



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 16.12.2013 r.
COM(2013) 888 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**dotyczące kwestii określenia jakościowego stosowanego fakultatywnie: „produkt
rolnictwa wyspiarskiego”**

SPIS TREŚCI

1.	Wprowadzenie.....	3
2.	Sytuacja w odniesieniu do rolnictwa wyspiarskiego	4
2.1.	Znaczenie społeczno-gospodarcze rolnictwa wyspiarskiego.....	5
2.2.	Produkcja rolna na wyspach	6
3.	Istniejące systemy etykietowania w państwach członkowskich	8
4.	Kwestia określenia jakościowego stosowanego fakultatywnie.....	10
4.1.	Cechy horyzontalne produktów lub praktyk gospodarki rolnej.....	10
4.2.	Wartość dodana.....	11
4.3.	Wymiar europejski.....	11
5.	Wniosek.....	11

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

dotyczące kwestii określenia jakościowego stosowanego fakultatywnie: „produkt rolnictwa wyspiarskiego”

1. WPROWADZENIE

W art. 32 rozporządzenia (UE) nr 1151/2012 w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych¹ wymaga się od Komisji przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdania dotyczącego kwestii nowego określenia „produkt rolnictwa wyspiarskiego” najpóźniej dnia 4 stycznia 2014 r. i sprawozdaniu temu, o ile jest to konieczne, mają towarzyszyć odpowiednie wnioski ustawodawcze.

Zgodnie z art. 32 określenie to może być stosowane wyłącznie w odniesieniu do produktów:

- przeznaczonych do spożycia przez ludzi i wymienionych w załączniku I do Traktatu; oraz
- wytworzonych z surowców pochodzących z wysp; oraz
- w przypadku produktów przetworzonych przetwarzanie musi odbywać się na wyspach, jeżeli w zasadniczy sposób wpływa to na szczególne cechy charakterystyczne produktu końcowego.

Komisja podjęła szereg działań, takich jak konsultacje z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami² oraz dyskusje na odpowiednich forach³, aby lepiej zrozumieć rolnictwo wyspiarskie w UE. W czerwcu 2013 r. Komisja zorganizowała dwudniowe warsztaty nt. produktów rolnictwa wyspiarskiego i przemysłu spożywczego⁴. Działania te, jak również sprawozdanie z zakresu nauki i polityki⁵ opracowane przez JRC po zakończeniu warsztatów, w znacznym stopniu przyczyniły się do przygotowania niniejszego sprawozdania.

W niniejszym sprawozdaniu bada się aspekty społeczno-ekonomiczne oraz specyfikę rolnictwa wyspiarskiego, przeprowadza się przegląd istniejących systemów etykietowania i rozważa się korzyści płynące z ustanowienia określenia jakościowego stosowanego fakultatywnie dla „produktu rolnictwa wyspiarskiego”.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1151/2012 z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych, (Dz.U. L 343 z 14.12.2012, s. 1).

² Do państw członkowskich i zainteresowanych stron wysłano kwestionariusze (28 stycznia 2013 r. i 6 czerwca 2013 r.).

³ Grupa doradcza ds. polityki jakości i grupa ekspertów ds. zrównoważonego charakteru i jakości rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich.

⁴ Sewilla, 13–14 czerwca 2013 r.

⁵ Santini F., Guri, F., et al. (2013), EU island farming and the labelling of its products, sprawozdania z zakresu nauki i polityki JRC, JRC84949.

2. SYTUACJA W ODNIESIENIU DO ROLNICTWA WYSPIARSKIEGO

Do celów niniejszego sprawozdania:

- określenie jakościowe stosowane fakultatywnie „produkt rolnictwa wyspiarskiego” jest terminem rodzajowym/horyzontalnym, który ma być umieszczany na etykietach produktu bez wskazania nazwy konkretnej wyspy i bez znaku graficznego, takiego jak logo.

Termin ten może być używany wyłącznie do opisywania produktów:

- 1) przeznaczonych do spożycia przez ludzi;
- 2) wymienionych w załączniku I do Traktatu; oraz
- 3) wytworzonych z surowców pochodzących z wysp.

