



COMPTE RENDU DE LA 1^{ERE} REUNION VIRTUELLE DU GROUPE DE TRAVAIL DU COLLEGE DES REGIONS DE L'AREPO SUR LES SYSTEMES PUBLICS DE QUALITE REGIONAUX

Le 8 février 2024, de 10h00 à 12h00, l'AREPO a organisé sur Zoom la première réunion virtuelle du groupe de travail du collège des régions sur les systèmes publics de qualité régionaux. Présidée par Euskadi, qui a exprimé son intérêt pour le sujet, et animée par le Secrétaire Général de l'AREPO, Laurent Gomez, environ 25 membres de l'AREPO ont participé à cette réunion.

Son objectif était de partager les expériences des régions, les défis ainsi que les stratégies de valorisation afin de construire, à partir de certains éléments communs, un cadre juridique public sûr autour des systèmes publics de qualité régionaux.

L'interprétation en anglais, français, italien et espagnol a été assurée pour faciliter l'échange.

Introduction

Le secrétaire général de l'AREPO a présenté l'ordre du jour de la réunion et a préparé le terrain pour l'échange. Il a notamment rappelé que ces systèmes diffèrent selon les régions et surtout selon les pays, certaines d'entre elles ayant plus de pouvoirs et pouvant créer des systèmes régionaux publics de qualité, d'autres non.

D'autres éléments à prendre en compte sont l'origine des matières premières et la possibilité de bénéficier d'un financement et d'un soutien publics, tels que les fonds de la PAC. Ce dernier point peut être une source de tensions avec les productions sous IG.

Il a ensuite donné la parole aux représentants d'Euskadi pour qu'ils expliquent la raison pour laquelle ils ont proposé ce thème de travail à l'AREPO et l'objectif de cette activité.

1. L'expérience d'Euskadi : le système des marques régionales de qualité différenciée et ses problèmes. Situation et évaluation de l'administration régionale, et nécessité de la rendre compatible avec le cadre existant des marques protégées

[Cliquez ici pour voir la présentation](#)

Euskadi était représenté par **M. Raul Perez Iratxeta**, directeur de la qualité et des industries alimentaires du gouvernement basque, et **M. Josu Garaialde Martinez**, directeur de la promotion sectorielle de la fondation HAZI.

Ils ont tout d'abord remercié l'AREPO et tous les collègues des autres régions participant au groupe de travail, puis ils ont présenté la fondation HAZI. HAZI est une fondation créée par le gouvernement basque pour coordonner et catalyser des projets stratégiques visant à renforcer la compétitivité et la durabilité de la chaîne de valeur alimentaire et forestière, ainsi qu'à revitaliser les zones rurales et côtières du Pays basque. Elle s'occupe notamment de l'"Euskolabel", le label Euskadi de la marque régionale qui comprend plusieurs familles de produits.

Ils ont rappelé qu'ils avaient proposé ce sujet à la présidence de l'AREPO lors de l'assemblée générale de 2023 à Caceres (Estrémadure). Leur intérêt provient d'une difficulté qu'ils rencontrent depuis qu'un opérateur basque a intenté un procès contre le gouvernement régional au sujet de la marque



régionale. En effet, les marques ou les systèmes de qualité régionaux ne disposent pas d'un cadre juridique européen comme celui qui existe pour les AOP/IGP, ce qui crée une incertitude.

Ils ont estimé que l'AREPO était le forum approprié pour discuter du sujet, collecter des expériences et essayer de développer des suggestions pour soutenir ce système avec un cadre juridique spécifique, différent du règlement sur les produits de qualité de l'UE, mais capable de soutenir les produits de qualité à un niveau inférieur.

La présentation de l'expérience d'Euskadi s'est concentrée sur un problème de compatibilité entre le règlement (UE) n° 1151/2012 et les systèmes régionaux de qualité (marques qui combinent origine et qualité sous propriété publique) qui n'entrent pas dans le champ d'application du règlement de l'UE.

Plusieurs systèmes régionaux de qualité existent dans les régions de l'UE et ne sont généralement pas communiqués à la Commission européenne (comme l'exige la directive 2015/1535). Par conséquent, sauf en cas de communication indirecte ou de plaintes, la Commission n'est pas au courant de leur existence.

