

(2) Loi du 6 mai 1919 relative à la protection des appellations d'origine.

### ... à leur généralisation à tous les produits agro-alimentaires

En 1947, l'Institut national des appellations d'origine vient remplacer le Comité national. Le succès obtenu pour les vins et spiritueux suscite l'intérêt des producteurs de fromages et de volailles de Bresse.

Cette création française a connu une belle diffusion, auprès d'un grand nombre de pays dans la seconde partie du XX<sup>e</sup> siècle : l'Italie adopte dès 1963 des règles relatives aux « Denominazione di Origine » (DOC) pour les vins et se dote d'une administration dédiée.

Un traité spécifique, l'Arrangement de Lisbonne, est signé en 1958. Administré par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) – une agence spécialisée de l'ONU basée à Genève –, cet Arrangement prévoit la possibilité d'une reconnaissance mutuelle des appellations d'origine des États parties. Signé à l'origine par la France, l'Espagne, l'Italie, le Portugal, la Grèce, la Roumanie, la Hongrie, Israël, Cuba et le Maroc, il regroupe à ce jour vingt-huit membres. Il a été révisé en 2015 par l'adoption de l'« Acte de Genève » pour tenter de faciliter l'élargissement de sa base en étendant sa protection aux indications géographiques (IG). Le nouveau système mis en place en 2015 en est encore à ses prémices.

Aujourd'hui, près de mille cent produits bénéficient d'une protection *via* l'Arrangement de Lisbonne.

### Communautarisation du dispositif depuis 1992

L'Union européenne considère avec intérêt les bénéfices générés par les indications géographiques, tant pour les consommateurs que pour les producteurs et les territoires concernés. Très vite, elle souhaite, dans le cadre de sa

Politique agricole commune, communautariser cette compétence, ce qui sera chose faite en 1992, avec l'adoption de règlements sectoriels, qui sont toutefois toujours limités au secteur agro-alimentaire.

### L'extension aux produits industriels depuis 2015

Au début des années 2010, les pouvoirs publics français sont sollicités par les producteurs industriels et artisanaux des territoires, qui souhaitent bénéficier d'un dispositif similaire afin de protéger et valoriser leurs produits, qui sont de plus en plus imités ou contrefaits dans un contexte de mondialisation de l'économie et d'essor du commerce par Internet.

C'est finalement en 2014 qu'ils obtiennent satisfaction à travers la loi Consommation qui crée les indications géographiques protégeant les produits industriels et artisanaux, dont l'homologation et la supervision des contrôles sont confiées à l'INPI. Celui-ci doit non seulement procéder à l'examen des cahiers des charges afin de vérifier la réalité des opérations de production dans la zone déterminée, mais également apprécier la représentativité du groupement demandeur, afin d'éviter la constitution de monopoles indus.

Le cahier des charges considéré, qui est rédigé par les entreprises membres réunies au sein de l'organisme de défense et de gestion, doit nécessairement préciser le nom de l'indication géographique, le produit couvert, le lien entre le produit et le territoire dont il est issu, la délimitation de la zone de production, les procédés de fabrication utilisés, ainsi que les contrôles prévus.

Il est ensuite procédé à une enquête publique ouverte à tous et à la consultation des collectivités locales.

## Le droit des IG agricoles

### Un régime juridique atypique

Contrairement aux brevets, marques ou dessins et modèles, l'indication géographique n'est pas la propriété exclusive de l'organisme de défense, qui s'en voit simplement confier la gestion : elle ne peut donc être cédée, par exemple. Il est généralement considéré que le régime de l'indication géographique est largement influencé par le droit public. En effet, elle présente un fort caractère d'intérêt général, beaucoup plus large que le seul territoire auquel elle s'attache, puisqu'elle est une partie de la spécificité culturelle du pays.

Elle ne saurait donc être réservée à l'usage de quelques-uns, mais doit au contraire être accessible à tout opérateur du territoire concerné, dès lors qu'il en fait la demande et qu'un organisme tiers accrédité constate qu'il respecte l'intégralité du cahier des charges, il dispose alors d'un droit d'usage de l'indication géographique.

### Étendue de la protection

Conséquence directe de la reconnaissance par la puissance publique des qualités particulières du produit, le nom de l'indication géographique est protégé, comme le sont les produits en bénéficiant, contre toute utilisation commerciale abusive, directe ou indirecte, pour des pro-

duits comparables. Il en est de même, si l'utilisation de ce nom permet de profiter de la réputation véhiculée par la dénomination protégée.