W przypadku produktów przetworzonych, przetwarzanie musi odbywać się na wyspach, jeżeli w zasadniczy sposób wpływa to na szczególne cechy charakterystyczne produktu końcowego⁶;

- „rolnictwo wyspiarskie” oznacza produkcję produktów rolnych i środków spożywczych na wyspach;
- „produkt wyspiarski” oznacza produkt rolny lub środek spożywczy wyprodukowany na wyspie.

W odróżnieniu od innych pojęć geograficznych wydaje się, że zdefiniowanie pojęcia „wyspa” jest łatwe: jest to ląd otoczony wodą. Do celów specjalistycznych często stosuje się jednak dokładniejsze definicje, w których uwzględnia się dodatkowe kryteria, takie jak:

- wielkość (pod względem obszaru lub populacji);
- istnienie stałych połączeń z lądem stałym lub stałej odległości od niego; lub
- istnienie regionalnej władzy administracyjnej.

Do celów statystycznych Eurostat ustanowił następujące kryteria definiowania wyspy:

- (i) minimalna powierzchnia wynosi 1 km²;
- (ii) minimalna odległość między wyspą a lądem stałym wynosi 1 km;
- (iii) liczba stałych mieszkańców przekracza 50 osób;
- (iv) brak stałego połączenia z lądem stałym (np. brak mostu, tunelu, grobli); oraz
- (v) nie znajduje się tam stolica państwa członkowskiego UE.

Stosowanie takich kryteriów w kontekście etykietowania produktu rolnego spowodowałoby pewne trudności. Na przykład wyspy, które mają stałe połączenie z kontynentem, ale nie są z nim zintegrowane pod względem ekonomicznym, zostałyby wykluczone, podobnie jak wiele

⁶ Artykuł 32 rozporządzenia (UE) nr 1151/2012.

wysp o niewielkiej liczbie mieszkańców. Archipelag zamieszkiwany przez ponad 50 osób, ale składający się z szeregu wysp, z których każda ma mniej mieszkańców (dotyczy to wielu wysp fińskich i szwedzkich), nie byłby objęty, mimo że boryka się z podobnymi trudnościami.

Do celów **funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności**⁷ wyspami są „państwa członkowskie będące wyspami, kwalifikujące się do wsparcia z Funduszu Spójności, oraz inne wyspy, z wyjątkiem wysp, na których znajduje się stolica państwa członkowskiego lub które posiadają stałe połączenie z kontynentem”. W odróżnieniu od definicji Eurostatu powyższa definicja obejmuje wszystkie małe i przybrzeżne wyspy oraz dwa państwa członkowskie będące wyspami (Maltę i Cypr), chociaż nie uwzględnia Irlandii i Zjednoczonego Królestwa ani wielu małych wysp ze stałym połączeniem z kontynentem.

Biorąc po uwagę zróżnicowane definicje, trudno jest dokładnie określić liczbę wysp w UE. Szacunki wahają się od około 300 w przypadku zastosowania najbardziej restrykcyjnych definicji (brak stałego połączenia, minimalna wielkość itp.) do ponad 300 000 (głównie w Finlandii i Szwecji), jeżeli zastosuje się wyłącznie kryteria geomorfologiczne⁸.

Chociaż wyspy te są bardzo zróżnicowane pod względem geomorfologicznym, przyrodniczym, demograficznym, kulturowym i administracyjnym, można zidentyfikować kilka ogólnych cech wspólnych:

- wiele wysp jest górzystych;
- ich klimat jest często naturalnie morski;
- ich lokalizacja wiąże się z „peryferyjnością” i słabą dostępnością;
- ich kapitał naturalny jest unikatowy i delikatny;
- ich demografia jest zwykle dynamiczna (z wyjątkiem małych wysp, które w większości wyludniają się);
- czerpią one korzyści z silnej tożsamości kulturowej; oraz
- w wielu przypadkach mają autonomiczną administrację.

Sposób definiowania pojęcia „wyspa” zależy od celu, dla którego wymagana jest taka definicja. Jeżeli chodzi o etykietowanie produktów rolnictwa wyspiarskiego, należy dokładnie zidentyfikować, co etykieta ma przekazywać, aby wybrać odpowiednią definicję.

