

Iwona Oleniuch

Katedra Przedsiębiorczości, Zarządzania i Ekoinnowacyjności
Politechnika Rzeszowska

Europejski system oznaczeń dla produktów regionalnych i tradycyjnych – diagnoza stanu i koniecznych reform

Wstęp

Europejski system oznaczeń dla produktów regionalnych i tradycyjnych wyróżnia wyroby o szczególnym charakterze. Ich wyjątkowość może być konsekwencją produkcji na obszarze geograficznym o unikalnych cechach fizycznych lub klimatycznych, zastosowania charakterystycznego dla danej społeczności know-how czy utrwalonych w miejscowej tradycji receptur. Wśród produktów objętych mechanizmami ochrony i wyróżniania należy wymienić trzy odrębne kategorie, to jest: żywność, wina i napoje spirytusowe. Pomimo wspólnych celów oznaczeń dla wszystkich trzech grup: odpowiednie informowanie nabywców i konsumentów o cechach produktów, ochrona producentów przed nieuczciwymi praktykami imitowania ich wyrobów, zapewnienie producentom wyższych cen [KOM(2009) 234; KOM(2010) 738], w ramach przyjętych dla poszczególnych kategorii rozwiązań widać pewne różnice. Podstawowa to fakt, że dla żywności przewidziano aż trzy oznaczenia (chroniona nazwa pochodzenia – ChNP, chronione oznaczenie geograficzne – ChOG i gwarantowana tradycyjna specjalność – GTS), winom przyznano dwa (chroniona nazwa pochodzenia i chronione oznaczenie geograficzne), a napoje spirytusowe objęto oznaczeniem geograficznym. Tę i inne niespójności oraz brak przejrzystości unijnych rozwiązań zgłaszali przez lata producenci, organizacje pozarządowe i władze państw członkowskich oraz trzecich, prowadzących wymianę handlową z krajami Unii Europejskiej. Konsekwencją czynionych uwag było podjęcie przez Komisję Europejską decyzji o generalnym przeglądzie zasad systemu oraz przedstawienie propozycji nowych rozstrzygnięć legislacyjnych i organizacyjnych.

Ocena stanu obecnego

W 2006 r., przy okazji przekształcania programów chronionych nazw pochodzenia i chronionych oznaczeń geograficznych, Komisja zobowiązała się do do-

konania w przyszłości całościowego przeglądu polityki jakości pod kątem funkcjonowania regulujących ją rozporządzeń i realizacji poczynionych wniosków. W tym samym roku rozpoczęto pilotażowe konsultacje z zainteresowanymi stronami, których zwieńczeniem była konferencja w Brukseli, w dniach 5–6 lutego 2007 r., na temat „Certyfikacja jakości żywności – wartość dodana do produkcji rolnej”. Jako podsumowanie obrad i zgłoszonych postulatów w roku kolejnym Komisja Europejska opublikowała Zieloną księgę w sprawie jakości produktów rolnych [KOM(2008) 641]. Dokument został poddany szerokiej dyskusji społecznej oraz eksperckiej [KOM(2010) 738]. Na pytania zgłoszone w księdze nadeszły odpowiedzi od 560 interesariuszy z 26 krajów członkowskich i z 5 krajów trzecich: Argentyny, Australii, Norwegii, Szwajcarii i USA. Warty odnotowania jest fakt, że drugim co do aktywności w tym zakresie państwem była Polska, z której spłynęło 10% wszystkich uwag [VC D(2009)].

W wyniku analizy odpowiedzi oraz dyskusji przeprowadzonej w ramach zwołanej w dniach 12–13 marca 2009 r. konferencji na temat polityki jakości produktów rolnych w Pradze Komisja Europejska wydała 28.05.2009 r. stosowny komunikat [KOM(2009) 234]. Nakreślono w nim stan bieżący oraz zdefiniowano problemy i wyzwania stojące przed polityką jakości Wspólnoty, między innymi w zakresie oznaczeń pochodzenia i tradycyjnych specjalności. Do dokumentu głównego dołączono streszczenie oceny skutków, czyli wykaz rozpatrywanych wariantów działań strategicznych w zakresie koniecznych zmian [KOM(2009) 234, streszczenie skutków].

Punktem wyjścia przywołanych opracowań jest stwierdzenie, że większość spośród zainteresowanych stron wyraziła zdecydowane poparcie dla głównych programów unijnych w dziedzinie jakości. Pozytywne aspekty, jakie wskazywali interesariusze, to: osiąganie wyższych cen, zmniejszenie nadużyć nazw, poprawa reputacji i rozpoznawalności produktów na rynku, lepsze warunki handlowe w kontekście międzynarodowym, wzrost pewności i zaufania konsumentów, stabilność relacji partnerskich, poprawa dostępu do rynku oraz pozyskanie nowych szans w obrocie handlowym. Jednocześnie jednak w części wypowiedzi pojawiło się twierdzenie, że zainteresowani nie odczuli żadnego pozytywnego wpływu oznaczeń na swoją działalność, nikt z producentów nie zgłaszał jednak negatywnych skutków uczestnictwa w systemie [Agricultural 2009].

