



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 21.11.2013 r.
SWD(2013) 469 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**w sprawie działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących produktów rolnych na
rynku wewnętrznym i w państwach trzecich**

{COM(2013) 812 final}
{SWD(2013) 470 final}

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących produktów rolnych na rynku wewnętrznym i w państwach trzecich

Wspólna polityka rolna (WPR) wspiera działania informacyjne i promocyjne dotyczące produktów rolnych na rynku wewnętrznym i w państwach trzecich. Od 1999 r. wsparcie to było udzielane poprzez horyzontalne systemy informacyjne i promocyjne w odniesieniu do szerokiej gamy produktów. Ostatni raz zostało poddane przeglądowi w 2008 r. w celu uproszczenia.

Obecna reforma WPR¹ obejmuje takie kwestie, jak lepsze ukierunkowanie wsparcia, poprawa konwergencji poziomów wsparcia między państwami członkowskimi i w samych państwach członkowskich oraz zrównoważoność poprzez środki na rzecz ekologizacji. Należy zatem dokonać przeglądu działań promocyjnych i informacyjnych, zważywszy na ich powiązania z reformą wspólnej polityki rolnej. Celem obecnej reformy jest również zlikwidowanie różnych niedociągnięć, poprawa skuteczności i efektywności polityki oraz pomoc w lepszym informowaniu obywateli na temat wartości dodanej WPR. Jej przewidywany wpływ na konkurencyjność, wartość dodaną i zrównoważony charakter rolnictwa w UE polegać będzie również na zwiększeniu wkładu WPR w realizację strategii „Europa 2020”.

Reforma rozpoczęła się w 2011 r. na podstawie zewnętrznej oceny obecnej polityki i zielonej księgi w sprawie działań promocyjnych i informacyjnych dotyczących produktów rolnych.² W związku z tym w marcu 2012 r. na Komisja wydała komunikat określający wytyczne dla reformy.³

Parlament Europejski z zadowoleniem przyjął tę inicjatywę. Uznał on, że reforma polityki promocyjnej jest pierwszym krokiem w kierunku zwiększenia wartości jaką Europejczycy i inne społeczeństwa przywiązują do europejskiej produkcji rolnej, a co za tym idzie, będzie miała pozytywny wpływ na jej rentowność.

1. OPIS PROBLEMU I EUROPEJSKA WARTOŚĆ DODANA

1.1. Zwiększona presja na konkurencyjność sektora rolnego

Główną kwestią do rozstrzygnięcia jest zwiększona presja na konkurencyjność sektora rolnego, wynikająca z trzech różnych przyczyn:

- *Ostra konkurencja wobec europejskich produktów rolnych*

¹ Zob. ocena skutków: Wspólna Polityka Rolna do roku 2020 (SEC(2011) 1154 final/2).

² COM(2011) 436 final.

³ Komunikat: Działania promocyjne i informacyjne dotyczące produktów rolnych: strategia o dużej europejskiej wartości dodanej w celu promowania smaków Europy (COM(2012) 148).

Chociaż UE znacząco ograniczyła wsparcie publiczne dla wywozu (50 % wydatków w ramach WPR w 1980 r. do mniej niż 0,5 % w chwili obecnej) i nadal kontynuuje tę strategię, większość jej konkurentów prowadzi politykę finansowania działań promocyjnych lub przyznawania dotacji w celu zwiększenia swojej konkurencyjności. Dzieje się tak zwłaszcza w przypadku Stanów Zjednoczonych, pierwszego światowego eksportera produktów rolnych (wraz z Unią Europejską w 2011 r.). W 2012 r. na szczeblu federalnym Stany Zjednoczone wydały 280 mln USD z funduszy publicznych na wspieranie wywozu produktów rolnych.

Coraz częściej pojawiają się również inicjatywy mające na celu przeciwdziałanie polityce UE w zakresie oznaczeń geograficznych.⁴ W odpowiedzi na sukces Europy w zakresie ochrony swoich oznaczeń geograficznych (ChOG) na szczeblu międzynarodowym powstała pewna liczba stowarzyszeń, których celem jest obrona zasady stosowania nazw zwyczajowych produktów rolnych, a zatem utworzenie platformy dla państw trzecich w celu podważania ochrony oznaczeń geograficznych.

