KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 28.5.2009
KOM(2009) 234 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

w sprawie polityki jakości produktów rolnych

{SEC(2009) 670}
{SEC(2009) 671}

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

w sprawie polityki jakości produktów rolnych

SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie 4
2. Obecne systemy zapewniania jakości produktów rolnych w UE 4
3. Rozwój polityki 5
4. Środki zapewniania jakości rolnictwa w UE 7
4.1. Unijne wymagania w zakresie produkcji rolnej 7
4.2. Normy handlowe 8
4.3. Oznaczenia geograficzne 11
4.4. Rolnictwo ekologiczne 13
4.5. Tradycyjne specjalności 14
5. Kierunek rozwoju unijnych ram polityki jakości 14
5.1. Spójność nowych systemów UE 14
5.2. Wytyczne dla prywatnych i krajowych systemów certyfikacji żywności 14
6. Wniosek 16

1. WPROWADZENIE

Kupując żywność i napoje wyprodukowane w UE kupujemy jakość, mając zagwarantowany szeroki wybór spośród bogactwa różnorodnych produktów świadczących o zróżnicowaniu tradycji i kultur różnych regionów Wspólnoty. Wiedzą o tym konsumenci na całym świecie: unijny sektor rolno-spożywczy zapracował na swą reputację wysokiej jakości przez dziesięciolecia, o ile nie stulecia ciężkiej pracy, inwestycji i dbałości o perfekcję.

Te tradycje wysokiej jakości funkcjonują na wielu poziomach. Na poziomie podstawowym: wszyscy rolnicy w UE są prawnie zobowiązani do przestrzegania określonych norm, które należą do najbardziej wymagających na całym świecie. Odnoszą się one między innymi do poszanowania środowiska naturalnego, dobrostanu zwierząt oraz stosowania pestycydów i produktów weterynaryjnych. Oprócz tych „podstawowych" wymogów, rolnicy i producenci żywności wykorzystują całą swoją wyspecjalizowaną wiedzę, doświadczenie i wyobraźnię, by nadawać swoim produktom jeszcze inne, unikalne zalety doceniane przez konsumentów.

To bezkompromisowe dążenie do jakości stanowi żywotny element strategii unijnego sektora rolno-spożywczego na zglobalizowanym rynku. UE utrzymuje pozycję ważnego producenta podstawowych dóbr, przy czym zdecydowanie największą część (dwie trzecie wartości) sięgającego 70 mld EUR rocznie łącznego wywozu produktów rolno-spożywczych stanowią wyroby gotowe w rodzaju mięsa, przetworów mlecznych, wina i olejów roślinnych.

W nadchodzących latach unijny sektor rolno-spożywczy będzie musiał w dalszym ciągu umacniać tę tendencję w celu utrzymania wysokiego poziomu konkurencyjności i rentowności. Dla rolników i producentów żywności oznacza to: po pierwsze – konieczność oferowania takich produktów, jakich życzą sobie klienci; a po drugie – wyraźne informowanie nabywcy o właściwościach oferowanych produktów.

2. OBECNE SYSTEMY ZAPEWNIANIA JAKOŚCI PRODUKTÓW ROLNYCH W UE

Podstawowym celem polityki jakości w rolnictwie jest odpowiednie poinformowanie nabywców i konsumentów o cechach charakterystycznych produktów i właściwościach produkcji rolnej[1]. Nie można oczekiwać, by nabywcy i konsumenci byli gotowi zapłacić godziwą cenę za płody rolne, dopóki nie dostarczy się im rzetelnych, użytecznych i potwierdzonych informacji dotyczących wspomnianych cech i właściwości.