2.1. Znaczenie społeczno-gospodarcze rolnictwa wyspiarskiego

Rolnictwo i przemysł spożywczy są ważnymi sektorami dla gospodarek wysp UE. W przypadku wysp rolnictwo, leśnictwo i rybołówstwo odpowiadają za 2,7 % wartości dodanej brutto (WDB) w porównaniu do 1,6 % całkowitej WDB dla UE-27. Przemysł spożywczy ma również większe znaczenie na wyspach niż na kontynencie, ponieważ zapewnia miejsca pracy dla 19 % zatrudnionych w przemyśle w porównaniu do 13 % na poziomie UE.

⁷ Artykuł 52 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, (Dz.U. L 210 z 31.7.2006, s. 25).

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

Znaczenie wysp dla rolnictwa krajowego jest największe w przypadku Grecji i Włoch, w szczególności ze względu na ich trzy duże wyspy (Sycylię, Sardinie i Kretę). Sycylia i Sardinia odpowiadają za ponad połowę wartości wyspiarskiej produkcji rolnej UE, zaś Kreta, Azory i Reunion – za 5–10 %.

Na podstawie badania struktury gospodarstw, zgodnie z którym w 2011 r. liczba gospodarstw rolnych w regionach wyspiarskich UE NUTS 2 wynosiła 572 000, można określić, że całkowita liczba wyspiarskich gospodarstw rolnych wynosi około 600 000. Całkowitą wartość produkcji rolnej tych gospodarstw oszacowano na 11,4 mld EUR rocznie.

Rolnictwo wyspiarskie stoi przed następującymi **wyzwaniami strukturalnymi**:

- powierzchnia użytków rolnych przypadająca na gospodarstwo rolne jest mniejsza niż średnia w UE;
- wyspiarskie gospodarstwa rolne wymagają mniejszego nakładu pracy niż te na kontynencie;
- izolacja wiąże się z wyższymi kosztami transportu (koszt nakładów może być od dwóch do trzech razy wyższy niż na kontynencie);
- ograniczona liczba mieszkańców ogranicza różnorodność produkcji i w związku z tym skalę lokalnej konkurencji;
- wyludnienie może skutkować utratą wiedzy fachowej;
- produkcja jest często wyspecjalizowana, a tym samym bardziej wrażliwa na wstrząsy w gospodarce międzynarodowej;
- zaopatrzenie w wodę i energię oraz gospodarowanie odpadami mogą mieć negatywny wpływ na rolnictwo wyspiarskie.

Zainteresowane strony twierdzą, że wyzwania te mają w istocie pozytywny wpływ na jakość/cechy charakterystyczne produktów wyspiarskich i lokalnych metod produkcji. Przy produkcji rolnej na wyspach wykorzystuje się specyfikę lokalną, która sprzyja wysokiej jakości; ponadto istnieją ścisłe związki między produkcją podstawową, przetwarzaniem i wprowadzeniem do obrotu i wszystkie te etapy są realizowane zgodnie z najwyższymi standardami opartymi na tradycyjnej wiedzy fachowej. Co więcej, szczególna izolacja niektórych wysp przyczyniła się do udoskonalenia lokalnych technik przetwarzania.

2.2. Produkcja rolna na wyspach

Dominują dwie duże **grupy produktów**: owoce i warzywa oraz uprawy wyspecjalizowane, takie jak oliwki i wino. Całkowita wartość produkcji w tych dwóch grupach wynosi odpowiednio 4,7 % i 3,6 % całkowitej wartości produkcji UE w poszczególnych sektorach i niemalże 60 % ogólnej wartości wyspiarskiej produkcji rolnej UE w porównaniu do zaledwie 30 % w całej UE.

Gospodarstwa na wyspach specjalizują się głównie w ogrodnictwie. Z kilkoma wyjątkami (np. zboża na Sycylii i trzcina cukrowa na niektórych wyspach tropikalnych) zboża i rośliny uprawne stanowią stosunkowo małą część upraw w porównaniu do upraw w całej UE.

Produkcja zwierzęca na wyspach charakteryzuje się dużym znaczeniem gospodarstw specjalizujących się w chowie owiec i kóz. Wartość produkcji mięsa baraniego i koziego jest trzykrotnie większa na wyspach niż średnio w UE.