Ponadto rolnictwo europejskie musi w chwili obecnej stawić czoła znacznie bardziej konkurencyjnemu środowisku wynikającemu z coraz powszechniejszej globalizacji gospodarki światowej oraz rosnącej liberalizacji handlu. Co za tym idzie, europejski wywóz produktów rolnych do reszty świata wykazuje się tendencją spadkową w porównaniu z gospodarkami wschodzącymi, które mają znaczny potencjał wzrostu swojej produkcji rolnej. Na przykład w ciągu ostatnich 10 lat Brazylia prawie podwoiła, pod względem wartości, swój udział w wywozie światowym z 5 % do niemal 10 %. Ta ostra konkurencja ma miejsce nie tylko w państwach trzecich, ale również na rynku wewnętrznym, gdzie europejskie produkty rolne muszą zmagać się z konkurencją ze strony produktów przywożonych.

- *Zwiększona presja kosztowa na rolnictwo UE*

W latach 2000-2012 ceny produktów rolnych na świecie wzrosły o 82 %, podczas gdy ceny energii i nawozów wzrosły odpowiednio o 261 % i 286 %, osiągając największy stopień zmienności w ciągu ostatnich 30 lat. Oczekuje się, że tendencja wzrostowa w zakresie kosztów energii i paszy będzie się utrzymywać, w sposób nieunikniony powodując wyższe koszty procesu produkcji.

Rolnicy muszą również przestrzegać bardziej rygorystycznych norm produkcji w celu zagwarantowania bezpiecznej, wysokiej jakości i zrównoważonej żywności. Ma to na celu zapewnianie zgodności ze WPR i wymogami w zakresie zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz wymogami fitosanitarnymi, przy czym zostaną one jeszcze wzmocnione przez reformę WPR poprzez szczegółowe wymogi dotyczące środowiska i zmiany klimatu.

- *Brak wiedzy na temat jakości unijnych produktów rolnych, w szczególności na rynku wewnętrznym*

Jakość produktu może zwiększyć jego konkurencyjność, jeśli jest ona znana i uznawana. Większość europejskich obywateli już uważa, że Unia Europejska, za pomocą WPR, powinna gwarantować dobrą jakość, zdrowie i bezpieczeństwo produktów rolnych. Ze statystyk wynika jednak, że konsumenci nie posiadają

⁴ Na przykład w kwietniu 2012 r. w USA pojawiła się inicjatywa w zakresie utworzenia nowego stowarzyszenia: CCFN — *Consortium for Common Food Names* (konsorcjum na rzecz wspólnych nazw produktów spożywczych) — międzynarodowej inicjatywy na rzecz zachowania praw do stosowania nazw zwyczajowych produktów spożywczych.

wystarczającej wiedzy na temat rzeczywistej jakości europejskich produktów rolnych, np. zaledwie 14% konsumentów rozpoznaje logo ChNP/CHOG⁵, wiodących europejskich systemów jakości ustanowionych na mocy WPR.

1.2. Unijna wartość dodana polityki informacyjnej i promocyjnej w ramach WPR

W przeciwieństwie do innych sektorów gospodarki rolnictwo jest jedynym sektorem zarządzanym w ramach wspólnej polityki UE na takich samych zasadach, w tym dotyczących promowania, przewidzianych w Traktacie.

WPR umożliwia rolnikom nie tylko dostarczanie bezpiecznej, wysokiej jakości żywności przy zastosowaniu zrównoważonych metod w rolnictwie, ale również zapewnianie dóbr publicznych. Dlatego też WPR ma znaczenie nie tylko dla rolników lub społeczności rolnych, ale również dla całego społeczeństwa. W związku z tym ważne jest informowanie obywateli o celach i wartości dodanej WPR w celu zwiększenia ogólnego powszechnego zrozumienia i poparcia dla niej. Ważne jest, aby zadbać o konkurencyjność na rynkach państw trzecich, co jest coraz trudniejsze, poprzez promowanie zalet europejskich metod produkcji i jakości europejskich produktów, w szczególności w sytuacji stopniowego znoszenia barier handlowych. Działanie na poziomie UE zapewni prowadzenie spójnych działań informacyjnych i promocyjnych, zgodnie z tym, czego oczekuje się od wspólnej polityki UE, takiej jak WPR. Krótko mówiąc, polityka promocyjna przyczynia się do podnoszenia poziomu wiedzy konsumentów na temat charakterystycznych cech europejskich produktów rolnych oraz na temat sposobu ich produkcji, ułatwia handel tymi produktami i wzmacnia wymianę dobrych praktyk między państwami członkowskimi. Biorąc jednak pod uwagę nadchodzące zmiany, które przyniesie reforma WPR, należy również zaktualizować europejską politykę promocji.