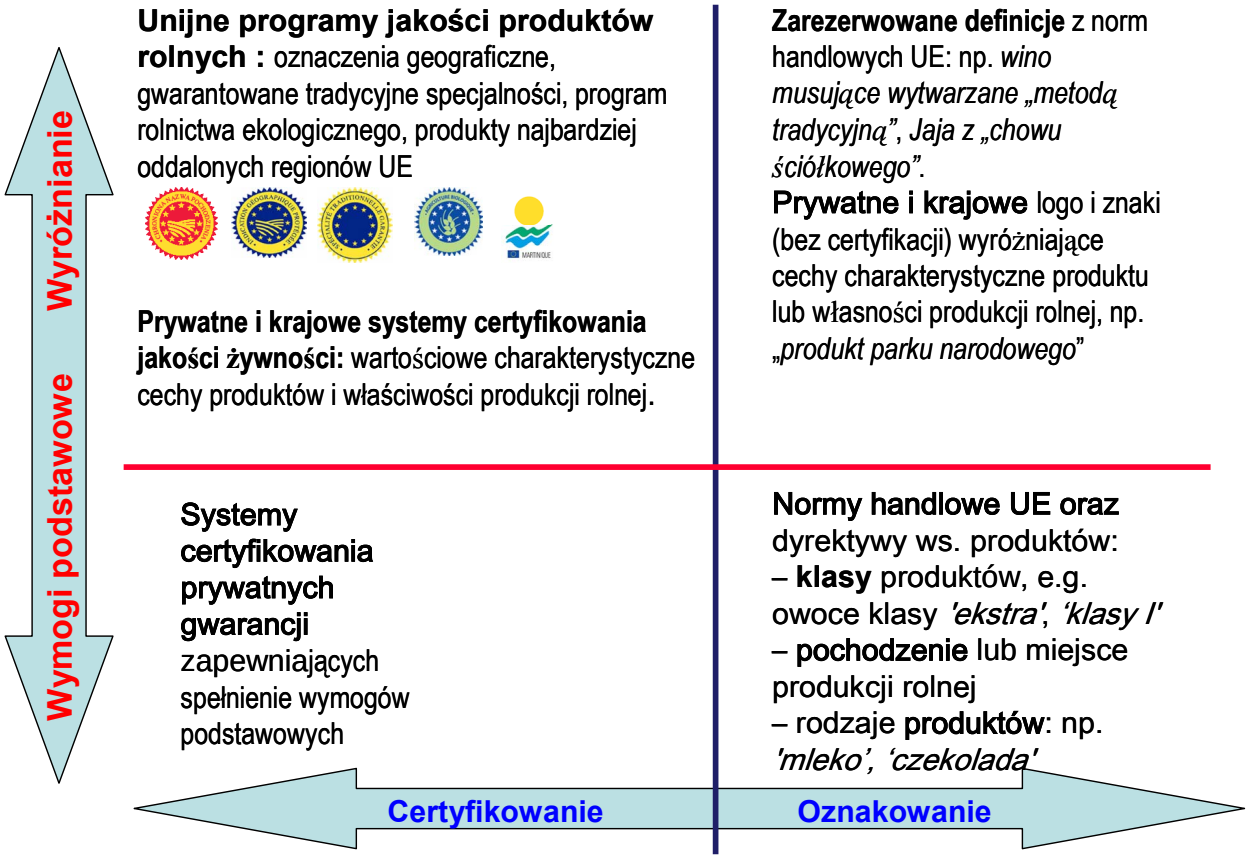
Z biegiem lat polityka jakości produkcji rolnej ulegała ewolucji. Zmiany te przebiegały jednak w sposób wyrywkowy – instrument po instrumencie, sektor po sektorze. Połączenie rozmaitych instrumentów w bardziej spójną całość i rozwinięcie ogólnych założeń polityki mogłoby przynieść znacznie lepsze rezultaty. Taki dalszy rozwój musi być odpowiednio elastyczny, tak, by mógł uwzględniać prywatne i krajowe systemy jakości, dominujące na rynku, i wprowadzać innowacje. Ogólny przekrój sytuacji pokazano na rysunku 1.

---

[1] Do „właściwości" produktów rolnych należą zarówno ich cechy charakterystyczne (własności fizyczne, chemiczne, mikrobiologiczne i organoleptyczne – rozmiary, wygląd, smak, barwa, skład itp.) jak i „właściwości produkcji rolnej" (metody produkcji, formy chowu zwierząt, stosowane techniki przetwórcze, miejsce upraw i produkcji itd.)

Systemy dzieli się zasadniczo na dwa typy: polegające na **certyfikacji** i na **oznakowaniu**. Certyfikacja sprawdza się najlepiej w przypadkach, w których obowiązują szczególnie złożone wymagania; mają one wówczas postać szczegółowych specyfikacji i podlegają okresowej kontroli (np. co roku), przeprowadzanej przykładowo przez organ certyfikujący. Środki polegające na oznakowaniu są zaś najbardziej odpowiednie w przypadku stosunkowo prostych stwierdzeń, które polegają zwykle na oświadczeniu samych producentów i podlegają kontroli urzędowej.

Zarówno certyfikaty jak i oznakowanie mogą wskazywać na spełnianie przez produkt **podstawowych norm.** Mogą one również służyć do wskazywania pewnych właściwości, oznaczających konkretną **wartość dodaną** wykraczającą poza poziom podstawowych norm – czy to pod względem cech charakterystycznych produktu, czy to szczególnych właściwości produkcji rolnej.



Rys. 1. Przegląd systemów certyfikowania i zapewniania jakości oraz zgodności z normami handlowymi.

3. ROZWÓJ POLITYKI

Konsultacje w sprawie rozwoju polityki jakości produktów rolnych zapoczątkowano już w 2006 r. spotkaniem z zainteresowanymi stronami[2], po czym, w dniach 5-6 lutego 2007 r.,

[2] Spotkanie odbyło się w dniach 11-12 maja 2006 r. w Brukseli. Zob. protokół: http://foodqualityschemes.jrc.ec.europa.eu/en/documents/ReportSTKHHearing_final.pdf

miała miejsce konferencja[3] w Brukseli. Komisja podjęła również przeglądy polityki w odniesieniu do systemów oznaczeń geograficznych dla produktów rolnych oraz środków spożywczych, a także gwarantowanych tradycyjnych specjalności. Prace te doprowadziły wreszcie do punktu kulminacyjnego, to jest do opracowania i konsultacji zielonej księgi[4], a następnie do zwołania konferencji na wysokim szczeblu na temat polityki jakości produktów rolnych[5], która odbyła się w Pradze w dniach 12-13 marca 2009 r.

Do najważniejszych elementów opinii zainteresowanych stron należy zdecydowane poparcie dla głównych systemów unijnych w dziedzinie jakości (**oznaczeń geograficznych** i **rolnictwa ekologicznego**) oraz dla **norm handlowych**, przy jednoczesnym apelu o ich uproszczenie i usprawnienie. Rolnicy, wytwórcy i konsumenci domagali się powszechniejszego stosowania wskazania **miejsca produkcji rolnej.** Z drugiej zaś strony, przetwórcy i sprzedawcy detaliczni ostrzegali, że prześledzenie miejsca pochodzenia składników produkowanych przez rolników, zawartych w przetworzonych środkach spożywczych może nastręczać trudności. W odniesieniu do wszystkich systemów – zarówno unijnych, jak i krajowych oraz prywatnych – występowano również zdecydowanie w obronie jednolitego rynku i uproszczenia. Niektórzy z zainteresowanych, w szczególności przetwórcy, ostrzegali przed rozwijaniem niespójnych systemów, mogących prowadzić do zamieszania na rynku.

