



Bruxelles, le 16.12.2013
COM(2013) 888 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
sur l'opportunité d'introduire la mention «produit de l'agriculture insulaire» en tant
que mention de qualité facultative

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	3
2.	Situation actuelle de l'agriculture insulaire.....	3
2.1.	Importance socio-économique de l'agriculture insulaire.....	5
2.2.	Production agricole insulaire	6
3.	Systèmes d'étiquetage en place dans les différents États membres	7
4.	Pourquoi introduire une mention de qualité facultative	9
4.1.	Caractéristiques «horizontales» des produits ou techniques agricoles	9
4.2.	Valeur ajoutée	10
4.3.	Dimension européenne.....	10
5.	Conclusion.....	10

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur l'opportunité d'introduire la mention «produit de l'agriculture insulaire» en tant que mention de qualité facultative

1. INTRODUCTION

L'article 32 du règlement (UE) n° 1151/2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires¹ exige que la Commission présente, au plus tard le 4 janvier 2014, un rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'opportunité d'établir une nouvelle mention «produit de l'agriculture insulaire», si nécessaire accompagné de propositions législatives appropriées.

L'article 32 stipule que cette mention ne peut être utilisée que dans les cas suivants:

- pour les produits destinés à la consommation humaine qui sont énumérés à l'annexe I du traité;
- pour les produits dont les matières premières proviennent de zones insulaires; et
- pour ce qui concerne les produits transformés, la transformation doit avoir lieu dans des zones insulaires lorsqu'elle influence considérablement les caractéristiques spécifiques du produit final.

Dans le cadre d'une série d'actions visant à mieux comprendre l'agriculture insulaire dans l'ensemble de l'Union européenne, la Commission a consulté les États membres ainsi que les parties prenantes² et organisé des discussions au sein des enceintes appropriées³. En juin 2013, la Commission a organisé un atelier de deux jours sur le thème des produits de l'agriculture et des industries alimentaires insulaires⁴. Ces activités, ainsi que le rapport scientifique et politique du JRC⁵ rédigé à l'issue de l'atelier, ont apporté des éléments essentiels à la rédaction du présent rapport.

Le présent document étudie la situation socio-économique ainsi que les particularités de l'agriculture insulaire, réexamine les systèmes d'étiquetage existants et ouvre une réflexion sur les avantages que présente la mise en place d'une mention de qualité facultative pour les «produits de l'agriculture insulaire».

¹ Règlement (UE) n° 1151/2012 du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires (JO L 343, 14.12.2012, p. 1).

² Questionnaires adressés aux États membres et aux parties prenantes (28 janvier et 6 juin 2013).

³ Groupe consultatif sur la politique de qualité et groupe d'experts pour la durabilité et la qualité de l'agriculture et du développement rural.

⁴ Séville, 13 et 14 juin 2013.

⁵ Santini F., Guri, F., et al. (2013), EU island farming and the labelling of its products, JRC Scientific and Policy Reports, JRC84949

1. SITUATION ACTUELLE DE L'AGRICULTURE INSULAIRE

Aux fins du présent rapport:

- la mention de qualité facultative «produit de l'agriculture insulaire» est un terme générique/horizontal destiné à apparaître sur l'étiquette d'un produit sans faire référence au nom d'une île en particulier ni comporter un quelconque contenu figuratif tel qu'un logo.

Ce terme ne peut être utilisé que pour décrire les produits:

- 1) destinés à la consommation humaine;
- 2) énumérés à l'annexe I du traité; et
- 3) dont les matières premières proviennent de zones insulaires.

Pour ce qui concerne les produits transformés, la transformation doit avoir lieu dans des zones insulaires lorsqu'elle influence considérablement les caractéristiques spécifiques du produit final⁶.

- l'«agriculture insulaire» désigne la production de produits agricoles et denrées alimentaires sur des îles;
- un «produit insulaire» désigne un produit agricole ou une denrée alimentaire fabriqué sur une île.