Opinie państw członkowskich i zainteresowanych stron są jednak podzielone, jeżeli chodzi o **specyfikę cech charakterystycznych produktów wyspiarskich**.

Niektórzy uważają, że produkty wyspiarskie mają szczególne cechy charakterystyczne wynikające z:

- tradycyjnej wiedzy fachowej;
- szczególnych warunków klimatycznych, które mają wpływ na dojrzewanie, przetwarzanie i transport; oraz
- charakteru lokalnych surowców.

Uważa się, że te szczególne cechy charakterystyczne są bezpośrednio związane z tradycjami, wiedzą specjalistyczną i przepisami kulinarnymi przekazywanymi z pokolenia na pokolenie, a także unikalnymi warunkami mającymi wpływ na lokalne uprawy i chów rodzimych ras.

Inni twierdzą, że trudno jest wykazać specyfikę produktów wyspiarskich w porównaniu z produktami z obszarów przybrzeżnych na kontynencie, ponieważ nie mają one żadnych szczególnych cech charakterystycznych, które są uzależnione od przetwarzania na wyspie, oprócz samego faktu pochodzenia z wyspy. Nie istnieją żadne przykłady przetwarzania, które muszą koniecznie odbywać się na wyspie, i nawet postrzeganie określonych etapów produkcji, takich jak wędzenie czy suszenie, jako unikalne ze względu na klimat panujący na wyspie może być błędne, ponieważ klimat ten może nie różnić się od klimatu panującego na wybrzeżu pobliskiego lądu stałego.

Podsumowując ustalenia przedstawione powyżej:

- rolnictwo wyspiarskie ma pewne cechy wspólne, które są jednak związane głównie z **wyzwaniami strukturalnymi**, a nie ze szczególnymi cechami odzwierciedlonymi w produktach. W celu sprostania tym wyzwaniom stosowane są już różne środki, takie jak fundusze strukturalne, programy rozwoju obszarów wiejskich, programy pomocy bezpośredniej w ramach wspólnej polityki rolnej, polityka transportowa, programy badawcze, lokalne strategie rozwoju itp.;
- można uznać, że wyzwania strukturalne wywierają pozytywny wpływ na **jakość/specyfikę** produktów wyspiarskich i metody produkcji (np. przez utrzymanie jakości, wiedzy fachowej i surowców oraz udoskonalanie lokalnych technik przetwarzania);
- chociaż połączenie czynników naturalnych i ludzkich może skutkować szczególnymi cechami charakterystycznymi produktów wyspiarskich, cechy te są zwykle właściwe dla **danej wyspy**. Ponieważ wyspy są bardzo zróżnicowane, niemożliwe wydaje się zidentyfikowanie szczególnych cech charakterystycznych wspólnych dla wszystkich produktów wyspiarskich lub przynajmniej dla produktów przeznaczonych do spożycia przez ludzi wymienionych w załączniku I.

3. ISTNIEJĄCE SYSTEMY ETYKIETOWANIA W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH

Obecnie nie istnieje żaden instrument prawny na poziomie unijnym lub krajowym przeznaczony wyłącznie do celów ochrony produktów pochodzących z produkcji wyspiarskiej lub rolnictwa wyspiarskiego.

Poniższe instrumenty pośrednio obejmują wprowadzanie do obrotu wyspiarskich produktów rolnych oraz zapewniają ich ochronę przed nadużyciami oraz wprowadzającymi w błąd lub nieuczciwymi praktykami:

- systemy jakości UE, w szczególności:
 - chronione nazwy pochodzenia (ChNP) i chronione oznaczenia geograficzne (ChOG); oraz
 - rozporządzenia POSEI w sprawie rolnictwa na rzecz regionów najbardziej oddalonych⁹, które obejmują głównie terytoria wysp i zapewniają oficjalny system jakości UE (zwany dalej „oznaczeniem RUP”¹⁰);
- zasady dotyczące „prawa wspólnego”, tj. systemy znaków towarowych UE i państw członkowskich, przepisy dotyczące nieuczciwej konkurencji i ogólnej ochrony konsumentów, a także rozporządzenia dotyczące informacji na temat żywności skierowanych do konsumentów na poziomie UE i państw członkowskich;
- połączenie instrumentów takich jak regionalne systemy wspólnych lub certyfikowanych znaków towarowych z systemami jakości UE (oznaczenie RUP, ChNP, ChOG lub rolnictwo ekologiczne).