W świetle przeprowadzonych konsultacji i zbadawszy obecnie obowiązujące środki Komisja wyróżniła trzy najistotniejsze kwestie wymagające działania w ramach rozwijania polityki jakości produktów rolnych, a mianowicie:

- **w sferze informacji:** usprawnienie komunikacji w odniesieniu do właściwości produktu rolnego między rolnikami a nabywcami i konsumentami;

- **w sferze spójności:** dalsze doskonalenie spójności między poszczególnymi instrumentami polityki jakości produktów rolnych UE;

- **w odniesieniu do stopnia złożoności:** ułatwienie i uprzystępnienie rolnikom, producentom i konsumentom stosowania rozmaitych systemów i warunków oznakowania.

Wytyczone we wspomnianym komunikacie kierunki strategiczne posłużą jako pryzmat dla dalszej debaty nad przyszłą polityką, jaką prowadzi Komisja. Polityka jakości produktów rolnych powinna przyczyniać się do realizacji ogólnych celów WPR. W szczególności należy w dalszym ciągu umacniać zrównoważony charakter produkcji rolnej za pomocą instrumentów polityki jakości, a także objaśniać i przybliżać obywatelom i konsumentom własności produkcji rolnej cechujące produkty takich form rolnictwa.

W tym kontekście proponuje się rozwinięcie polityki jakości produktów rolnych poprzez odpowiednio ustrukturyzowane podejście (zob. rys. 2), uwzględniające następujące elementy:

---

3 http://ec.europa.eu/agriculture/events/qualityconference/index_en.htm

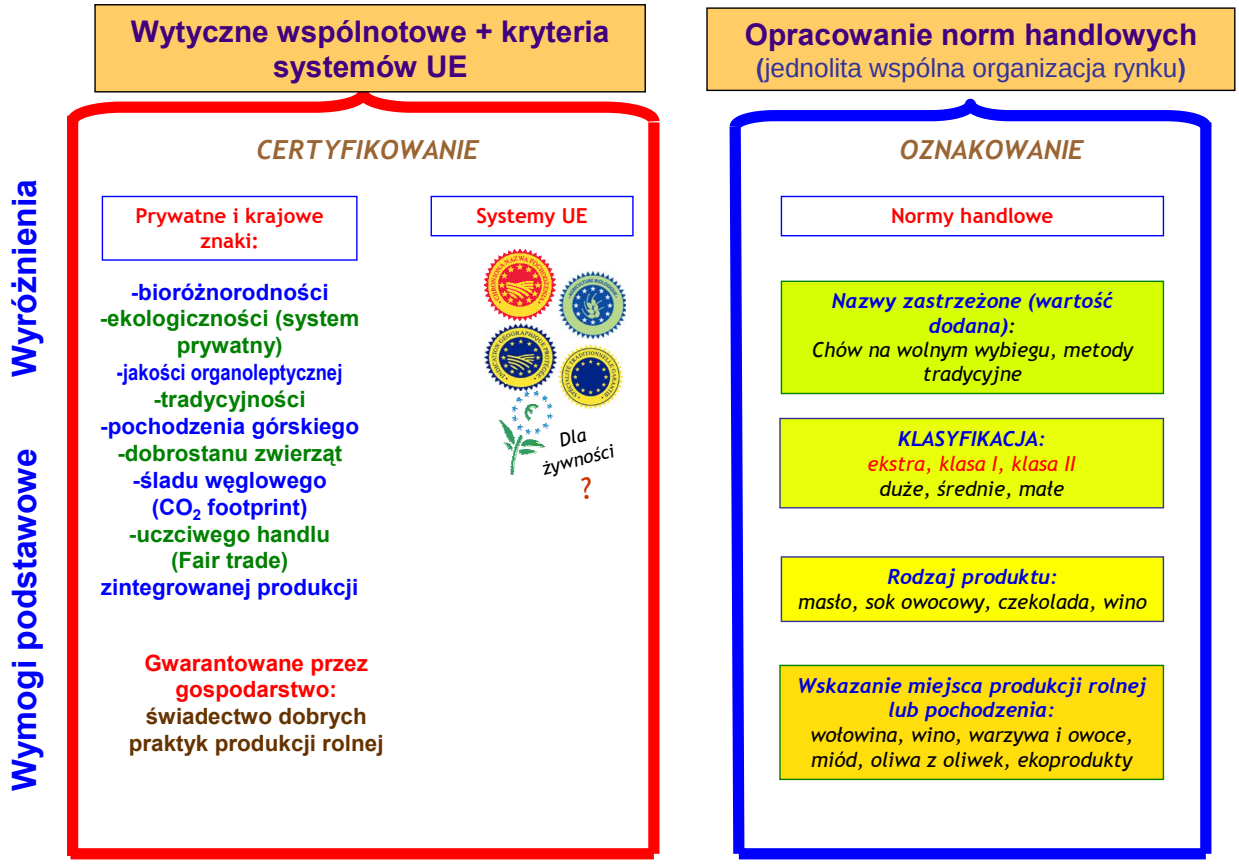
4 Zielona księga w sprawie polityki jakości produktów rolnych: normy jakości produktów, wymogi w zakresie produkcji rolnej, systemy jakości; COM(2008)641 z dnia 15 października 2008 r.

5 Zob. wnioski z konferencji, dokument Rady, Bruksela, 18 Marca 2009 r., nr 7696/09, AGRI 114, tekst angielski: http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st07/st07696.en09.pdf

– w odniesieniu do systemów certyfikacyjnych, opracowanie **wytycznych** gwarantujących prawidłowe funkcjonowanie systemów certyfikacji, i zapewniające spójność wszelkich nowych systemów wprowadzanych w UE[6].