À l'inverse d'autres concepts géographiques, celui d'«île» répond à première vue à une définition simple: il s'agit d'une étendue de terre entourée d'eau. Cependant, des définitions plus précises prenant en compte des critères supplémentaires ont souvent été utilisées à des fins spécifiques. Les critères pris en compte sont notamment les suivants:

- la taille (en termes de superficie ou de population);
- l'existence de liens permanents avec le continent ou l'éloignement par rapport à ce dernier; ou
- l'existence d'une autorité administrative régionale.

À des **fins statistiques**, Eurostat a établi les critères suivants pour définir ce qu'est une île:

- i) superficie minimale de 1 km²;
- ii) distance minimale de 1 km entre l'île et le continent;
- iii) population permanente supérieure à 50;
- iv) absence de structure permanente reliant l'île au continent (pont, tunnel, digue, etc.); et
- v) absence de capitale d'un État membre de l'UE.

⁶ Article 32 du règlement (UE) n° 1151/2012.

L'application de ces critères dans le cadre de l'étiquetage des produits agricoles engendrerait certaines difficultés. Ainsi, les îles reliées en permanence au continent sans être véritablement intégrées économiquement à ce dernier seraient exclues de la définition, de même qu'un grand nombre d'îles faiblement peuplées. Un archipel de plus de 50 habitants composé de plusieurs îles comptant chacune une population inférieure (comme c'est le cas de nombreuses îles finlandaises et suédoises) ne serait pas concerné même s'il connaît des difficultés similaires.

Dans le cadre des **Fonds structurels et du Fonds de cohésion**⁷, les îles sont définies comme les «États membres insulaires éligibles au Fonds de cohésion et les autres îles, à l'exclusion de celles où est située la capitale d'un État membre ou ayant un lien permanent avec le continent». Contrairement à la définition d'Eurostat, celle-ci inclut toutes les îles petites et côtières ainsi que deux États membres insulaires (Malte et Chypre), mais ni l'Irlande, ni le Royaume-Uni, ni les nombreuses petites îles reliées au continent par une structure permanente.

Au vu de ces différentes définitions, il est difficile de déterminer le nombre exact d'îles que compte l'UE. D'après les estimations, ce chiffre varie de 300 environ selon les définitions les plus restrictives (pas de lien permanent, taille minimale, etc.) à plus de 300 000 (la plupart en Finlande et en Suède) si l'on se fonde sur des critères purement géomorphologiques⁸.

Si ces îles sont très diverses sur les plans géomorphologique, naturel, démographique, culturel et administratif, elles présentent cependant certains points communs:

- un grand nombre d'îles sont montagneuses;
- leur climat est naturellement souvent maritime;
- leur emplacement leur confère une place périphérique et une mauvaise accessibilité;
- leur capital naturel est unique et fragile;
- leur démographie est généralement dynamique (à l'exception des plus petites îles qui ont tendance à se dépeupler);
- elles possèdent une identité culturelle forte; et
- dans bien des cas, elles disposent d'une administration autonome.

La définition d'une «île» dépend donc des fins auxquelles on l'emploie. Pour ce qui est de l'étiquetage des produits agricoles insulaires, il convient de définir précisément le message que l'étiquette doit faire passer afin de déterminer la définition à adopter.

1.1. Importance socio-économique de l'agriculture insulaire

L'agriculture et l'agro-alimentaire constituent des secteurs essentiels pour les économies des îles de l'UE. L'agriculture, la sylviculture et la pêche représentent 2,7 % de leur valeur ajoutée brute (VAB), contre 1,6 % de la VAB totale de l'UE-27. Leur industrie agro-

⁷ Article 52 du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1260/1999 (JO L 210, 31.7.2006, p. 25).

⁸ http://www.scb.se/Pages/PressRelease_275646.aspx.

alimentaire tient en outre une plus grande place que sur le continent, totalisant 19 % des emplois industriels, contre seulement 13 % au niveau de l'UE.

C'est en Grèce et en Italie que l'importance des îles dans l'agriculture nationale est la plus forte, notamment en raison des trois grandes îles que comptent ces pays (Sicile, Sardaigne et Crète). La Sicile et la Sardaigne représentent ainsi plus de la moitié de la production agricole insulaire de l'UE en termes de valeur, tandis que la Crète, les Açores et la Réunion en totalisent 5 à 10 %.