Szereg przykładów produktów rolnych lub spożywczych opatrzonych etykietą, na której znajduje się odniesienie do wyspiarskości, zgromadzono w niewyczerpującym **wykazie** opracowanym na podstawie:

- praktyk zidentyfikowanych w oparciu o bazy znaków towarowych UHRW i WIPO;
- etykiet występujących na rynku;
- systemów jakości UE; oraz
- wspólnych regionalnych znaków towarowych i inicjatyw.

Jedynie niewielka część etykiet zawiera rodzajowy/horyzontalny termin „wyspa” lub jego tłumaczenie i odnosi się do niego. Spośród 8 400 zgromadzonych znaków towarowych dotyczących produktów rolno-spożywczych i napojów większość zawiera nazwę określonej wyspy, a jedynie około 1 360 znaków, tj. 16 % wszystkich zgromadzonych znaków towarowych, zawiera termin „wyspa” lub jego tłumaczenie. Niektóre z nich, zwykle opatrzone dokładniejszym określeniem geograficznym identyfikującym konkretne terytorium wyspy, są zarezerwowane wyłącznie dla wyspiarskich produktów rolnych, ale 80 % (wyszukane nazwy, znaki towarowe itp.) ma szersze zastosowanie.

⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 228/2013 oraz rozporządzenie Komisji (WE) nr 793/2006.

¹⁰ Z francuskiego *régions ultra-périphériques*.

Ponad 85 % etykiet uwzględnionych w wykazie odnosi się zarówno do określonego terytorium wyspy, jak i do pochodzenia produktu z tego określonego terytorium wyspy lub archipelagu, na przykład Sardynii, Azorów, Madery lub Martyniki. Posiadacze znaków towarowych są bardziej zainteresowani przekazaniem dokładnej informacji o pochodzeniu z małego, precyzyjnie wskazanego obszaru niż odniesieniem rodzajowym do pochodzenia ich produktów z wyspy.

Zarejestrowano wiele **znaków terytorialnych** dla produktów wyspiarskich UE¹¹. Wiele wysp lub archipelagów ma co najmniej jeden wspólny znak towarowy, co jednocześnie utrudnia konsumentowi ich zrozumienie. Znaki te są oparte na wspólnych lub certyfikowanych znakach towarowych posiadanych przez grupy prywatnych zainteresowanych stron, władz lokalnych lub partnerstw publiczno-prywatnych i wszystkie są znakami towarowymi słowno-graficznymi (tj. zawierają nazwę i symbol).

Oznaczenie RUP stosuje się do promowania produktów o bardzo szczególnych cechach jakościowych pochodzących z najbardziej oddalonych regionów UE. Produkty te są objęte wymogami dotyczącymi jakości, technik uprawy, produkcji lub przetwarzania lub prezentacji i pakowania. Oznaczenie RUP najczęściej stosuje się w przypadku bananów pochodzących z Gwadelupy, Martyniki, Wysp Kanaryjskich i Madery, ale również w odniesieniu do innych owoców (np. ananasów i melonów) i warzyw, kwiatów i wina z tych regionów.

Wyspiarskie oznaczenia **ChNP/ChOG** stanowią około 10 % wszystkich rolno-spożywczych oznaczeń geograficznych zarejestrowanych w UE: dnia 1 października 2013 r. wyprodukowano na wyspach 118 z 1 158 produktów objętych ChNP/ChOG. Także 50 nazw win pochodzących z wysp jest chronionych w ramach unijnych systemów jakości. W sumie 168 zarejestrowanych produktów objętych ChNP/ChOG pochodzi zatem z wysp UE. Produkty objęte ChNP/ChOG stanowią 5 % całkowitej wartości wyspiarskiej produkcji rolnej UE (sprawozdanie JRC).