– W odniesieniu do środków dotyczących oznakowania, opracowanie **norm handlowych** UE obowiązujących w ramach jednej wspólnej organizacji rynku.

Ponadto powinno się w miarę możności upraszczać i doprecyzowywać już obowiązujące systemy i normy handlowe UE.



Rys. 2. Schemat rozwoju systemów certyfikacji i zapewniania jakości w odniesieniu do produktów rolnych oraz zgodności z normami handlowymi

4. ŚRODKI ZAPEWNIANIA JAKOŚCI ROLNICTWA W UE

4.1. Unijne wymagania w zakresie produkcji rolnej

W zielonej księdze postawiono pytanie, w jaki sposób rolnicy mogą wykazać, że w pełni spełniają podstawowe wymogi UE (to jest: przepisy w zakresie ochrony środowiska

[6] Uwagi zainteresowanych stron dotyczyły w szczególności wprowadzenia ekoetykiety i prawdopodobieństwa jej kolidowania z dotychczas istniejącym programem ekologicznego rolnictwa. Komisja podejmie badania nad tym zagadnieniem. Ponadto Komisja podjęła już prace nad komunikatami w sprawie oznakowania produktów sprawiedliwego handlu oraz produktów opatrzonych gwarancją dobrostanu zwierząt oraz zamierza wprowadzić kryteria minimalne dla stosowanych dobrowolnie etykiet poświadczających pochodzenie produktów zrównoważonego rybołówstwa.

naturalnego, norm dobrostanu zwierząt oraz ścisłej kontroli stosowania pestycydów oraz produktów ochrony zdrowia zwierząt). Omówiono dwie możliwości: wprowadzenie etykiety bądź też logo typu: „spełnia wymogi UE", lub też obowiązku wskazywania miejsca produkcji.

Etykiety typu „spełnia wymogi UE" miałyby się znaleźć na wszystkich produktach rolnych (pochodzących z UE lub importowanych), otrzymanych z poszanowaniem wymogów minimalnych obowiązujących w UE. W odpowiedziach na zieloną księgę głosy przeciwko wprowadzaniu takiej etykiety miały miażdżącą przewagę wśród konsumentów, rolników, przetwórców, detalistów i innych zainteresowanych.

Wielu respondentów poparło natomiast częstsze stosowanie wskazania miejsca produkcji, jako dostarczającego podstawowych i użytecznych informacji o produktach rolnych. Kwestię podjęto niżej, w kolejnej części dotyczącej norm handlowych.

4.2. Normy handlowe

Normy handlowe zawierają opisy techniczne produktów rolnych, ich skład, cechy charakterystyczne oraz metody ich produkcji. Również produkty rybołówstwa są objęte specjalnym systemem wprowadzania do obrotu. Wspomniane normy zostały przyjęte nie tylko na szczeblu UE, ale również przez szereg organizacji międzynarodowych[7]. Informacje określane przez normy handlowe dzielą się na cztery kategorie (zob. ramka 1.).

1. ZAREZERWOWANE DEFINICJE	Na przykład: „Jaja z chowu na wolnym wybiegu" „Jaja z chowu ściółkowego", Oliwa z oliwek „extra vergine" lub „vergine" z pierwszego tłoczenia na zimno, wino musujące wytwarzane „metodą tradycyjną".
2. KLASYFIKACJA PRODUKTÓW	Na przykład: owoce: klasy ekstra, klasy I i klasy II; jaja: duże, średnie i małe
3. RODZAJE PRODUKTÓW ROLNYCH	Na przykład: definicje masła, soku owocowego, czekolady, wina, oliwy z oliwek „extra vergine" z pierwszego tłoczenia
4. WSKAZANIE MIEJSCA POCHODZENIA LUB PRODUKCJI ROLNEJ	Na przykład: owoce i warzywa: miejsce zbioru oliwa z oliwek: miejsce zbioru i tłoczenia

Ramka 1. Rodzaje norm handlowych

W odpowiedzi na zieloną księgę rolnicy, producenci, przetwórcy, handlowcy i sprzedawcy detaliczni poparli normy handlowe, uznając je za przydatne sprzedawcom do wykazania zalet oferowanych w sprzedaży produktów i kupującym, którzy chcieliby wiedzieć, za co płacą. Również i w tej kwestii pojawiały się jednak głosy nawołujące do uproszczenia. Krytykowano normy handlowe UE za nadmierną szczegółowość i zbyt nakazowy charakter – polegający na obowiązkowym stosowaniu rygorystycznych zasad zamiast całkowicie wystarczającej w wielu przypadkach reguły dobrowolności – a także za ich zbytnią uciążliwość, która uniemożliwia szybkie reagowanie na zmienne warunki panujące na rynku.

[7] Np. Komisję *Codex Alimentarius* (FAO/WHO) oraz Europejską Komisję Gospodarczą Narodów Zjednoczonych (EKG ONZ).

Wielu spośród respondentów udzielających odpowiedzi na propozycje zawarte w zielonej księdze wyrażało potrzebę rozwinięcia „definicji zarezerwowanych stosowanych fakultatywnie”[8], przykładowo w celu uściślenia definicji „produktu górskiego” albo „produktu o niskiej emisji dwutlenku węgla”. Ponadto konsumenci i rolnicy domagali się intensywniejszego stosowania etykiet zawierających wskazanie miejsca produkcji (zob. ramka 2).