Elle est également protégée contre les usurpations (qui consistent en une reprise du nom à l'identique, pour un produit avec une origine tierce), imitations, ou même les simples évocations (« Beau Jolée » pour « Beaujolais », ou « La Roumanie contée » pour « Romanée-Conti »), et ce, même si l'origine véritable des produits est mentionnée.

L'étendue de la protection fournie par un droit d'indication géographique est donc assez largement supérieure à celle d'une marque.

Une autre différence importante entre marques et indications géographiques concerne le rôle des pouvoirs publics en matière de surveillance des marchés et de mise en œuvre des droits. En droit des marques, il appartient à un titulaire de surveiller le marché et de faire cesser les atteintes qui seraient portées à ses droits, *via* des mises en demeure ou des actions judiciaires, au civil, le plus souvent, ou au pénal, éventuellement.

Au contraire, en matière d'indications géographiques, les pouvoirs publics disposent d'une capacité d'action *ex officio*, aux côtés de l'organisme de défense et de gestion, qui leur permet de faire cesser des infractions constatées, *via* les services de la répression des fraudes et/ou une action judiciaire. Ces interventions des pouvoirs publics constituent une aide appréciable pour les titulaires des droits. On voit, là encore, l'influence forte du droit public et de l'intérêt général sur le régime des indications géographiques.

### La question de la généricité

La désignation d'un produit entrée dans le langage courant est qualifiée de générique : ainsi, l'eau de Javel est maintenant décorrélée du quartier éponyme du 15<sup>ème</sup> arrondissement parisien. Il est également possible de citer la moutarde de Dijon comme autre exemple bien connu. Afin d'éviter la constitution de monopoles abusifs, il est communément admis qu'une expression reconnue générique ne peut être considérée comme bénéficiant d'une indication géographique. Ainsi, une demande d'indication géographique portant sur le terme « charentaise », entré comme nom commun dans les dictionnaires pour désigner une pantoufle de feutre, n'a pu être enregistrée sans l'adjonction d'une précision géographique, afin de ne pas léser des producteurs situés en dehors de la Charente.

Cette question de la généricité est fondamentale pour comprendre les clivages existant au niveau international en matière d'indications géographiques : pour les pays du Nouveau Monde, menés par les États-Unis et majoritairement composés de populations émigrées originaires du Vieux Continent, il est inacceptable que ces dernières soient privées du droit d'utiliser des expressions désignant des produits qu'elles se sont attachées à produire dans leur pays de destination.

Si l'on ajoute à ce constat la tendance du droit anglo-saxon à limiter au maximum l'intervention de l'État, on comprend



Photo © Romain Lafabrégue/ALPACA- ANDIA

Des sachets de lentilles vertes du Puy, une spécialité de Puy-en-Velay bénéficiant d'une Appellation d'origine protégée européenne (AOP).

« Pour le consommateur, l'indication géographique garantit un produit répondant à un cahier des charges précis, public et transparent. Il acquiert ainsi une certitude sur les qualités associées au produit qu'il recherche. »

que le système des marques collectives<sup>(3)</sup> soit privilégié, et que le système même des indications géographiques soit fortement contesté.

Ces mêmes débats se retrouvent tout naturellement à l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle. L'Arrangement de Genève – le traité qui institue la possibilité d'une reconnaissance mutuelle par les États parties de leurs indications géographiques –, est ainsi systématiquement contesté par ces pays de tradition libérale, naturellement favorables au seul droit des marques.

### Appellations d'origine et indications géographiques

Le droit de l'Union européenne distingue dans le secteur agricole les appellations d'origine protégées, qui présentent un lien très fort entre le produit et le territoire concerné : concrètement, l'intégralité des matières premières utilisées doit provenir de ce territoire et la totalité des étapes de production ou de transformation doit être réalisée au cœur de ce territoire. C'est typiquement le cas pour nombre de vins (Bordeaux, Champagne, Bourgogne).

(3) La marque collective est une marque qui peut être exploitée par toute personne respectant un règlement d'usage établi par le propriétaire de la marque.

Il est en revanche admis dans le cas d'une indication géographique (IG) que tout ou partie des matières premières puissent provenir d'un périmètre plus large que la dénomination retenue (voir, par exemple, le cas de l'IGP Jambon de Bayonne). C'est davantage le savoir-faire humain associé à la production qui est ainsi valorisé. On comprend pourquoi ce dernier régime a été choisi pour protéger les produits industriels et artisanaux : pour nombre d'entre eux, les matières premières ne proviennent pas directement de la zone délimitée, où seule la tradition productive et le savoir-faire ont permis la reconnaissance d'un produit spécifique dans le temps ; c'est le cas pour la porcelaine de Limoges (en dépit de l'épuisement du gisement local de kaolin), des tapis d'Aubusson ou du siège de Liffol.