En 2011, l'Enquête sur la structure des exploitations agricoles dénombrait 572 000 exploitations dans les régions insulaires NUTS 2 de l'UE. Le nombre total d'exploitations insulaires peut donc être estimé aujourd'hui à environ 600 000. La production agricole totale de ces dernières a été estimée à 11,4 milliards EUR par an.

L'agriculture insulaire est confrontée aux **défis structurels** suivants:

- la superficie agricole par exploitation est inférieure à la moyenne de l'UE;
- les exploitations insulaires présentent une intensité de main-d'œuvre plus faible que sur le continent;
- l'isolement entraîne des coûts de transport plus élevés (les intrants peuvent coûter deux à trois fois plus cher que sur le continent);
- le nombre limité d'habitants entrave la diversité de la production et, par ricochet, le degré de concurrence locale;
- le dépeuplement se traduit parfois par la perte de savoir-faire pointus;
- la production est souvent spécialisée, ce qui la rend plus sensible aux fluctuations de l'économie mondiale;
- l'approvisionnement en eau et en énergie ainsi que la gestion des déchets peuvent avoir un effet néfaste sur l'agriculture insulaire.

Certaines parties prenantes ont avancé l'idée que ces défis auraient en réalité des répercussions positives sur les qualités et les caractéristiques des produits insulaires et sur les méthodes locales de production. En effet, la production agricole insulaire s'appuie sur des spécificités locales qui favorisent la qualité; en outre, il existe des liens étroits entre la production primaire, la transformation et la commercialisation, qui respectent des normes de qualité très élevées fondées sur un savoir-faire traditionnel. De plus, le grand isolement de certaines îles a contribué à l'amélioration des techniques de transformation locales.

1.2. Production agricole insulaire

La production agricole insulaire est dominée par deux **groupes de produits**: les fruits et légumes, d'une part, et les cultures spécialisées, de l'autre, telles que l'olive et le vin. La valeur de ces productions représente respectivement 4,7 % et 3,6 % du total de l'UE pour ces deux secteurs, et près de 60 % de la valeur totale de la production insulaire de l'UE, alors que, dans le reste de l'UE, la valeur de ces deux productions ne représente que 30 % de la production agricole globale.

Les exploitations insulaires sont essentiellement spécialisées dans l'horticulture. À quelques exceptions près (les céréales en Sicile et la canne à sucre dans certaines îles tropicales), les céréales et les grandes cultures y sont sous-représentées par rapport à l'UE d'une manière générale.

La production animale insulaire se caractérise par l'importance des exploitations spécialisées dans l'élevage ovin et caprin. En moyenne, la production de viande ovine et caprine est trois fois plus importante, en termes de valeur, sur les îles que dans l'UE.

Cependant, les États membres et les parties prenantes sont divisés sur la question de la **particularité des caractéristiques des produits insulaires**.

Certains estiment que les caractéristiques spécifiques des produits insulaires tiennent à:

- un savoir-faire traditionnel;
- des conditions climatiques particulières ayant une influence sur la maturation, la transformation et le transport; et
- la nature des matières premières locales.

Ces caractéristiques spécifiques sont perçues comme étant directement liées à des traditions, une expertise et des recettes transmises de génération en génération, ainsi qu'à des conditions uniques de culture et à l'élevage de races indigènes.

D'autres assurent qu'il est difficile d'apporter la preuve de la spécificité des produits insulaires par rapport à des produits issus de régions côtières du continent, avançant l'argument selon lequel les produits insulaires ne présentent aucune caractéristique spécifique liée à la transformation sur l'île, mis à part leur origine. Il n'existe selon eux aucun exemple de transformation devant absolument être réalisé sur l'île, et considérer certaines étapes de la production, telles que la fumaison ou le séchage, comme uniques en raison du climat insulaire pourrait même être une erreur, ce dernier pouvant être similaire à celui des zones côtières sur le continent voisin.