Komisja zamierza zająć się w szczególności następującymi aspektami norm handlowych:

– potrzeba **ogólnej normy podstawowej**

  Możliwe byłoby określenie obowiązkowych reguł w postaci **ogólnej normy podstawowej.** Obejmowałaby ona takie obszary, w których zastosowanie zasady dobrowolności mogłoby prowadzić do zakłóceń w funkcjonowaniu jednolitego rynku lub w których obowiązek oznakowania jest nieodzowny dla zapewnienia konsumentom podstawowej wiedzy o produktach.

– wskazanie **miejsca produkcji**:

  Wychodząc naprzeciw wyrażanym przez wielu konsumentów i rolników preferencjom do oznakowania wskazującego miejsce, w którym dany produkt rolny został wyprodukowany, Komisja rozważa możliwość stosownego oznakowania w ramach norm handlowych obowiązujących w stosunku do produktów rolnych, przy jednoczesnym uwzględnieniu specyfiki określonych sektorów, w szczególności dotyczących przetworzonych produktów rolnych.

---

[8] „Fakultatywny” charakter definicji zarezerwowanych polega na tym, że ich stosowanie do opisu oferowanego produktu i umieszczanie na etykietach nie jest obowiązkowe, ale w razie zastosowania zobowiązują one do spełniania przez produkt określonej definicji.

Etykiety zawierające wskazanie miejsca produkcji rolnej

Większość (ponad 60 %) zapytanych konsumentów produktów rolnych uznaje, że informacja o pochodzeniu lub miejscu produkcji ma dla nich znaczenie. Przetwórcy, handlowcy i sprzedawcy detaliczni są bardziej sceptyczni: dostrzegają istotne przeszkody w odniesieniu do produktów przetworzonych i zawierających dużą ilość składników – przykładowo przetworów mlecznych[9].

Obowiązkowe oznakowanie wskazujące kraj pochodzenia lub miejsce produkcji zostało wprowadzone w wielu krajach, m.in. w Australii (w odniesieniu do wszystkich produktów rolnych i środków spożywczych) oraz w USA (w wybranych sektorach produkcji rolnej). W UE obowiązek oznakowania wskazującego miejsce produkcji rolnej dotyczy wołowiny i cielęciny, owoców i warzyw, jaj, mięsa drobiowego, wina, miodu, oliwy z oliwek (od 2009 r.) oraz produktów ekologicznych z UE (od 2010 r.). Oznakowanie wskazujące miejsce pochodzenia stosuje się również w przypadku produktów akwakultury.

Ramka 2: Zapotrzebowanie na oznakowanie wskazujące miejsce produkcji rolnej.

– **zarezerwowane definicje stosowane fakultatywnie**:

Dobrowolnie stosowane zarezerwowane definicje powinny mieć zastosowanie w przypadkach, w których konieczne jest określenie konsumentom konkretnych właściwości produktów (np.: oliwa z oliwek z pierwszego tłoczenia na zimno typu ekstra vergine i vergine). W charakterze alternatywy dla specjalnych przepisów prawodawstwa UE Komisja zamierza dogłębnie przeanalizować ewentualność zastosowania szczegółowych przepisów norm Europejskiego Komitetu Normalizacyjnego (CEN).

Komisja zbada ponadto wykonalność ustanowienia definicji zarezerwowanych stosowanych fakultatywnie dla potrzeb „produktów rolnictwa górskiego” oraz „produktów tradycyjnych" (zob. również niżej, pkt 4.5).

Być może sposobem na ustalenie bardziej stosownych norm handlowych byłoby skierowanie prośby do zainteresowanych stron o samodzielne opracowanie propozycji takich reguł. To rozwiązanie wybrano w odniesieniu do opracowywanych norm przemysłowych Europejskiego Komitetu Normalizacyjnego (zob.: w ramce 3.).

---

9 W kontekście norm handlowych „miejsce produkcji rolnej” odnosi się do miejsca zbiorów produktów pochodzących z upraw, miejsca urodzenia i chowu zwierząt gospodarskich, miejsca udoju w przypadku produktów mlecznych itd. Z kolei „miejsce pochodzenia” w odniesieniu do produktu przetworzonego może oznaczać miejsce ostatniego znaczącego przetworzenia – tak więc niekoniecznie musi się ono pokrywać z miejscem produkcji rolnej danego produktu rolnego. Projekt przekrojowego uregulowania kwestii wskazywania miejsca lub kraju pochodzenia wszelkich produktów spożywczych zawiera sformułowany przez Komisję wniosek legislacyjny dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności (zob. COM(2008) 40). Wniosek ten oczekuje na rozpatrzenie przez Parlament Europejski i Radę.

Europejski Komitet Normalizacyjny (CEN)

CEN jest ciałem niezależnym, grupującym 30 członków reprezentujących państwa członkowskie UE i EFTA. Działalność CEN jest wypadkową działań zbiorowych zainteresowanych stron, producentów, użytkowników, organizacji badawczych, ministerstw i przedstawicieli konsumentów. CEN zajmuje się opracowywaniem dobrowolnych norm europejskich (EN), które stają się jednolitą normą wspólnotową i obowiązują we wszystkich 30 krajach. Normy europejskie przyczyniają się do budowy europejskiego rynku wewnętrznego towarów i usług, ułatwiając międzynarodową wymianę handlową.

Ramka 3: Europejski Komitet Normalizacyjny

– **normy międzynarodowe**:

Komisja będzie w dalszym ciągu brała aktywny udział w opracowywaniu norm międzynarodowych.