Nazwy geograficzne odnoszą się głównie do nazwy danej wyspy (52 % przypadków, głównie w Grecji, a także Sardynia, Korsyka i Wyspy Kanaryjskie lub Baleary), czasami zawierają dodatkowe nazwy (zwłaszcza w przypadku nazw z Krety, które zwykle obejmują dalsze szczegóły dotyczące części wyspy, z której pochodzi produkt). W innych przypadkach (32 %) nazwy odnoszą się do rejonu wyspy. Dotyczy to większości nazw sycylijskich, ale także innych np. Stornoway w archipelagu Hebrydów Zewnętrznych itp. W nielicznych przypadkach (8 %) odniesienie dotyczy nazwy archipelagu (np. Azory, Szetlandy, Orkady i Wyspy Kanaryjskie).

W zgromadzonych opiniach państw członkowskich/zainteresowanych stron i badaniu dotyczącym oznaczeń ChNP/ChOG wykazano, że:

- grupy producentów nie informują systematycznie o pochodzeniu wyspiarskim w swoich oznakowaniach. Oznakowania zwykle nie odnoszą się do konkretnej wyspy. Najczęściej stosuje się wymyślne oznakowania;

¹¹ Wiele wysp lub archipelagów ma co najmniej jeden wspólny znak towarowy, co może być dla konsumentów mylące.

- systemy ChNP/ChOG są preferowanymi środkami przekazywania informacji na temat specyfiki, szczególnych cech charakterystycznych i jakości produktów wyspiarskich. Odniesienie zwykle dotyczy nazwy danej wyspy, rejonu lub regionu pochodzenia;
- jest niewiele przykładów stosowania terminu rodzajowego „produkty wyspiarskie” jako takiego:
 - Dania (miód od pszczoł brązowych z wyspy Læsø, jabłka z wyspy Fejø w południowej części Morza Bałtyckiego);
 - Finlandia („owce z archipelagu Åland” lub „produkt z archipelagu”); oraz
 - Niderlandy („Waddengoud”);
 lub wspólnych oznaczeń regionalnych utworzonych przez władze regionalne na Maderze („produkt z Madery”) i Wyspach Kanaryjskich („Tenerife Rural”, „Gran Canaria Calidad”, „Alimentos del Hierro”).

Zainteresowane strony dostarczyły także dowodów na stosowanie etykietowania wprowadzającego w błąd lub podrabianych wyspiarskich produktów rolnych (tanie imitacje oferowane turystom) i podkreśliły potrzebę ochrony autentyczności unijnych wyspiarskich produktów rolnych.

Podsumowując, istnieje wiele zarejestrowanych oznaczeń ChNP/ChOG dla produktów z wysp UE, ale nie obejmują one znacznie większego odsetka produktów niż średnia UE. Występuje też duża liczba prywatnych etykiet odnoszących się do pochodzenia wyspiarskiego, z których większość odnosi się do określonego terytorium wyspy.

4. KWESTIA OKREŚLENIA JAKOŚCIOWEGO STOSOWANEGO FAKULTATYWNIE

Określenia jakościowe stosowane fakultatywnie ustanowiono na mocy rozporządzenia (UE) nr 1151/2012, aby pomóc producentom w przekazywaniu informacji o cechach charakterystycznych lub właściwościach ich produktów rolnych, które stanowią wartość dodaną. W art. 29 ust. 1 rozporządzenia zdefiniowano je jako:

- nawiązujące do cech „horyzontalnych” co najmniej jednej kategorii produktów lub produkcji rolnej lub właściwości procesu przetwarzania, które mają zastosowanie na konkretnym obszarze;
- przydające wartości dodanej danemu produktowi w porównaniu z podobnymi produktami; oraz
- mające wymiar europejski.

4.1. Cechy horyzontalne produktów lub praktyk gospodarki rolnej

Zróżnicowane ukształtowanie geograficzne wysp UE prowadzi do znacznej i zróżnicowanej produkcji produktów rolnych i spożywczych, w szczególności upraw wyspecjalizowanych (owoców, warzyw, ziemniaków, oliwy z oliwek i wina), ale także produktów pochodzenia zwierzęcego (mięsa baraniego i koziego oraz, w mniejszym zakresie, produktów mlecznych i bydła).