En conclusion des réflexions mentionnées ci-dessus:

- l'agriculture insulaire présente certains éléments transversaux, mais il s'agit davantage de **défis structurels** que de spécificités inhérentes aux produits. Ces défis font déjà l'objet de diverses mesures telles que les Fonds structurels, des programmes de développement rural, des régimes d'aides directes dans le cadre de la politique agricole commune, des politiques de transport, des programmes de recherche, des stratégies de développement local, etc.;
- les défis structurels peuvent être considérés comme positifs dans leurs répercussions sur les **qualités/caractéristiques** des produits insulaires et sur les méthodes de production (notamment par le maintien de la qualité, du savoir-faire et des matières premières, et l'amélioration des techniques locales de transformation);
- la conjugaison des facteurs naturels et humains peut certes se traduire par des caractéristiques spécifiques aux produits insulaires, mais ces dernières sont en général propres à une **île donnée**. Étant donné la grande diversité des îles, il semble peu réaliste de recenser des caractéristiques spécifiques communes à tous leurs produits, ou tout du moins aux produits de l'annexe I destinés à la consommation humaine.

2. SYSTEMES D'ETIQUETAGE EN PLACE DANS LES DIFFERENTS ÉTATS MEMBRES

Actuellement, il n'existe aucun instrument juridique, à l'échelon national ou de l'UE, spécialement prévu pour protéger les produits insulaires ou l'agriculture insulaire en tant que tels.

Les instruments ci-dessous concernent indirectement la commercialisation des produits de l'agriculture insulaire et les protègent contre les abus et les pratiques trompeuses ou déloyales:

- les systèmes de qualité de l'UE, et notamment:
 - les appellations d'origine protégée (AOP) et les indications géographiques protégées (IGP); et
 - les programmes POSEI en faveur de l'agriculture dans les régions ultra-périphériques⁹, qui concernent essentiellement des territoires insulaires et constituent un système de qualité officiel de l'UE (désigné ci-après «logo RUP»¹⁰);
- des règles de «droit commun», telles que les systèmes de marques commerciales de l'UE et des États membres, les règles en matière de concurrence déloyale et de protection globale des consommateurs, ainsi que les règlements concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires aux niveaux de l'UE et des États membres;
- un ensemble d'instruments tels que les systèmes régionaux de marques collectives ou de marques de certification associés aux systèmes de qualité de l'UE (logo RUP, AOP/IGP ou agriculture biologique).

Un certain nombre d'exemples de produits agricoles ou de denrées alimentaires dont l'étiquette porte la mention d'une origine insulaire ont été recensés dans un **inventaire** non exhaustif de cas sur la base des éléments suivants:

- des pratiques recensées dans les banques de données de marques OHMI et OMPI;
- les étiquettes repérées sur le marché;
- les systèmes de qualité de l'UE; et
- les marques et initiatives régionales collectives.

Seule une petite partie des étiquettes contient le terme générique/horizontal «île/insulaire» et/ou sa traduction, ou y fait référence. Sur les 8 400 marques commerciales répertoriées pour les produits agroalimentaires et les boissons, la plupart contiennent le nom d'une île spécifique, et seulement environ 1 360 comportent le terme «île/insulaire» en tant que tel ou une traduction, soit 16 % de toutes les marques répertoriées. Si certaines de ces étiquettes concernent réellement des produits agricoles insulaires (dans ce cas, elles sont alors généralement accompagnées d'un toponyme plus précis identifiant un territoire insulaire

⁹ Règlement (UE) n° 228/2013 du Parlement européen et du Conseil et règlement de la Commission (CE) n° 793/2006.

¹⁰ Pour régions ultra-périphériques.

particulier), ce n'est pas le cas pour 80 % d'entre elles (noms imaginaires, marques commerciales, etc.).

Plus de 85 % des étiquettes répertoriées font référence à un territoire insulaire spécifique, et indiquent que le produit est originaire de ce territoire insulaire ou de cet archipel (par exemple Sardaigne, Açores, Madère ou Martinique). Pour les détenteurs de marques, il est plus intéressant de citer une origine précise et bien définie que d'indiquer de manière générique que leurs produits sont d'origine insulaire.