4.3. Oznaczenia geograficzne

Oznaczenia geograficzne to nazwy służące określeniu produktów[10] jako pochodzących z określonego terytorium, na którym ustalona jakość, renoma lub inne cechy produktu wiążą się istotnie z jego geograficznym miejscem pochodzenia[11]. Systemy oznaczeń geograficznych zapewniają ochronę praw własności intelektualnej w odniesieniu do produktów opisanych za pomocą zarejestrowanych oznaczeń geograficznych, wspomagając tym samym wprowadzanie ich do obrotu – przede wszystkim jako nośnik informacji na temat spełniania warunków systemu oznaczeń geograficznych. Stosowanie takich oznaczeń podnosi wiarygodność produktów dla konsumentów, przyczyniając się do uczciwej konkurencji między wytwórcami.

Istnieją trzy systemy oznaczeń geograficznych (dotyczące wina, napojów spirytusowych i środków spożywczych) i dwa instrumenty: chroniona nazwa pochodzenia (CHNP) oraz chronione oznaczenie geograficzne (CHOG).

Tak reakcje na zieloną księgę, jak i wyniki wcześniejszych konsultacji z zainteresowanymi stronami wykazały szerokie poparcie dla systemu oznaczeń geograficznych UE i żywe zainteresowanie udoskonaleniem ochrony unijnych oznaczeń geograficznych w krajach położonych poza Unią Europejską. Obecne systemy oznaczeń geograficznych wymagają jednakże przeglądu i uproszczenia. Zainteresowani podkreślali potrzebę utrzymania renomy, jaką cieszą się produkty oraz zagwarantowania stosowania zrównoważonych metod produkcji rolnej, jak również całego zakresu zagadnień i możliwych ulepszeń w funkcjonowaniu obecnych systemów. Nieodzowne jest znaczne zwiększenie przejrzystości zależności łączących poszczególne rodzaje własności intelektualnej oraz zasad stosowania nazw rodzajowych. Procedury rejestracji uznano za zbyt długotrwałe.

---

10 System oznaczeń geograficznych ma zastosowanie również do produktów rybołówstwa.

11 Zgodnie z definicją z art. 22 ust. 1 porozumienia w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej (TRIPS).

Przedstawiciele wytwórców produktów posiadających oznaczenie geograficzne wzywali do zwiększenia uprawnień i nasilenia kontroli ich stosowania – przykładowo do kontrolowanej (kontyngentami) wielkości produkcji[12] oraz do sprawowania kontroli nad stosowaniem nazw będących oznaczeniami geograficznymi na opakowaniach produktów przetworzonych.

Zdaniem Komisji system unijnych oznaczeń geograficznych, jakkolwiek działa prawidłowo i przynosi wymierne korzyści konsumentom oraz producentom, wymaga reformy na poziomie prawodawstwa zmierzającej do koniecznego uproszczenia, zwiększenia przejrzystości i usprawnienia. Faktem jest, iż nie wszystkie zarejestrowane oznaczenia geograficzne zdobyły sobie popularność i potencjał komercyjny wykraczający poza granice danego kraju. Komisja przygotuje zatem grunt dla ewentualnego **przekształcenia aktów prawodawstwa dotyczących oznaczeń geograficznych** w oparciu o następujące założenia:

– Uproszczenie: namysłu wymaga w dalszym ciągu zespolenie trzech odrębnych systemów dotyczących wina, napojów spirytusowych oraz produktów rolnych i środków spożywczych w ramach jednej struktury prawnej, przy zachowaniu specyficznego charakteru każdego z tych systemów. Analizowane będą kolejne warianty uproszczenia: możliwość połączenia obecnych instrumentów CHNP i CHOG, przy zapewnieniu zróżnicowanych poziomów unijnej ochrony. W każdym razie nowy system powinien zachowywać związek z obszarem geograficznym produkcji i zbiorowy charakter oznaczenia geograficznego, gwarantując jego uznawalność w całej UE. Powinien być w dalszym ciągu ukierunkowany na poprawę rozpoznawalności oznaczeń geograficznych wśród konsumentów, zapewniając skuteczne egzekwowanie i promowanie wiarygodnego systemu oznaczeń geograficznych.

– Sprecyzowanie praw własności intelektualnej, a w szczególności relacji między poszczególnymi rodzajami własności intelektualnej.

– Nazwy rodzajowe (to jest nazwy, które funkcjonują już jako rzeczowniki pospolite określające rodzaj produktu rolnego lub środka spożywczego): Komisja ma rozważyć ewentualną konieczność dalszych objaśnień, w szczególności w odniesieniu do identyfikacji nazw rodzajowych oraz zakresu ochrony zarejestrowanych oznaczeń geograficznych pokrywających się z pewnymi nazwami rodzajowymi;

– Uwzględnianie w stosownych przypadkach informacji o miejscu produkcji rolnej surowców, kiedy jest ono inne niż obszar wskazany oznaczeniem geograficznym;

– Ewentualne rozszerzenie wymogów certyfikacyjnych na poszczególne ogniwa łańcucha dostaw (np. importerów i dystrybutorów), jak to ma miejsce w przypadku produktów ekologicznych.

W odniesieniu do szeregu kwestii Komisja doszła do wniosku, że konieczne jest opracowanie **wytycznych** dotyczących:

– stosowania oznaczeń geograficznych na etykietach jako reklamy dla składników produktów przetworzonych;

---

[12] Komisja sporządzi sprawozdanie na temat skutków zniesienia kwot mlecznych na produkcję i sprzedaż serów opatrzonych oznaczeniami geograficznymi.

– zachęcania grup producentów do wprowadzania kryteriów zrównoważenia do specyfikacji produktów.