Habituellement, **lorsqu'une situation d'incompatibilité se présente, la Commission soutient que la délimitation territoriale des produits et des denrées alimentaires, s'ils ne sont pas reconnus en tant qu'AOP/IGP, est une mesure dont l'effet équivaut à une restriction quantitative à la libre circulation des marchandises** (art. 34 du TFUE).

Les collègues représentant le Pays basque ont déclaré que cela pourrait être nuancé selon les cas, en particulier pour les produits dont le volume de production est faible et/ou dont la commercialisation est limitée au territoire et qui sont intéressés par les systèmes de qualité régionaux parce qu'ils sont plus viables économiquement que l'enregistrement en tant qu'AOP/IGP en raison des coûts et des charges administratives liés à l'enregistrement et à la gestion d'un tel système de qualité. Par exemple, la seule IG d'Euskadi comptant un faible nombre d'opérateurs, l'IGP Gernikako Piperra, a du mal à maintenir sa production en vie en raison de son faible volume, de sa faible capacité économique et de la concurrence des produits étrangers de substitution. En revanche, les produits couverts par le Euskolabel restent ou augmentent peu et leur débouché reste le marché intérieur basque, ne dépassant pas 10 % de la consommation de la catégorie de produits sur le marché intérieur.

Il convient également de noter qu'au Pays basque (et compte tenu de l'extension de ces systèmes de qualité régionaux, probablement aussi dans d'autres régions), ces systèmes sont des outils visant à promouvoir le maintien de l'activité agricole et d'élevage, à prévenir sa disparition, et représentent souvent des modèles de production durables qui respectent l'environnement.

Dans ce contexte, **le gouvernement basque estime que les systèmes de qualité régionaux devraient pouvoir être soutenus par un cadre juridique spécifique, créant un sous-système réglementé parallèle aux IG, sans concurrence avec les IG, et prévoyant des critères et des limites spécifiques pour leur reconnaissance.** Voici quelques propositions faites par Euskadi pour le débat suivant :

1. Premièrement, il faudrait établir les conditions de création d'un système régional de qualité, en évitant qu'il ne soit incompatible avec l'art. 34, TFUE, afin de **ne pas affecter le libre marché ni altérer les règles de concurrence et de ne pas affecter ou limiter la commercialisation et la vente d'autres produits d'origine différente ;**
2. Il faudrait fixer un **nombre maximal d'opérateurs individuels ;**



3. Le système devrait établir une **limitation géographique de la commercialisation**, en se concentrant sur le niveau régional ;
4. Le système devrait établir une part maximale de production dans la consommation totale de sa catégorie sur son marché géographique naturel.

À la fin de la présentation, le modérateur demande plus d'informations sur la position du secteur espagnol des IG sur ce sujet, étant donné que l'association des producteurs espagnols d'IG, Origen ES, a exprimé certaines inquiétudes et s'est opposée aux systèmes de qualité régionaux. Euskadi répond qu'il est important de comprendre que les systèmes de qualité régionaux n'ont pas moins d'exigences de qualité que les AOP/IGP et que la reconnaissance d'une AOP/IGP n'établit pas une priorité par rapport à d'autres produits, ils ne devraient pas devenir un outil de monopole et de domination du marché, limitant ainsi la circulation d'autres produits. Il est cependant important qu'il n'y ait pas de confusion entre les systèmes (nom géographique, logo...).

2. L'expérience de la Bavière : Les conditions nécessaires attendues par la Commission européenne pour les aides publiques concernant les systèmes de qualité régionaux. Quels sont les facteurs de réussite et la pertinence pour le marché des stratégies et programmes régionaux ?

[Cliquez ici pour voir la présentation](#)

Richard Balling, ministère bavarois de l'alimentation, de l'agriculture, des forêts et du tourisme, a présenté les systèmes régionaux de qualité pour la Bavière, en rappelant que dans ce cas, le système régional a été créé bien avant les systèmes de qualité de l'UE (1985).