Spśród wskazywanych problemów najczęściej wymieniano asymetrię informacji w relacjach producent – konsument, która sprawia, że ten drugi, mając utrudniony dostęp do wiedzy, nie może w pełni optymalizować swoich wyborów rynkowych. Negatywnie należy w tym miejscu ocenić nie tylko niski poziom wiedzy nabywców o systemie, ale także to, że mimo działań podejmowanych przez Komisję Europejską w latach 2002–2007, zmiany w stopniu rozpoznawalności symboli i znajomość samych produktów przez konsumentów były praktycznie

statystycznie nieistotne [Agricultural 2009]. Przykładem nieefektywności mechanizmów promocji jest zrealizowana w okresie 2005–2007 polska kampania informacyjno-promocyjna oznaczona pod hasłem „Oryginalność pod ochroną”, na którą przeznaczono 1 481 279 euro netto [www.minrol.gov.pl 2007]. Jak dowodzą badania konsumentów przeprowadzone przez autorkę po jej zakończeniu, została ona zauważona zaledwie przez 7,2% ankietowanych (słyszało o niej 15 spośród 250 respondentów, przy czym większość nie umiała podać szczegółów, to znaczy treści przekazu, jego celu czy osoby będącej „twarzą kampanii” [badania własne 2007]). Z cytowanych przez raport „Polityka jakości produktów rolniczych” badań rynkowych wynika, że wśród europejskich nabywców zaledwie 8% zna i potrafi rozpoznać oznaczenia ChNP/ChOG/GTS; wśród handlowców odsetek ten jest nawet o jeden punkt procentowy niższy [Agricultural 2009]. Sytuacja nie poprawia się; można powiedzieć, że od lat obserwujemy tutaj constans. Jak podaje wortal Centrum Doradztwa Rolniczego w Krakowie, w 2004 r. poziom znajomości symboli unijnych szacowano średnio w państwach Wspólnoty na około 9% [agroturystyka.edu.pl 2011]. Stagnacja w tej materii jest o tyle niepokojąca, że w tym samym czasie liczba przyznanych rejestracji istotnie się zwiększyła. Na przykład w latach 2000–2006 liczba przyznanych ChNP wzrosła o 22%, a ChOG o 40% [KOM(2009) 234]. Wskazuje to na poprawę zainteresowania systemem wśród wytwórców, która jednak nie ma odpowiednika w reakcji konsumentów.

Mała skuteczność promocji potwierdza też niski stopień znajomości oznaczeń wśród młodych nabywców, szczególnie przecież wrażliwych na działania promocyjne. Obrazują to badania przeprowadzone przez autorkę w marcu 2011 r. na dwóch grupach młodzieży studenckiej z Polski (Politechnika Rzeszowska w Rzeszowie) i Portugalii (Universidade Lusofona de Humanidades e Tecnologias w Lizbonie). Według danych Centrum Doradztwa Rolniczego w Krakowie, to właśnie w Portugalii notuje się najwyższą rozpoznawalność symboli. W 2004 r. wynosiła ona około 20% [agroturystyka.edu.pl 2011] w całej populacji. Niestety, przeprowadzone badania ankietowe wskazują, że młodzi ludzie mają znikomą wiedzę w rozpatrywanym temacie. Jest to zły prognostyk na przyszłość. Biorąc pod uwagę to, że za 2–3 lata ci dobrze wykształceni ludzie zasilą europejski rynek pracy i będą dysponować statystycznie wyższymi niż średnie zarobkami, to właśnie oni tworzą dzisiaj przyszłą grupę docelową producentów wyrobów z oznaczeniami. Tymczasem wśród 129 przebadanych studentów z Portugalii tylko 6 osób, czyli 4,7% próby, zadeklarowało znajomość przedstawionych im znaków (odpowiedź „znam i potrafię podać ich nazwy”), przy czym tylko jeden respondent umiał wskazać wszystkie trzy określenia, pozostali znali przynajmniej jedno. 69,8% osób zadeklarowało brak znajomości logo, pozostałe 25,6% stwierdziło, że widzieli je, ale nie potrafią określić, czego dotyczyły. Podobnie

sytuacja wygląda wśród studentów z Polski. Wśród 128 poddanych ankiecie znajomość logo zadeklarowało również zaledwie 6 osób (4,7% w badanej próbie). Do zdecydowanego braku znajomości symboli przyznało się 54,7% badanych; pozostałe 40,6% stwierdziło, że miało styczność z przedstawionymi symbolami, jednak nie kojarzy ich nazw. Wśród osób deklarujących znajomość znaków tylko jedna wymieniła trzy nie myląc się. Pozostałych pięć nie potrafiło wskazać nazw nie unikając błędów.