W świetle powyższego oraz ze względu na brak środków w budżetach krajowych w następstwie kryzysu gospodarczego państwa członkowskie lub organizacje producentów realizują bardzo niewiele kampanii promocyjnych. System na szczeblu UE ma zatem istotny efekt dźwigni dla ogólnych programów informacyjnych oraz realizacji programów, w których uczestniczy wiele państw, przyczyniając się do wymiany doświadczeń pomiędzy państwami członkowskimi oraz do osiągnięcia korzyści skali.

2. OBECNA EUROPEJSKA POLITYKA INFORMACYJNA I PROMOCYJNA W ZAKRESIE PRODUKTÓW ROLNYCH

Komisja Europejska wspiera ogólne programy promocji zgodnie z polityką informacyjną i promocyjną w zakresie produktów rolnych i metod ich produkcji. Nie obejmuje to działań ukierunkowanych na handlowe znaki towarowe, ani zachęcających do konsumpcji produktu ze względu na jego określone pochodzenie. Programy te przedstawiane są przez sektorowe organizacje zawodowe i współfinansowane przez UE do maksymalnej wysokości 50%. Organizacja zawodowa musi wnieść minimalny wkład wynoszący 20%, a różnica pokrywana jest przez państwo członkowskie, w którym dana organizacja zgłosiła swój program. Ponadto Komisja realizuje konkretne inicjatywy w państwach trzecich, takie jak stoiska na targach międzynarodowych lub przeprowadzanie misji handlowych na wysokim szczeblu przy udziale komisarza ds. rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich.

Roczny budżet na politykę informacyjną i promocyjną w zakresie rolnictwa wynosi 50 mln EUR.

⁵

ChNP – chroniona nazwa pochodzenia CHOG – chronione oznaczenie geograficzne

Polityka informacyjna i promocyjna przyniosła pozytywne rezultaty w podnoszeniu wiedzy na temat jakości produktów oraz dla wizerunku Unii Europejskiej, zarówno na rynku wewnętrznym jak i w państwach trzecich. W jej ramach propaguje się również konsumpcję europejskich produktów rolnych. Niemniej jednak można wyciągnąć wnioski z doświadczeń zdobytych w trakcie wdrażania tej polityki, wkładu zainteresowanych stron do zielonej księgi, jak i zewnętrznych ocen programu. Wskazują one na trudności i problemy w realizacji: postrzeganie promocji ogólnej jako nieodpowiedniej w stosunku do państw trzecich; brak strategii z jasno określonymi priorytetami; ograniczona atrakcyjność programów, w których uczestniczy wiele państw; skomplikowane zarządzanie systemem; oraz brak wspólnych wskaźników w celu pomiaru skuteczności polityki promocyjnej. Problemy te muszą zostać rozwiązane.

3. CELE

Rolnictwo europejskie stoi w obliczu wielu wyzwań o zróżnicowanym charakterze: ekonomicznych (zmienność cen, spowolnienie wzrostu wydajności, zmniejszający się udział rolnictwa w łańcuchu żywnościowym); związanych ze środowiskiem i klimatem (utrzymanie i promowanie zrównoważonego rolnictwa i ograniczanie emisji gazów cieplarnianych); oraz społecznych (udział w gospodarce wiejskiej i równowaga terytorialna). Reforma WPR proponuje kompleksowe podejście do stawienia czoła wszystkim tym wyzwaniom.

Jako instrument WPR polityka promocyjna w zakresie produktów rolnych musi również przyczyniać się do realizacji celów „Wspólnej Polityki Rolnej do roku 2020”, a w szczególności celu, jakim jest wzrost konkurencyjności tego sektora, zarówno na rynku wewnętrznym, jak i w państwach trzecich. Ma to zostać osiągnięte poprzez:

- rozwijanie i otwieranie nowych rynków dla europejskich produktów rolnych na rynku wewnętrznym i w państwach trzecich;
- podnoszenie poziomu wiedzy konsumentów na temat jakości europejskich produktów rolnych;
- poprawę skuteczności i efektywności polityki promocyjnej.