Biorąc pod uwagę kontekst **międzynarodowy** pozycja systemu oznaczeń geograficznych jest ugruntowana nie tylko w samej UE, ale również w wielu krajach spoza Unii. W prawodawstwach niektórych partnerów handlowych brak wszakże szczegółowych uregulowań, a unijne nazwy nie są szeroko prawnie chronione w systemach krajowych poza UE. Komisja proponuje:

– dążenie do zaostrzenia ochrony prawnej w krajach poza UE poprzez zmiany w porozumieniu Światowej Organizacji Handlu (WTO) oraz poprzez umowy dwustronne zawierane z partnerami handlowymi;

– wprowadzanie oznaczeń geograficznych w zakres umowy handlowej dotyczącej zwalczania obrotu towarami podrobionymi, jak również do zapowiadanego europejskiego centrum monitorowania podrabiania towarów i piractwa;

– zadbanie, aby pozaunijne oznaczenia geograficzne chronione w UE na mocy dwustronnych umów były również zasadniczo umieszczane w specjalnym urzędowym wykazie lub rejestrach UE.

Poza tym Komisja zamierza wydatnie skrócić cały proces poprzez **usprawnienie procedur administracyjnych**: mimo znacznego skrócenia przeciętnego czasu rejestracji od roku 2006, Komisja zamierza ograniczyć opóźnienia poprzez sprawniejsze i szybsze kończenie prowadzonej analizy i podejmowanie ostatecznej decyzji, po części dzięki wcześniejszemu odrzucaniu bez wątpienia niepełnych wniosków, przy pełnym poszanowaniu wszystkich obowiązujących przepisów.

4.4. Rolnictwo ekologiczne

Począwszy od 1991 r. rozporządzenie UE w sprawie rolnictwa ekologicznego stanowi o ochronie tożsamości i wartości dodanej etykiet zawierających określenia „ekologiczne", „biologiczne", „bio" i „eko". Rolnictwo ekologiczne zostało zdefiniowane w prawodawstwie UE i na poziomie międzynarodowym za pomocą wytycznych ujętych w *Codex Alimentarius*. Dzięki temu konsumenci mogą zaufać jakości produktów ekologicznych, a handel na jednolitym rynku i z państwami spoza UE przebiega sprawniej.

W 2007 r. prawodawstwo ekologiczne UE w tej dziedzinie poddano przeglądowi[13] w ramach europejskiego planu działań na rzecz żywności ekologicznej i rolnictwa ekologicznego z 2004 r. Poziom rozdrobnienia rynku związanego z granicami krajów pozostaje jednak nierozwiązanym problemem w skali UE, między innymi z powodu braku wzajemnego uznawania między prywatnymi systemami oznakowania i żywiołowo mnożącymi się logo ekologicznymi.

W dziedzinie polityki rolnictwa ekologicznego Komisja ma zamiar realizować następujące inicjatywy:

---

[13] Rozporządzenie to miedzy innymi dotyczy obecnie również akwakultury.

– trwają prace nad nowym, unijnym logo ekologicznym. Ma ono posłużyć usunięciu przeszkód w obrocie handlowym produktami ekologicznymi na jednolitym rynku, a obowiązywać będzie wszystkich producentów rolnych w UE od 2010 r.;

– sprawozdanie w sprawie stosowania nowego rozporządzenia zostanie przedłożone Radzie i Parlamentowi w 2011 r.;

– w trosce o wspieranie handlu produktami ekologicznymi Komisja będzie dążyła do wzajemnego uznawania norm ekologicznych z krajami spoza UE, przyczyniając się jednocześnie do rozwoju wytycznych ekologicznych, jakie zawiera *Codex Alimentarius.*

4.5. Tradycyjne specjalności

Unijny system rejestracji gwarantowanych tradycyjnych specjalności miał służyć wyróżnieniu oraz ochronie nazw produktów tradycyjnych. Jednak łączna liczba zaledwie dwudziestu zarejestrowanych od 1992 r. nazw świadczy o wyraźnym niewykorzystaniu potencjału systemu. Pomimo niskiego poziomu uczestnictwa, odpowiedzi zainteresowanych stron w trakcie konsultacji świadczyły o poparciu dla obecnego systemu.

Komisja sugeruje przeprowadzenie studium wykonalności wprowadzenia terminu „produktu tradycyjnego" w charakterze definicji zarezerwowanej zgodnie z definicją zawartą w normach handlowych (zob. wyżej – pkt 4.2) i zniesienia obecnie obowiązującego systemu.

5. KIERUNEK ROZWOJU UNIJNYCH RAM POLITYKI JAKOŚCI

5.1. Spójność nowych systemów UE

Uzupełniając obecnie obowiązujące unijne systemy, Komisja rozważa możliwość opracowania ram oznakowania w odniesieniu do dobrostanu zwierząt, a w razie pomyślnego wyniku studium wykonalności, poszerzenie zakresu obowiązywania ekoetykiety o żywność i pasze. Rada wystąpiła do Komisji z prośbą o przeanalizowanie wariantów w sferze oznakowania w odniesieniu do złożonego zagadnienia sumy emisji dwutlenku węgla, to jest tzw. „śladu węglowego". Zainteresowane strony zgłosiły propozycje kolejnych systemów unijnych, w szczególności w sferze ekologii, w rodzaju produktów rolnictwa z obszarów o wysokiej wartości przyrodniczej.

Zamiarem Komisji jest zapewnienie spójności przyszłych unijnych programów i inicjatyw zapewniających jakość produktów rolnych poprzez prowadzoną z wyprzedzeniem ocenę wartości dodanej i pożyteczności konkretnych nowych systemów – w rodzaju wyżej wymienionych – prowadzoną przy udziale wszystkich zainteresowanych służb.

5.2. Wytyczne dla prywatnych i krajowych systemów certyfikacji żywności

Prywatne i krajowe systemy certyfikacji żywności mogą spełnić zapotrzebowanie konsumentów i kupujących na wiedzę o cechach produktów rolnych i o właściwościach produkcji rolnej.