Sektor rolno-spożywczy odgrywa znacznie większą rolę w gospodarkach wysp UE niż średnio w UE i często jest ściśle związany z główną działalnością gospodarczą, tj. turystyką. Na wielu wyspach stosuje się strategie rozwojowe obejmujące „inteligentne specjalizacje”,

które mają na celu wykorzystywanie synergii między turystyką a lokalnym sektorem rolno-spożywczym.

Umiejętności lokalnych producentów, tradycje, bogactwo kapitału naturalnego i lokalna bioróżnorodność pod względem konkretnych odmian roślin i rodzimych ras zwierząt sprawiają, że sektor rolno-spożywczy jest jednym z czynników napędzających wzrost gospodarczy wysp UE, zwłaszcza przez rozwój produktów niszowych o dużej wartości dodanej.

Elementy te, chociaż są zasadniczo wspólne dla praktyk gospodarki rolnej na wyspach, przejawiają się jednak w różny sposób w produktach właściwych dla każdej wyspy i w związku z tym niekoniecznie przekładają się na „horyzontalne” cechy charakterystyczne wspólne dla wszystkich produktów wyspiarskich jako kategorii.

4.2. Wartość dodana

Chociaż wszystkie wyspy UE wykazują wspólne cechy charakterystyczne, o których potencjalnie można by informować za pomocą umieszczonego na etykiecie terminu rodzajowego takiego jak „produkt rolnictwa wyspiarskiego”, opinie na temat wartości dodanej takiego etykietowania są mieszane.

Przy wprowadzaniu swoich produktów spożywczych do obrotu większość producentów przekazuje informacje na temat wyspiarskości produktu, odnosząc się do **określonej wyspy** lub archipelagu. Nie zidentyfikowano żadnego przykładu znaku towarowego lub systemu jakości, który obejmowałby wszystkie wyspy, niezależnie od ich dokładnej lokalizacji. Etykiety „horyzontalne” stosuje się w odniesieniu do grup małych wysp, jak na przykład kilka małych wysp duńskich, lub w odniesieniu do „produktów z archipelagu” (Finlandia), w dalszym ciągu nie jest to jednak system horyzontalnego, rodzajowego etykietowania rolnictwa wyspiarskiego.

Ponadto w niektórych przypadkach wyspy konkurują ze sobą, a odniesienie do określonej wyspy jest kluczowe dla producentów, którzy pragną wyróżnić się na rynku.

4.3. Wymiar europejski

Wyspy UE mają wspólne cechy pod względem geograficznym, przyrodniczym, ludzkim i kapitału społecznego, a także zależności ekonomicznej i politycznej od części kontynentalnej.

Jak wynika ze struktur handlu przedstawionych w regionalnych „macierzach rachunków społecznych” dla 2005 r. opracowanych przez JRC-IPTS¹², „eksportuje” się średnio około 60 % wartości wyspiarskiej produkcji rolnej i 35 % produkcji spożywczej, głównie na część kontynentalną danego państwa członkowskiego. Zaledwie od 7 % (Madera) do 18 % (Wyspy Kanaryjskie) produkcji rolno-spożywczej wysp trafia do innych państw członkowskich lub państw trzecich, ale produkty te są już objęte systemem UE (oznaczenie RUP).

¹² Mueller, M. i Ferrari, E. (2012), *Social Accounting Matrices and Satellite Accounts for EU-27 on NUTS 2 Level (SAMNUTS2)*, sprawozdania z zakresu nauki i polityki JRC, EUR 25687 EN.

5. WNIOSEK

Większość problemów, z którymi borykają się wyspy UE i ich sektory rolne, to problemy **strukturalne** i wymagają one głównie rozwiązań strukturalnych i działań politycznych, które częściowo są już wprowadzone przez politykę regionalną i środki rozwoju obszarów wiejskich z jednej strony i dotacje mające zrekompensować określone utrudnienia z drugiej strony.