4. WARIANTY STRATEGICZNE

Trzy warianty strategiczne zostały opracowane jako alternatywy dla obecnej polityki. Wynikają one z cech charakterystycznych, które wyłoniły się w trakcie debaty publicznej oraz na podstawie stanowisk różnych zainteresowanych stron: rynek(-ki) docelowe; istnienie europejskiej strategii promocyjnej lub jej brak; oraz zasady dotyczące widoczności prywatnych znaków towarowych oraz informowania o pochodzeniu produktów.

Przedstawione poniżej warianty zostały sformułowane do celów oceny skutków i uwzględnienia w procesie decyzyjnym:

- **wariant „rozszerzonego dotychczasowego podejścia”** wiąże się z ograniczonym dostosowaniem obecnej polityki promocyjnej. Uznaje się w nim wartość polityki promocyjnej i koryguje niedociągnięcia, aby ją uprościć i zwiększyć jej dostępność, umożliwiając w ten sposób uczestnictwo większej liczby beneficjentów (zwłaszcza organizacji producentów) oraz aby pomóc im przy pomocy odpowiedniego wsparcia technicznego.
- **wariant „ukierunkowany”** wykracza poza wariant „rozszerzonego dotychczasowego podejścia”. Wiąże się on z realizacją ukierunkowanych działań promocyjnych na rynku wewnętrznym i w państwach trzecich. Wariant

ten opiera się na ścisłym monitorowaniu tendencji rynkowych i negocjacjach umów o wolnym handlu i umożliwi ukierunkowanie programów promocyjnych na konkretne rynki, populacje, produkty lub sektory. Wariant ten ma również na celu zwiększenie współpracy między podmiotami z różnych państw członkowskich, ułatwiając w ten sposób zarządzanie programami, w których uczestniczy wiele państw bezpośrednio przez Komisję. Wykaz kwalifikujących się produktów i tematów będzie większy w przypadku tego wariantu. Wreszcie w wariantcie tym, po spełnieniu określonych warunków, proponuje się zezwolenie na odniesienia do pochodzenia produktów oraz prywatnych znaków towarowych jako część ogólnej wiadomości.

- **wariant „wyłącznie państwa trzecie”** posiada ten sam poziom ambicji co wariant „ukierunkowany”, ale ogranicza się wyłącznie do rynków państw trzecich. Zarządzanie w ramach tego wariantu będzie odbywać się centralnie, w Komisji, a działania będą realizowane zgodnie ze strategią wyboru. Zmiany określone w wariantcie „rozszerzonego dotychczasowego podejścia” zostaną uwzględnione w tym wariantcie. Ponadto poza ogólną promocją działalność handlowa w odniesieniu do poszczególnych prywatnych znaków towarowych będzie również kwalifikować się w ramach polityki promocyjnej i wariant ten może zawierać rozszerzony wykaz kwalifikujących się produktów i tematów.

5. OCENA SKUTKÓW WARIANTÓW STRATEGICZNYCH

5.1. Wariant „braku polityki”

Badania i sprawozdania z oceny, w tym sprawozdanie Trybunału Obrachunkowego z 2009 r., pokazują, że europejska polityka promocyjna odgrywa pozytywną rolę, choć jest ona trudna do zmierzenia, i w ostatecznym rozrachunku przynosi korzyści europejskim rolnikom za ich wysiłki na rzecz produkcji zgodnie z wysokimi standardami WPR. Zaniechanie tej polityki ograniczyłoby szanse zwiększenia wartości europejskich produktów rolnych, a zatem spowodowałoby utratę wartości dodanej dla UE, zarówno pod względem udziału w rynku, jak i wizerunku. Mogłoby również prowadzić do koncentracji lub intensyfikacji produkcji oraz do ujednoludnienia produktów rolnych.

5.2. Wariant „rozszerzonego dotychczasowego podejścia”

Z ekonomicznego punktu widzenia rozszerzenie dostępu do programu na organizacje producentów powinno umożliwić producentom lepsze korzystanie z programów informacyjnych i promocyjnych. W związku z tym wariant ten przyczynia się do sprawnego funkcjonowania sektora rolnego, zwiększa jego konkurencyjność i powoduje osiągnięcie zarówno korzyści skali, jak i wzrostu gospodarczego.