De nombreuses **marques territoriales** ont été enregistrées pour les produits insulaires de l'EU¹¹. De nombreuses îles et/ou archipels possèdent une ou plusieurs marques collectives, ce qui complique la compréhension pour le consommateur. Ces marques reposent sur des marques collectives ou des marques de certification détenues par des groupes de parties prenantes privées, des pouvoirs publics ou des partenariats public-privé. Toutes sont des marques commerciales semi-figuratives (c'est-à-dire constituées d'un nom et d'un symbole). Le **logo RUP** est utilisé pour promouvoir des produits de qualité très spécifiques provenant des régions les plus périphériques de l'UE. Ces produits sont soumis à des critères relatifs à la qualité, aux techniques de culture, de production ou de fabrication, ou encore à la présentation et à l'emballage. L'utilisation la plus fréquente de ce logo concerne les bananes en provenance de Guadeloupe, de Martinique, des îles Canaries et de Madère, mais il est également apposé sur d'autres fruits (ex.: ananas et melons) ainsi que des légumes, des fleurs et du vin en provenance de ces régions.

Les **AOP/IGP** insulaires représentent environ 10 % de toutes les indications géographiques agroalimentaires enregistrées dans l'UE: au 1^{er} octobre 2013, 118 des 1158 produits bénéficiant d'une AOP/IGP étaient produits sur une île. 50 appellations de vins insulaires sont également protégées par des systèmes de qualité de l'UE. Au total, 168 produits possédant une AOP/IGP enregistrée proviennent d'une île de l'UE. Les produits protégés par AOP/IGP représentent environ 5 % de la valeur totale de la production agricole insulaire de l'UE (rapport du JRC).

Les noms géographiques renvoient principalement au nom de l'île en question (dans 52 % des cas; la plupart sont des îles grecques, outre la Sardaigne, la Corse, les Canaries et les Baléares), parfois avec des noms additionnels (en particulier dans le cas des dénominations crétoises, pour lesquelles l'étiquette précise la partie de l'île dont le produit provient). Dans les autres cas (32 %), la dénomination renvoie à une localité située sur une île. C'est le cas pour la plupart des dénominations siciliennes, mais également pour d'autres, comme Stornoway dans les Hébrides extérieures, etc. Dans quelques cas (8 %), il est fait référence au nom d'un archipel (ex.: les Açores, les Shetlands, les Orcades et les îles Canaries).

Les avis recueillis auprès des États membres/parties prenantes ainsi que les enquêtes réalisées sur les logos d'AOP/IGP ont révélé que:

- les groupes de producteurs ne communiquent pas systématiquement l'origine insulaire de leur produit sur leur logo. Les logos ne mettent généralement pas en avant les îles respectives des produits. La plupart du temps, les logos sont imaginés;

¹¹ Plusieurs îles et/ou archipels possèdent une ou plusieurs marques collectives, ce qui peut être déroutant pour les consommateurs.

- les AOP/IGP constituent les moyens privilégiés pour indiquer la spécificité, les caractéristiques particulières et la qualité d'un produit insulaire. Il est généralement fait référence au nom de l'île en question à la localité ou à la région d'origine.
- Voici quelques exemples de l'utilisation du terme générique «produit insulaire» en tant que tel:
 - Danemark (miel des abeilles brunes de Læsø, pommes de l'île Fejø dans le sud du pays);
 - Finlande («mouton d'Åland» ou «produit de l'archipel»); et
 - Pays-Bas («Waddengoud»);
ou de logos régionaux collectifs créés par les autorités régionales de Madère («produit de Madère») et des îles Canaries («Tenerife Rural», «Gran Canaria Calidad», «Alimentos del Hierro»).

Les parties prenantes ont également dénoncé, preuve à l'appui, des pratiques d'étiquetage trompeuses voire «frauduleuses» pour des produits de l'agriculture insulaire (imitations bon marché vendues aux touristes) et ont pointé la nécessité de protéger l'authenticité des produits fermiers insulaires de l'UE.

En résumé, il existe de nombreuses AOP/IGP enregistrées pour des produits insulaires de l'UE, mais elles ne couvrent pas une proportion significativement plus élevée de produits qu'en moyenne dans l'UE. Il existe également un grand nombre de marques privées qui font référence à une origine insulaire, la majorité mettant en avant le territoire insulaire.