La Bavière, comme d'autres régions allemandes, dispose d'un label pour le secteur conventionnel (GQ – Bayern) et biologique (Bayerisches Biosiegel) et ces systèmes de qualité régionaux ont été notifiés à l'UE. En fait, les États membres sont tenus de notifier les aides d'État à la Commission afin qu'elle procède à une évaluation de leur compatibilité avant de les accorder. La Commission européenne a élaboré des règlements (règlements d'exemption par catégorie, règlements-cadres et lignes directrices) afin d'examiner la compatibilité des aides d'État avec le marché commun.

Le système régional de qualité de la Bavière vise à communiquer un **niveau de qualité plus élevé** en combinaison avec un **message secondaire concernant l'origine**. La qualité est l'objectif principal et l'origine est un élément subordonné et interchangeable, le cas échéant.

La première condition est que le système de qualité soit ouvert à tous, sans limitation de l'origine des produits. Les informations relatives à l'origine ont été ajoutées au système de qualité 10 à 15 ans après sa première mise en œuvre.

Il a été possible d'introduire des informations concernant l'origine des produits en suivant des règles strictes, à savoir :

1. L'information sur l'origine est **plus petite** sur l'étiquette que le message concernant la qualité supérieure ;
2. Il est **échangeable**. En théorie, l'origine indiquée sur l'étiquette peut être différente de celle de la région qui a créé le système de qualité ;
3. L'étiquette peut également être utilisée **sans les informations relatives à l'origine**.



En ce qui concerne leurs caractéristiques, il convient de noter que les **contrôles neutres et indépendants de la qualité et de l'origine de la matière première couvrent l'ensemble de la chaîne de valeur**. Le **système de contrôle comprend trois étapes** : le contrôle par l'exploitation, l'organisme tiers et le niveau de contrôle supérieur. En outre, des **exigences de qualité spécifiques et obligatoires** doivent être respectées (par exemple, la durée du transport des animaux, la provenance régionale des aliments pour animaux). Dans le cas des produits transformés, 100 % des matières premières doivent provenir de la région concernée.

Les ministères régionaux de l'agriculture sont propriétaires des labels et décident de leur contenu et de leur développement, ainsi que de l'octroi de la licence. Il existe des variantes du logo pour tous les États fédéraux allemands ainsi que pour tous les États membres de l'UE. Des informations sur le logo sont disponibles, également en anglais, sur internet.

Les systèmes régionaux de qualité coexistent avec les AOP et les IGP, car la Bavière a fait la distinction entre deux stratégies. D'une part, les AOP/IGP sont fondées sur la spécificité et sont considérées comme des outils de protection et de commercialisation à l'extérieur de la région. D'autre part, les systèmes régionaux de qualité se réfèrent au marché intérieur régional afin de **promouvoir et de renforcer les chaînes d'approvisionnement courtes et régionales ainsi que la durabilité**, en rendant l'origine régionale plus reconnaissable. Dans tous les cas, les régimes régionaux de qualité jouent un rôle dans la **préservation et la création de valeur ajoutée dans les zones rurales**.

Le professeur Balling a également expliqué les facteurs de réussite de ces systèmes :

- Implication du début des parties prenantes concernées ;
- Comité de pilotage (y compris les ONG) pour instaurer la confiance ;
- Efficacité administrative : compatibilité du label avec les labels de qualité et les certifications spécifiques au secteur (contrôle unique pour les producteurs) ;
- Masse critique dans le panier d'achat : une large gamme de produits et les quantités correspondantes sont attrayantes pour les détaillants ;
- Les consommateurs y ont facilement accès dans les supermarchés ;
- De l'argent pour la promotion : une vaste campagne d'image ;
- S'adapter aux nouvelles exigences.

En ce qui concerne la promotion, le secrétaire général de l'AREPO a demandé si ces systèmes régionaux de qualité étaient compatibles avec les fonds de promotion de l'UE. Cependant, ces programmes étant déjà soutenus par des fonds publics du gouvernement bavarois, les fonds de l'UE ne sont pas compatibles avec les fonds régionaux.