Rosnąca liczba inicjatyw spowoduje podniesienie rangi Komisji na targach międzynarodowych, co będzie korzystne głównie dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) biorących w nich udział. Wsparcie techniczne przyniesie poprawę w zakresie opracowywania programów promocyjnych, w tym programów, w których uczestniczy wiele państw, co spowoduje większą dynamikę rynku wewnętrznego.

Ze społecznego punktu widzenia zachęcanie do tworzenia organizacji producentów powinno wzmocnić sektor rolny oraz poprawić warunki społeczne na obszarach wiejskich.

5.3. Wariant „ukierunkowany”

Z ekonomicznego punktu widzenia europejska strategia w zakresie promocji umożliwi skierowanie działań na konkretne produkty, tematy i rynki, zwiększając tym samym zwrot z

inwestycji w politykę informacyjną i promocyjną. Działania komunikacyjne towarzyszące wszelkim działaniom promocyjnym zwiększą widoczność Unii Europejskiej i powinny zwiększać popyt na europejskie produkty rolne ze względu na ich wysokie standardy i metody produkcji. Widoczność prywatnych znaków towarowych, ważny atut skłaniający do faktycznych zakupów, powinna przyczyniać się do zwiększenia konkurencyjności europejskich produktów rolnych i przynosić korzyści MŚP, w szczególności ponieważ będą one korzystać z priorytetowego dostępu do systemu. Korzyści w zakresie konkurencyjności będą również ułatwione dzięki poszerzeniu wykazu kwalifikujących się produktów. Działania realizowane w ramach tego wariantu spowodowałyby wzrost wywozu produktów rolnych z UE. Zmiany w zarządzaniu programami, w których uczestniczy wiele państw powinny zwiększyć ich liczbę oraz prowadzić do znacznych korzyści skali i wymiany doświadczeń.

Pod kątem społecznym wariant ten przyczyni się do utrzymania na dotychczasowym poziomie, a nawet zwiększenia, zatrudnienia w sektorze rolno-spożywczym w odpowiedzi na spodziewany wzrost wywozu wynikający z realizacji strategii. Ponadto strategia ta ułatwi promocję produktów uznanych w ramach europejskich systemów jakości oraz odnoszących się do regionów pochodzenia i europejskich tradycji, przyczyniając się w ten sposób do rozpowszechniania i zachowania dziedzictwa kulturowego Europy. Promowanie pochodzenia produktów powinno mieć pozytywne skutki nie tylko dla zainteresowanych regionów lub państw członkowskich, lecz także dla całej Unii Europejskiej, ponieważ włączy jej wizerunek i tradycje do kampanii promocyjnych. Wreszcie przy pomocy tej strategii można będzie promować tematy związane z dobrym samopoczuciem konsumentów i zdrowym odżywianiem się.

Z punktu widzenia ochrony środowiska w strategii tej podkreślane będą cechy zrównoważonej produkcji WPR, co podniesie wartość wysiłków podejmowanych przez europejskich producentów i zachęci do rozwoju rolnictwa przyjaznego dla środowiska naturalnego.

5.4. Wariant „wyłącznie państwa trzecie”

Biorąc pod uwagę potencjał wzrostu wywozu, w przypadku tego wariantu priorytet przyznaje się zwiększeniu konkurencyjności sektora rolnego. Widoczność handlowych znaków towarowych i podawanie informacji dotyczących pochodzenia produktów będzie wspierać wywóz. Aby ograniczyć ryzyko nadzwyczajnych zysków dla prywatnych przedsiębiorstw oraz zastąpienie prywatnej inicjatywy i inwestycji, należy jednak zastosować konkretne kryteria kwalifikowalności. Z drugiej strony brak informacji i działań promocyjnych ukierunkowanych na rynek wewnętrzny będzie miał wpływ na europejskich konsumentów: wszelkie ogólne informacje na temat produktów rolnych, metod produkcji i zdrowego odżywiania będą pozostawione inicjatywie państw członkowskich lub organizacji zawodowych, dla których niekoniecznie będą one priorytetem.

Z punktu widzenia ochrony środowiska działania będą wspierać zakup i konsumpcję w państwach trzecich europejskich produktów rolnych, których metody produkcji spełniają ambitne wymagania WPR pod kątem ochrony środowiska. Będzie to zachęcać do zrównoważonej produkcji rolnej. Europejscy konsumenci, którzy nie będą już objęci tymi działaniami, będą jednak posiadali mniej informacji na temat wymogów w zakresie ochrony środowiska, których muszą przestrzegać europejscy rolnicy, co z kolei mogłoby osłabić powiązanie między rolnictwem i środowiskiem.