3. POURQUOI INTRODUIRE UNE MENTION DE QUALITE FACULTATIVE

Les mentions de qualité facultatives, établies par le règlement (UE) n° 1151/2012, visent à aider les producteurs à faire connaître la valeur ajoutée ou les caractéristiques spécifiques de leurs produits agricoles. En vertu de l'article 29, paragraphe 1, du règlement, ces mentions doivent posséder les caractéristiques suivantes:

- la mention a trait à une caractéristique «horizontale» d'une ou plusieurs catégories de produits, ou à une propriété de production ou de transformation s'appliquant à des zones spécifiques;
- l'utilisation de la mention apporte une valeur ajoutée au produit par rapport aux produits comparables; et
- la mention a une dimension européenne.

3.1. Caractéristiques «horizontales» des produits ou techniques agricoles

En raison de la diversité de leur géographie, les îles de l'UE sont source d'une production importante et très variée de produits agricoles et alimentaires, en particulier de cultures spécialisées (fruits, légumes, pommes de terre, huile d'olive et vin), mais aussi de produits d'élevage (viande ovine et caprine ainsi que, dans une moindre mesure, produits laitiers et viande bovine).

Le secteur agro-alimentaire joue un rôle significativement plus important pour les économies insulaires de l'UE que dans le reste de l'UE en moyenne, et est souvent étroitement lié à

l'activité économique principale, à savoir le tourisme. De nombreuses îles ont adopté des stratégies de développement axées sur une «spécialisation intelligente» afin d'exploiter les synergies entre le tourisme et le secteur agroalimentaire local.

Le savoir-faire local, les traditions, la richesse du patrimoine naturel et la biodiversité locale, en termes de variétés végétales spécifiques et de races animales indigènes, sont autant de facteurs qui permettent au secteur agro-alimentaire de se hisser parmi les plus puissants moteurs de croissance pour les îles de l'UE, notamment grâce au développement de produits de niche à haute valeur ajoutée. Bien qu'ils soient communs aux pratiques agricoles insulaires en général, ces éléments se manifestent différemment selon les produits de chaque île. Par conséquent, ils ne se traduisent pas nécessairement par des caractéristiques «horizontales» communes à tous les produits insulaires en tant que catégorie.

3.2. Valeur ajoutée

Bien que toutes les îles de l'UE partagent des caractéristiques qui pourraient potentiellement faire l'objet d'une dénomination générique telle que «produit de l'agriculture insulaire», les avis quant à la valeur ajoutée d'une telle dénomination semblent partagés.

Lors de la commercialisation de leurs produits alimentaires, la grande majorité des producteurs indiquent le caractère insulaire du produit en faisant référence à une **île en particulier** ou à un archipel. Il n'a été relevé aucun exemple de marque ou de système de qualité renvoyant à toutes les îles sans distinction géographique précise. Les dénominations «horizontales» sont employées pour des groupes de petites îles, notamment plusieurs petites îles danoises, ou pour des produits provenant d'archipels (Finlande), mais on est bien loin d'un système d'étiquetage générique horizontal pour l'agriculture insulaire.

De plus, dans certains cas, les îles sont en concurrence les unes avec les autres, et la référence à une île spécifique est essentielle pour les producteurs qui souhaitent se démarquer sur le marché.

3.3. Dimension européenne

Les îles de l'UE partagent des caractéristiques communes en termes de géographie, de capital naturel, humain et social, ainsi que de dépendance économique et politique vis-à-vis du continent.

D'après la structure des échanges commerciaux mise en évidence dans les «matrices de comptabilité sociale» régionales du CCR-IPTS pour 2005¹², 60% environ, en moyenne, de la production agricole des îles de l'UE, en termes de valeur, et 35% de leur production agroalimentaire sont «exportés», principalement vers le continent de leurs États membres respectifs. Seuls 7% (Madère) à 18% (îles Canaries) de leur production agroalimentaire part vers d'autres États membres ou pays tiers, mais ces produits bénéficient déjà d'un programme de l'UE (logo RUP).