4. Principaux résultats de l'enquête 2018 de l'AREPO sur les marques territoriales et les indications géographiques – Giulia Scaglioni, Chargée de mission de l'AREPO

[Cliquez ici pour voir la présentation](#)

La chargée de mission de l'AREPO, Mme Giulia Scaglioni, a présenté les principales conclusions d'une étude réalisée par l'AREPO en 2013 et mise à jour en 2018 sur les marques régionales dont les systèmes régionaux publics de qualité. L'analyse, basée sur un questionnaire qualitatif soumis aux régions de l'AREPO, a révélé, entre autres, que **l'objectif des marques régionales n'est pas de remplacer les indications géographiques, mais de coexister et d'interagir avec elles**. De ce point de vue, les IG représentent un élément fondamental de la stratégie régionale et font en même temps partie des marques régionales.



En outre, les conclusions de la présentation ont suggéré quelques pistes de travail pour l'avenir. En effet, compte tenu de la diversité des marques régionales, il serait important **de commencer à travailler sur une définition et des critères communs**. Le travail de l'AREPO devrait se concentrer sur les **systèmes publics de qualité régionaux**. Il est important de signaler que dans le cas de la France, il n'y en a pas.

Il serait intéressant d'**actualiser l'étude de l'AREPO** pour comprendre les évolutions récentes, mais surtout en tenant compte des éléments suivants :

- La nécessité de mieux différencier les systèmes publics de qualité régionale et les marques privées territoriales/régionales ;
- Une analyse de la politique nationale et des réglementations sur les systèmes de qualité régionaux ;
- Si ces régimes ont été notifiés à la CE ;
- Et si ces régimes bénéficient d'un financement public dans le cadre des mesures de développement rural de la PAC.

5. Discussion ouverte avec d'autres participants pour identifier les caractéristiques communes des systèmes régionaux de qualité et les défis à relever dans le cadre des travaux du groupe de travail de l'AREPO.

Certains participants au groupe de travail ont commenté la présentation et les propositions de travail des représentants d'Euskadi, partageant l'idée que les systèmes publics de qualité régionaux pourraient créer un espace de valorisation des productions locales. La tentative de décrire les caractéristiques que ces systèmes devraient avoir, devrait être faite au niveau européen et ensuite adaptée aux contextes de chaque État membre pour résoudre les conflits entre les systèmes de qualité régionaux et les AOP/IGP.

En outre, certains collègues italiens ont fait savoir qu'oriGIn IT avait également rencontré le ministère italien de l'agriculture pour lui faire part de l'augmentation des conflits avec les systèmes de qualité régionaux et lui faire part de ses préoccupations.

La représentante de la **région des Pouilles a saisi l'occasion de présenter son propre système de qualité régional**. Il a vu le jour et a été enregistré en 2009 sous le nom de « Prodotti di Puglia ». Cependant, la Commission européenne a soulevé la question de la compatibilité avec l'art. 34 du TFUE, ce qui a conduit la région des Pouilles à établir d'abord un système de qualité alimentaire en 2012, puis un système de qualité régional en 2014, appelé « Prodotti di qualità », en supprimant la référence aux Pouilles pour privilégier un message lié à la qualité et non au territoire. La question principale était la coexistence avec les marques collectives et les AOP/IGP. Le logo « Prodotti di qualità » peut être demandé pour les produits qui suivent un cahier des charges technique spécifique et dont la qualité est certifiée sur la base d'un système de contrôle. Il s'agit d'une marque qui peut être utilisée par toute personne qui souhaite en faire la demande.

La représentante de la région de Toscane a souligné les difficultés rencontrées par les petits producteurs lorsqu'ils s'engagent dans le système de contrôle des IG, ce qui conduit finalement certaines productions à devenir non durables et non viables.



En ce qui concerne les labels publics, ils doivent fournir une double garantie, à savoir la véracité et le soutien au producteur, mais aussi une garantie pour le consommateur et la communauté locale, car s'il n'y a pas de systèmes de contrôle en place, des problèmes peuvent également survenir en termes d'hygiène et de santé, nuisant à la réputation de l'ensemble du système et pas seulement à celle d'un produit spécifique. Par conséquent, lorsqu'il s'agit de valoriser les marques territoriales, il faut tenir compte du poids des contrôles et des coûts. Imaginer une marque territoriale et un système de qualité régional associé sans contrôles approfondis, c'est créer quelque chose de faible face aux citoyens et aux consommateurs.