5.5. Obciążenia administracyjne

Większa liczba potencjalnych beneficjentów we wszystkich wariantach spowoduje wzrost nakładu pracy przy wyborze programów informacyjnych i promocyjnych. Wdrożenie

wsparcia technicznego i rozwijanie inicjatyw zwiększy również liczbę zadań Komisji związanych z zarządzaniem bezpośrednim. Usprawnienie procedury wyboru będzie jednak źródłem oszczędności w porównaniu z obecnym obciążeniem administracyjnym.

Ponadto w wariantach „ukierunkowanym” i „wyłączne państwa trzecie” większa atrakcyjność programu oraz korzystanie z efektów polityki promocyjnej może doprowadzić do zwiększenia obciążenia pracą zarówno dla organów krajowych, jak i służb Komisji. Komisja mogłaby również stanąć w obliczu konieczności zarządzania centralnego znacznie większą liczbą działań, w szczególności w odniesieniu do programów, w których uczestniczy wiele państw. Prowadzone jest obecnie badanie, czy niektóre z tych zadań można by przekazać agencji wykonawczej.

Ponadto usprawnione zarządzanie programami, w których uczestniczy wiele państw, jak przewiduje się w wariantach „ukierunkowanym” i „wyłączne państwa trzecie”, doprowadzi do znacznego zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla organizacji zawodowych w porównaniu z obecną sytuacją.

5.6. Wymiar międzynarodowy

Europejska polityka promocyjna promuje wizerunek i jakość europejskich produktów rolnych zarówno w UE, jak i w państwach trzecich. Jest ona zgodna z Porozumieniem WTO w sprawie rolnictwa i z zasadami WTO. Żaden z przepisów zaproponowanych w różnych wariantach nie ma wpływu na klasyfikację działań promocyjnych w powiadomieniach przesyłanych do WTO w sprawie europejskich wydatków rolnych.

5.7. Ocena możliwości uproszczenia

Różne warianty zapewniają większe uproszczenia w zarządzaniu polityką. Wariant „wyłączne państwa trzecie” osiąga najwięcej w tym względzie. Obejmuje on jednoetapową selekcję, która będzie odbywać się tylko raz w roku (w przypadku wszystkich wariantów) i uproszczone zarządzanie programami, w których uczestniczy wiele państw, ponieważ podmioty będą kontaktować się bezpośrednio z Komisją (również w wariantcie „ukierunkowanym”). Ponieważ wariant ten dotyczy wyłącznie państw trzecich, dzięki temu możliwe będzie uniknięcie potencjalnych trudności w interpretacji i wdrażaniu programu, które mogłyby pojawić się w przypadku, gdyby istniały różne zasady dotyczące rynku wewnętrznego i państw trzecich.

6. PORÓWNANIE WARIANTÓW POD KĄTEM ZAŁOŻONYCH CELÓW ORAZ ICH SKUTKÓW

Wszystkie trzy warianty mają na celu wzrost konkurencyjności sektora rolnego w Europie. W tym celu zasadnicze znaczenie ma wzrost wiedzy na temat jakości europejskich produktów rolnych. Ich oczekiwane skutki gospodarcze, społeczne i środowiskowe streszczono w poniższej tabeli.

		wariant „rozszerzonego dotychczasowego podejścia”	wariant „ukierunkowany”	wariant „wyłącznie państwa trzecie”
Gospodarcze	Konkurencyjność sektora rolniczego	+	+++	++
	MŚP	+	++	+++
	Europejscy konsumenci	0	++	--
	Regiony	+	+++	++

	Funkcjonowanie rynku wewnętrznego	0	++	+
Społeczne	Zatrudnienie	+	++	++
	Dziedzictwo kulturowe	+	+++	++
	Dobre samopoczucie europejskich konsumentów	0	+	-
Ochrona środowiska	Zrównoważona produkcja	0	++	+
Uproszczenie		+	++	+++