¹² Mueller, M. et Ferrari, E. (2012), *Social Accounting Matrices and Satellite Accounts for EU-27 on NUTS 2 Level (SAMNUTS2)*, rapports scientifiques et politiques du CCR, EUR 25687 EN (en anglais).

4. CONCLUSION

La plupart des difficultés rencontrées par les îles de l'UE et par leurs secteurs agricoles sont **structurelles** et nécessitent principalement des solutions et des réponses politiques structurelles, lesquelles sont déjà partiellement en place sous la forme, d'une part, de politiques régionales et de mesures de développement rural et, d'autre part, de subventions destinées à pallier les handicaps propres aux îles.

Tous les produits agroalimentaires insulaires ne bénéficient pas des programmes existants et des initiatives publiques ou privées visant à améliorer la qualité et à apporter une valeur ajoutée sur le marché. Par exemple, seuls 5% environ (en termes de valeur) d'entre eux sont couverts par une AOP/IGP. De plus, le logo RUP, bien qu'il soit utilisé, ne vise que les produits provenant des régions périphériques et répondant à certains critères.

En revanche, de nombreux régimes privés faisant souvent référence à une origine géographique spécifique ont été mis en place. La situation semble cependant varier considérablement d'une île de l'UE à l'autre.

Les arguments en faveur d'une mention de qualité facultative «produit de l'agriculture insulaire» sont les suivants:

- **outil basé sur le volontariat**, représentant une charge administrative, budgétaire et de contrôle assez faible, une telle mention de qualité facultative peut convenir à **certains petits producteurs**, en particulier sur les petites îles ne possédant pas assez d'envergure pour investir dans d'autres outils marketing (tels que les marques collectives, de certification et territoriales, les AOP/IGP et le logo RUP). Un tel instrument ne conviendrait que pour une petite partie des produits insulaires;
- outre sa **fonction d'outil marketing et de communication**, une mention de qualité facultative peut conférer davantage de valeur à certains produits agricoles insulaires, en particulier si les États membres concernés veillent à intégrer ou à lier ce dispositif à un train de mesures connexes.

Toutefois:

- une mention de qualité facultative «produit de l'agriculture insulaire» pourrait **pénaliser les producteurs** d'ores et déjà engagés dans un système de qualité en les plaçant en situation de concurrence. Il existe un risque de **dilution des initiatives existantes** (marques territoriales, AOP/IGP, etc.) qui sont soumises à un contrôle plus strict et/ou à certification, d'où des coûts supplémentaires;
- le fait qu'il n'existe actuellement aucune dénomination générique pour les produits insulaires (les dénominations et promotions font référence à des **îles précises**) laisse penser que le concept d'«île» n'est pas perçu comme suffisamment fort ou opportun pour faire passer un message spécifique aux consommateurs. Le seul exemple qui se rapproche de cette démarche, le logo RUP, possède un champ d'application limité. Une mention de qualité facultative pourrait avoir des répercussions négatives sur ces systèmes existants;
- le fait que la majeure partie des produits insulaires ne soient pas exportés mais vendus localement ou sur le continent de l'État membre concerné semble indiquer que la

réglementation concernant les mentions d'étiquetage serait **plus efficacement gérée au niveau des États membres**;

- l'**éventail** des produits potentiellement éligibles à une mention de qualité facultative **devrait se resserrer drastiquement** du fait des obligations prévues dans le règlement (UE) n° 1151/2012 quant à l'achat des matières premières, aux critères de transformation et à la restriction aux produits énumérés à l'annexe I;
- les **problèmes structurels** rencontrés par les îles pourraient être traités à l'aide des instruments structurels existants.

L'objectif du présent rapport est de fournir une analyse factuelle permettant d'engager un débat sur la question de savoir si le fait de réserver une nouvelle mention de qualité facultative «produit de l'agriculture insulaire» constituerait un bon moyen d'aider les producteurs insulaires à mieux faire connaître les caractéristiques conférant une valeur ajoutée à leurs produits.

La Commission invite le Parlement européen et le Conseil à débattre de ce rapport et à lui transmettre leur avis.