En Italie, l'exemple est le PAT (Prodotti Agroalimentari Tradizionali), créé par un règlement visant à sauvegarder les processus de production locaux qui étaient menacés par les réglementations hygiéniques/sanitaires introduites. Ces productions sont basées sur une narration plutôt que sur des contrôles spécifiques et peuvent également être utilisées par des producteurs qui n'appartiennent pas à la zone de production. Elles n'offrent aucune garantie quant à l'origine et n'exercent aucun contrôle sur la manière dont elles sont produites et le lieu où elles sont produites. Toutefois, les producteurs demandent souvent la possibilité de valoriser ces produits avec une marque. Les PAT ont également un logo très proche de celui des STG, avec les mêmes couleurs.

Dans la jungle des labels et des logos, quelles sont les garanties pour les consommateurs ? Comprennent-ils le message et les garanties spécifiques que tous ces labels doivent véhiculer ?

Les représentants de Euskadi ont réitéré le message principal de sa proposition. Ils reconnaissent que jusqu'à présent, les administrations publiques ont mis sur le marché des produits qui ne remplissaient pas les conditions nécessaires pour bénéficier de ces systèmes de qualité. Par conséquent, leur idée est d'exiger que les **systèmes de qualité régionaux soient légalement reconnus et soumis au même niveau de contrôle que les AOP/IGP**. Par exemple, le Euskolabel, qui existe depuis plus de 20 ans, est une marque qui a été accréditée par HAZI, une fondation publique, et qui suit le même système de contrôle et de certification que les IG. Étant donné qu'en Espagne, les IG relèvent de la compétence des administrations régionales, elles sont toujours soumises au contrôle des régions, qui souhaiteraient donc que les systèmes de qualité régionaux fassent l'objet du même type de contrôle.

En résumé, ils souhaiteraient étudier la possibilité de disposer d'un système public régional légal sans avoir à s'enregistrer au niveau européen, mais garantissant le même type de certification et de traçabilité que les IG. Par ailleurs, il y a un problème de volumes de production, car les produits enregistrés sous le Euskolabel ne produisent pas assez pour être compétitifs sur les marchés extérieurs. L'administration souhaite regrouper les producteurs et leur donner une structure et des débouchés. Si elles parviennent à se développer, ces petites productions pourront peut-être aspirer à devenir AOP/IGP par la suite.

Conclusions - Définition des priorités d'action et des prochaines étapes pour inclure le collège des producteurs dans la discussion.

Le secrétaire général de l'AREPO a résumé les principaux thèmes abordés au cours de l'échange, ajoutant qu'un compte rendu de la première réunion du groupe de travail sera élaboré et partagé d'abord avec Euskadi, en tant que président du groupe, puis avec le reste des participants.



La première réunion a porté sur les **systèmes régionaux de qualité en tant que régimes publics** que le groupe de travail souhaite envisager de définir dans **un cadre juridique spécifique à notifier à Bruxelles** et qui doivent **respecter la libre circulation des marchandises**.

Ce système devrait constituer un autre niveau de protection pour les produits dont les débouchés sont plus restreints que d'autres, et qui pourraient être mieux placés et structurés au lieu d'être enregistrés en tant qu'AOP/IGP. Comme le montre l'expérience de la région de Bavière, **le soutien des organisations professionnelles et des producteurs** est important pour résoudre les conflits. C'est pourquoi **le groupe de travail devra inclure les producteurs dans la discussion**. Dans tous les cas, **aucune décision ne saurait être prise à l'AREPO sans une discussion et un accord entre les deux principaux collèges des Régions et des producteurs**.

En particulier, ces systèmes publics régionaux de qualité **pourraient représenter un outil supplémentaire pour la valorisation des productions régionales et pourraient contribuer à certains objectifs de la stratégie "de la ferme à la table"**, compte tenu de leur rôle dans la promotion et l'amélioration des chaînes d'approvisionnement courtes et régionales.

Ce travail devrait être complété par une attention particulière à la **promotion des AOP/IGP**. En fait, la crainte des producteurs d'AOP et d'IGP face à la concurrence des produits relevant des systèmes régionaux de qualité pourrait plutôt résulter du fait que les consommateurs ne comprennent pas et reconnaissent peu les logos des AOP et des IGP.