Opłacalność osiągana na rynku najprawdopodobniej w dalszym ciągu będzie stanowiła główny element rozstrzygający o powodzeniu lub porażce systemów prywatnych, których rozwój jest uzależniony od trafnego spełniania oczekiwań konsumentów, od ceny, jaką będą

oni skłonni zapłacić za produkty opatrzone certyfikatami i wysokości kosztów uczestnictwa w danym systemie ponoszonych przez rolników oraz producentów.

Niektórzy z zainteresowanych podnosili kwestię możliwych słabych stron prywatnych systemów: zagrożenie dla jednolitego rynku, wątpliwości co do przejrzystości systemów (i wiarygodności gwarantowanych zalet), zwłaszcza w przypadku systemów, które poświadczają spełnianie wymogów podstawowych, ryzyko wprowadzania konsumentów w błąd, tendencje do mylenia niezależnych systemów z normami urzędowymi, obciążenie rolników (zwłaszcza, gdy muszą oni uczestniczyć w wielu systemach) oraz skutki dla handlu międzynarodowego[14] – przede wszystkim w obrocie z krajami rozwijającymi się (zob. ramka 4.).

Kraje rozwijające się

Prywatne systemy certyfikacji w krajach rozwijających się mogą spełnić rolę katalizatora wejścia na rynek UE. Dostrzegając pozytywne aspekty należy stwierdzić, że systemy prywatne mogą przynieść krajom rozwijającym się pewne korzyści, zapewniając im wspólny język użyteczny w ramach łańcucha dostaw, i zapewniając zaufanie unijnych konsumentów do jakości ich produktów żywnościowych. Konieczność przestrzegania norm może działać jako zachęta do modernizacji łańcuchów dostaw na potrzeby wywozu w krajach rozwijających się. Można również argumentować, że zwiększenie uwagi przykładanej do przyjmowania „dobrych praktyk" w rolnictwie i produkcji żywności mogłoby również przysłużyć się ludności lokalnej, producentom i przynieść korzyści dla środowiska naturalnego.

Z drugiej strony spełnianie wymogów prywatnych systemów może sprawiać trudności niektórym producentom w pewnych krajach rozwijających się. Mając na uwadze koszty przestrzegania wymogów w krajach rozwijających kluczową rolę w zapewnieniu udziału małych i średnich przedsiębiorstw oraz gospodarstw małorolnych pełni wsparcie międzynarodowych dawców pomocy.

Ramka 4. Systemy certyfikacji jakościowej żywności w kontekście międzynarodowym

Po stronie pozytywnych oznak Komisja odnotowuje fakt, iż kwestię ryzyka zdezorientowania konsumentów wobec rozmaitości systemów znakowania o podobnych celach podejmują inicjatywy takie jak kodeks dobrych praktyk Międzynarodowego sojuszu na rzecz społecznej i ekologicznej akredytacji i oznakowania (ang. *International Social and Environment Accreditations and Labelling* - ISEAL)[15], który aspiruje do roli międzynarodowego punktu odniesienia dla celów ustalania wiarygodnych i dobrowolnych norm społecznych i ekologicznych. Co więcej zwolennicy aktualnie funkcjonujących systemów twierdzą, że podjęte przez nich kroki w kierunku harmonizacji są zaawansowane.

W świetle takiego stanu rzeczy i zważywszy na uwagi zainteresowanych stron przekazane w odpowiedzi na zieloną księgę, Komisja nie zamierza na razie popierać prawodawstwa regulującego prywatne i krajowe systemy certyfikujące. Uznając prywatny charakter tych systemów, Komisja zamierza rozwinąć wytyczne na temat dobrych praktyk w dziedzinie funkcjonowania systemów zapewniających jakość produktów rolnych. W opracowywaniu wytycznych wezmą udział zainteresowane strony.

---

14 Na forum Komitetu WTO ds. Środków Sanitarnych i Fitosanitarnych trwa debata nad prywatnymi normami.

15 Sojusz ten ma za zadanie definiowanie i kodyfikowanie w skali międzynarodowej najlepszych wzorów w dziedzinie opracowywania i wdrażania norm społecznych i ekologicznych.

6. WNIOSEK

Określone w niniejszym komunikacie kierunki strategii są logicznymi ramami dla przyszłej polityki jakości produktów rolnych. Opinie wyrażone przez pozostałe instytucje, jak również przez zainteresowane strony dopomogą w doprecyzowaniu i wyjaśnieniu tych pierwszych propozycji.

Zapoznawszy się z pozostałymi uwagami na temat niniejszego komunikatu oraz w razie potrzeby przeprowadziwszy dalszą analizę Komisja zamierza:

- opracować wytyczne dla systemów certyfikacji jakości produktów rolnych w porozumieniu z grupą doradczą ds. jakości;
- przygotować grunt dla ewentualnych wniosków prawodawczych w dziedzinie oznaczeń geograficznych, gwarantowanych tradycyjnych specjalności oraz norm handlowych, z uwzględnieniem stosowanych fakultatywnie definicji zarezerwowanych.
- zbadać możliwości wykorzystania instytucji normalizacyjnej CEN;
- poprawić rozpoznawalność systemów jakości UE w krajach spoza Unii Europejskiej.

Nakreślone wyżej ogólne podejście i praktyczne kroki powinny, w perspektywie średnioterminowej, posłużyć poprawie komunikacji między rolnikami, nabywcami i konsumentami w sprawach jakości produktów rolnych, ujednoliceniu przepisów prawodawstwa unijnego w tej dziedzinie i doprowadzić do uproszczenia aktualnych systemów i stosowanych oznaczeń.