## Économie des IG

### Les bénéfices attendus d'une IG

Diverses études économiques convergentes ont démontré que le consommateur était souvent prêt à payer pour un produit un surcoût en contrepartie de la garantie de sa qualité ou de sa provenance. L'IG, signe officiel de qualité et d'origine, délivrée par les pouvoirs publics et également garantie par les contrôles réguliers d'organismes de certification, a donc une fonction régulatrice sur le marché en distinguant le produit de qualité, conforme aux savoir-faire locaux, du « tout-venant ».

Elle permet aux producteurs de bénéficier simultanément d'une meilleure visibilité de leurs produits sur le marché et d'une augmentation de leur valeur ajoutée. Elle demande en contrepartie une capacité aux producteurs, qui sont avant tout des concurrents, à se fédérer et leur impose une volonté d'ouverture lors de la rédaction du cahier des charges.

Elle implique également un certain nombre de choix stratégiques à faire par ces mêmes producteurs au moment de la rédaction du cahier précité. Il faut en effet décider où placer le « curseur » de la qualité du produit, entre élitisme excessif et produit destiné à la consommation de masse, avec pour souci d'éviter de vider la démarche de son sens.

Pour le consommateur, l'indication géographique garantit un produit répondant à un cahier des charges précis, public et transparent. Il acquiert ainsi une certitude sur les qualités associées au produit qu'il recherche.

Enfin, pour les territoires, l'indication géographique est également un outil de mise en valeur des savoir-faire locaux et des traditions : nombre de collectivités sont à l'initiative de la création de parcours touristiques en lien avec les traditions locales, dont les routes des vignobles sont une bonne illustration.

### **Le poids économique des IG**

Au 1<sup>er</sup> juillet 2020, trois mille sept cent trois indications géographiques (tous régimes confondus) ont été enregistrées par les services de la Commission européenne, après une première phase d'instruction nationale.

Les vins représentent près de la moitié de ces indications géographiques, avec près de 1 608 enregistrements. Viennent ensuite les produits alimentaires (volailles, fromages, spécialités charcutières) avec 1 481 produits reconnus, puis les spiritueux (242 produits), et enfin, les vins aromatisés (5 enregistrements).

Le chiffre d'affaires annuel des produits sous IG agricole est estimé à 55 milliards d'euros par an, avec des parts variables selon le type de produits : 56 % pour les vins (dont 29 % pour les vins français et 10 % pour les vins italiens), 29 % pour les produits alimentaires et 15 % pour les spiritueux.

Il existe cependant d'immenses disparités entre les indications géographiques : les sept IG les plus importantes

regroupent 27 % du total des ventes, tandis que 80 % des indications géographiques ne représentent que 20 % des ventes.

Les produits bénéficiant d'une IG représentent 15 % des exportations des produits alimentaires de l'Union européenne, avec là encore de fortes disparités selon les produits.

Pour la France, 9 IG industrielles et artisanales ont été à ce jour homologuées, avec des produits emblématiques comme la porcelaine de Limoges ou le tapis d'Aubusson. Ces IG représentent 130 entreprises, 3 000 emplois et un chiffre d'affaires annuel de 250 millions d'euros.

### **Perspectives d'avenir : vers une nécessaire extension communautaire ?**

À l'échelon de l'Union européenne, de nombreuses associations de producteurs des territoires militent activement en faveur d'un élargissement du dispositif des indications géographiques aux produits industriels et artisanaux.

Si le Parlement européen a largement relayé ces revendications, la Commission s'interroge encore sur l'opportunité d'élargir le dispositif des IG aux produits industriels et artisanaux : 14 États membres bénéficient pourtant déjà de systèmes nationaux, malheureusement disparates.

On retrouve là encore une forme de dichotomie entre les traditions juridiques propres à chaque État membre, au travers du clivage entre les pays du pourtour méditerranéen, très favorables aux IG, et les pays du Nord, traditionnellement favorables au seul droit des marques.

Une protection au seul échelon national semble pourtant dérisoire à l'heure actuelle au vu de l'ouverture des marchés, surtout s'agissant de produits réputés dont une part importante du chiffre d'affaires est réalisée à l'export.

Eu égard au bilan coûts/avantages (coûts modérés et gains potentiellement importants) du système d'IG, il semble donc essentiel, pour les producteurs comme pour les consommateurs, que ce dispositif soit élargi au niveau de l'Union européenne à l'ensemble des produits industriels et artisanaux.