Nie wszystkie wyspiarskie produkty rolno-spożywcze odnoszą korzyści z istniejących systemów oraz z inicjatyw państwowych i publicznych mających na celu poprawę jakości i przydanie wartości dodanej na rynku. Na przykład jedynie około 5 % produktów (pod względem wartości) jest objętych oznaczeniem ChNP/ChOG, natomiast stosowane oznaczenie RUP odnosi się do konkretnych produktów z regionów najbardziej oddalonych, które spełniają określone wymogi. Z drugiej strony sektor prywatny wprowadził wiele norm, często odnoszących się do konkretnego pochodzenia geograficznego. Sytuacja jest jednak różna na różnych wyspach UE.

Za używaniem określenia jakościowego stosowanego fakultatywnie „produkt rolnictwa wyspiarskiego” przemawiają następujące argumenty:

- ponieważ określenie jakościowe stosowane fakultatywnie jest **dobrowolnym instrumentem**, z którym wiążą się stosunkowo niewielkie obciążenia administracyjne, kontrolne i budżetowe, może być ono odpowiednim narzędziem dla **niektórych drobnych producentów**, w szczególności z małych wysp, które nie są wystarczająco duże, aby móc korzystać z innych narzędzi marketingowych (takich jak wspólne, certyfikowane i terytorialne znaki towarowe, ChNP/ChOG i oznaczenie RUP). Odnosi się to jedynie do niewielkiej części produktów wyspiarskich;
- poza pełnieniem funkcji **narzędzia do przekazywania informacji i narzędzia marketingowego** określenie jakościowe stosowane fakultatywnie mogłoby zapewnić wartość dodaną niektórym wyspiarskim produktom rolnym, zwłaszcza gdyby państwa członkowskie były zobowiązane zapewnić jego integralność lub powiązanie z innymi środkami.

Z drugiej strony:

- określenie jakościowe stosowane fakultatywnie „produkt rolnictwa wyspiarskiego” mogłoby **negatywnie odbić się na producentach** już zaangażowanych w systemy jakości przez stworzenie konkurencji dla nich. Istnieje ryzyko **rozdrobnienia istniejących inicjatyw** (terytorialne znaki towarowe, ChNP/ChOG itp.), które są objęte bardziej rygorystyczną kontrolą lub certyfikacją, a w związku z tym wiążą się z dodatkowymi kosztami;
- fakt, że obecnie nie ma żadnych etykiet rodzajowych przeznaczonych dla produktów wyspiarskich (etykietowanie i promocja odnoszą się do **określonych wysp**), wskazuje, iż termin „wyspa” nie jest uważany za wystarczająco wyrazisty lub odpowiedni, aby budzić w konsumentach określone skojarzenia. Zbliżone przesłanie niesie wyłącznie oznaczenie RUP, które ma ograniczony zakres stosowania. Określenie jakościowe stosowane fakultatywnie mogłoby mieć negatywny wpływ na ten istniejący już program;

- ponieważ większość produktów wyspiarskich nie jest wywożona, ale sprzedawana lokalnie bądź na lądzie stałym danego państwa członkowskiego, można stwierdzić, że uregulowanie skarg dotyczących etykietowania mogłoby być **lepiej osiągnięte na szczeblu państwa członkowskiego**;
- **zakres** produktów potencjalnie kwalifikujących się do określenia jakościowego stosowanego fakultatywnie **prawdopodobnie będzie znacznie ograniczony** obowiązkami przewidzianymi rozporządzeniem (UE) nr 1151/2012 w zakresie zaopatrzenia w surowce, wymogów dotyczących przetwarzania i ograniczenia nałożonego na produkty objęte załącznikiem I;
- **problemy strukturalne**, z którymi borykają się wyspy, można rozwiązać za pomocą istniejących instrumentów strukturalnych.

Celem niniejszego sprawozdania jest przeprowadzenie analizy okoliczności faktycznych, tak aby umożliwić debatę na temat tego, czy ustanowienie nowego określenia jakościowego stosowanego fakultatywnie „produkt rolnictwa wyspiarskiego” jest właściwym sposobem na wsparcie producentów wyspiarskich w lepszym przekazywaniu informacji o cechach charakterystycznych, które zwiększają wartość ich produktów.

Komisja zachęca Parlament Europejski i Radę do przedyskutowania niniejszego sprawozdania i liczy na ich opinie.