Lepsze zarządzanie w ramach wariantu „*rozszerzonego dotychczasowego podejścia*” powinno doprowadzić do niewielkiego, ale zauważalnego pozytywnego wpływu we wszystkich dziedzinach. Przy utrzymaniu obecnej tendencji każdy z poszczególnych programów przyniesie cenne rezultaty. Brak globalnego podejścia podważy jednak spójność całej polityki oraz spowoduje zagrożenie zaniedbania możliwości oferowanych w konkretnych sektorach lub na rynkach, zwłaszcza w państwach trzecich. Nowe wsparcie techniczne może pomóc w nawiązywaniu kontaktów wśród beneficjentów oraz w znajdowaniu partnerów do wdrażania programów, w których uczestniczy wiele państw. Niemniej jednak wariant ten nie rozwiązuje kwestii zarządzania związanych z programami, w których uczestniczy wiele państw, które będą nadal podlegać zarządzaniu dzielonemu między Komisję i państwa członkowskie.

Na drugim biegunie wariant „*wyłącznie państwa trzecie*” realizuje podejście bardziej zdecydowane i handlowe poprzez ograniczenie działań promocyjnych do rynków państw trzecich i bardziej ambitne korzystanie z prywatnych znaków towarowych i pochodzenia produktów. Wariant ten miałby znaczące skutki gospodarcze, zwłaszcza dla MŚP, które mogłyby promować własne znaki towarowe w działaniach promocyjnych. Niemniej jednak nie odpowiada on na potrzeby konsumentów europejskich w zakresie informacji. Brak działań promocyjnych na rynku wewnętrznym miałby w ostatecznym rozrachunku wpływ na zachowania konsumentów europejskich w zakresie zakupów.

Wariant „*ukierunkowany*” uwzględnia potrzeby zarówno rynku wewnętrznego, jak i rynków zewnętrznych. Promowanie produktów rolnych w skali globalnej byłoby skuteczne i dotyczyłoby zarówno możliwości gospodarczych w państwach trzecich, jak i potrzeb informacyjnych na rynku wewnętrznym. Promocja ogólna nie przynosiłaby przede wszystkim korzyści ekonomicznych przedsiębiorstwom rolnym. Materiały reklamowe dla konsumentów oferowane w ramach tego wariantu pozwalałyby jednak lepiej wyeksponować prywatne znaki towarowe i pochodzenie produktów, co stanowiłoby częściową rekompensatę.

Warianty „*ukierunkowany*” i „*wyłącznie państwa trzecie*” powodowałyby powstawanie większej liczby programów, w których uczestniczy wiele państw, o dużej wartości dodanej dla Europy. Analiza pokazuje jednak, że do pewnego stopnia nie udało się uniknąć większych obciążeń administracyjnych.

Pod kątem budżetu zasoby finansowe dla tej nowej polityki zostaną określone w ramach nowych wieloletnich ram finansowych na lata 2014-2020. Bez uszczerbku dla dostępności takich zasobów wariant „*ukierunkowany*” wiązałby się z największymi obciążeniami dla budżetu UE. Wynika to z chęci ambitnego rozwijania działalności na rynkach państw trzecich oraz znacznego wzrostu liczby programów, w których uczestniczy wiele państw.

Budżet wariantu „*wyłącznie państwa trzecie*” wyniósłby połowę budżetu wariantu „*ukierunkowanego*”, przy założeniu, że wydatki w tym ostatnim byłyby równomiernie rozłożone na rynek wewnętrzny i rynki państw trzecich. Nawet jeśli wariant „*wyłącznie państwa trzecie*” jest mniej kosztowny, obydwa warianty są równoważne pod względem opłacalności. Nie ulega wątpliwości, że wariant „*wyłącznie państwa trzecie*” nie może odpowiednio sprostać oczekiwaniom konsumentów europejskich. Z drugiej strony wariant „*ukierunkowany*” przyczyniłby się do wzrostu poziomu wiedzy na temat jakości europejskich produktów rolnych na rynku wewnętrznym, w ten sposób powodując wzrost popytu i wspieranie zrównoważonej produkcji.

Wariant „*ukierunkowany*” przyniósłby największy wzrost europejskiej wartości dodanej poprzez lepsze promowanie jakości europejskich produktów rolnych, a także podnoszenie poziomu wiedzy konsumentów w całej UE, poprzez zajęcie się istotnymi kwestiami transgranicznymi związanymi z zarządzaniem programami, w których uczestniczy wiele państw oraz przez wzmocnienie wymiany dobrych praktyk między państwami członkowskimi.

Poniższa tabela zawiera ocenę potencjału każdego z trzech wariantów w zakresie osiągnięcia konkretnych celów reformy:

	wariant „ <i>rozszerzonego dotychczasowego podejścia</i> ”	wariant „ <i>ukierunkowany</i> ”	wariant „ <i>wyłącznie państwa trzecie</i> ”
Podnoszenie poziomu wiedzy na temat jakości europejskich produktów rolnych	++	+++	+
Rozwijanie i otwieranie nowych rynków na rynku wewnętrznym i w państwach trzecich	+	+++	++
Skuteczność i wydajność	+	++	++
Europejska wartość dodana	+	+++	++

Wariant „*rozszerzonego dotychczasowego podejścia*” wydaje się w niewystarczającym stopniu ukierunkowany na działania o wysokiej europejskiej wartości dodanej, podczas gdy wariant „*wyłącznie państwa trzecie*” wydaje się zbyt ryzykowny, zważywszy na niski poziom wiedzy na temat produktów rolnych w Europie. Wariant „*ukierunkowany*” zapewnia właściwą równowagę, aby stopniowo przekształcać politykę promocyjną w zakresie rolnictwa w politykę bardziej ukierunkowaną na potrzeby sektora rolnego i rynków, przy jednoczesnym podnoszeniu wiedzy konsumentów w zakresie szerszej gamy produktów rolnych.

Wariant „*ukierunkowany*” umożliwi sektorowi rolnemu lepsze reagowanie na presję w zakresie jego konkurencyjności; ukierunkowane działania w państwach trzecich będą stanowić odpowiedź na ostrą konkurencję ze strony innych krajów. Brak wiedzy na temat jakości produktów UE będzie korygowany poprzez kompleksową strategię mającą na celu poprawę działań informacyjnych na rynku wewnętrznym, w tym ściśle monitorowanie tendencji rynkowych. I wreszcie, co nie mniej istotne, zarówno na rynkach wewnętrznych, jak i zewnętrznych wariant ten będzie stanowić odpowiedź na rosnącą presję kosztową na

rolnictwo UE i pomoże w zachowaniu różnorodności produkcji rolnej UE oraz w ochronie środowiska i obszarów wiejskich⁶.

7. MONITOROWANIE I OCENA

Obecnie ocena skutków poszczególnych programów informacyjnych i promocyjnych jest przeprowadzana systematycznie przy użyciu wskaźników i celów ustalonych przez organizację proponującą i ocenionych przez służby Komisji przy zatwierdzaniu programu. W związku z brakiem ogólnej strategii wyniki tych ocen są jednak trudne do agregowania na szerszym poziomie polityki promocyjnej.

W przyszłości ważne będzie wzmocnienie monitorowania i oceny europejskiej polityki promocyjnej dotyczącej produktów rolnych. Przyszły system monitorowania i oceny powinien także lepiej odzwierciedlać wzmocnione podejście strategiczne. Dlatego też należy wdrożyć wspólne wskaźniki oparte na celach i priorytetach w celu ułatwienia wykorzystania oceny w procesie selekcji programów.

System monitorowania i oceny polityki promocyjnej w zakresie rolnictwa powinien być powiązany ze wspólnymi ramami monitorowania i oceny dla WPR, jak zaproponowano we wniosku dotyczącym reformy w sprawie finansowania, zarządzania i monitorowania WPR⁷. W tym celu proponuje się następujące wskaźniki:

- Wskaźniki wpływu związane z ogólnym celem
 - Bilans handlowy rolnictwa
 - Dochód czynników produkcji rolniczej
- Wskaźniki wyników związane z konkretnymi celami
 - Wywóz produktów rolnych z UE
 - Wartość produkcji w ramach unijnych systemów jakości
 - Poziom wiedzy na temat jakości europejskich produktów rolnych
- Wskaźniki produktu związane z różnymi środkami polityki promocyjnej
 - Liczba programów na rynku wewnętrznym i na rynkach państw trzecich
 - Liczba nowych beneficjentów
 - Liczba programów, w których uczestniczy wiele państw

⁶ Zob. badanie „Scenar 2020”, które pokazuje negatywne skutki wariantu bez realizacji WPR http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2006/scenar2020/final_report/scenar2020final.pdf.

⁷ Zob. art. 110 COM(2011) 628 final/2.