Badania wykazały także słabą znajomość nazw podlegających ochronie. Respondenci zostali poproszeni o wymienienie znanych im wyrobów ze swoich krajów wraz z posiadanymi przez nie oznaczeniami. Zaledwie 4 studentów z Polski potrafiło samodzielnie wskazać jakikolwiek artykuł. Wśród studentów z Portugalii odpowiedzi na tak stawiane pytanie udzieliło 10 osób. Obydwie grupy zostały także poproszone o wskazanie znanych im produktów pochodzących z innych krajów niż ich własny. Tylko dwóch Polaków i trzech Portugalczyków wypełniło okienko odpowiedzi. Tabele 1 i 2 przedstawiają wskazania studentów z obydwu państw wraz z komentarzem.

Tabela 1

Spontaniczne wskazania nazw produktów z oznaczeniami przez studentów z Polski

Student	Pytanie: Proszę podać przykłady polskich produktów z wcześniej wymienionymi oznaczeniami. Jeśli to możliwe, proszę wskazać oznaczenie przyznane produktowi.	Pytanie: Proszę podać przykłady produktów spoza Polski z wcześniej wymienionymi oznaczeniami. Jeśli to możliwe, proszę wskazać oznaczenie przyznane produktowi.	Uwagi
1	oscypek	szampan	Produkty wskazane prawidłowo, bez podania oznaczeń (ChNP/ChNP).
2	kielbasa krakowska, polska szynka	–	Produkty podane błędnie. Żaden z nich nie ma oznaczenia; kielbasa krakowska jest produktem z nazwą rodzajową.
3	oscypek ChNP, miód pitny GTS, śliwowica łącka ChOG	–	Dwa pierwsze produkty i ich oznaczenia wskazano prawidłowo, ostatni błędnie – nie występuje w rejestrach Wspólnoty.
4	oscypek GTS	miód tymiankowy z Grecji ChNP	Produkt wskazany prawidłowo, oznaczenie wskazane błędnie (ChNP).

Źródło: Na podstawie badań własnych, marzec 2011 r.

Tabela 2

Spontaniczne wskazania nazw produktów z oznaczeniami przez studentów z Portugalii

Student	Pytanie: Proszę podać przykłady portugalskich produktów z wcześniej wymienionymi oznaczeniami. Jeśli to możliwe, proszę wskazać oznaczenie przyznane produktowi.	Pytanie: Proszę podać przykłady produktów spoza Portugalii z wcześniej wymienionymi oznaczeniami. Jeśli to możliwe, proszę wskazać oznaczenie przyznane produktowi.	Uwagi
1	Queijo São Jorge	–	Produkt wskazany prawidłowo, bez podania oznaczenia (ChNP).
2	Azeites do Norte Alentejano ChNP	–	Produkt i oznaczenie podane prawidłowo.
3	Mel do Alentejo ChNP	–	
4	Presunto de Barrancos ChNP	–	
5	Queijo São Jorge ChNP	–	
6	Queijo do Pico ChNP	–	
7	–	jamón ibérico de bellota de Jabugo	Produkt hiszpański podany błędnie. Nie występuje w rejestrach Wspólnoty.
8	Azeites do Norte Alentejano ChNP	–	Produkt i oznaczenie podane prawidłowo.
9	Presunto do Alentejo ChNP	–	
10	Mel de Barroso	–	Produkt wskazany prawidłowo, bez podania oznaczenia (ChNP).

Źródło: Na podstawie badań własnych, marzec 2011 r.

Poziom znajomości produktów z oznaczeniami jest niski. Widać jednocześnie niewielką różnicę na korzyść respondentów z Portugalii. Udzielili oni większej liczby odpowiedzi, które dodatkowo w większości przypadków cechowały się trafnością. Tylko jedna, dotycząca wyrobu spoza Portugalii, okazała się błędna; ankietowany wskazał artykuł o cechach produktu regionalnego, niemający jednak oznaczenia Wspólnoty. Zaobserwowana różnica w stopniu znajomości wyrobów regionalnych własnego kraju może wynikać z długości czasu stosowania ochrony w poszczególnych krajach (w Polsce pierwsze oznaczenie przyznano bryndzy podhalańskiej 12 czerwca 2007 r., czyli zaledwie 4 lata temu), z liczby posiadanych produktów chronionych przez Wspólnotę (w Portugalii 128 dla samej żywności [DOOR 26.06.2011], 87 dla win [e-Bacchus 26.06.2011])

i 19 dla napojów spirytusowych [Rozporządzenie 110/2008], w Polsce 37 dla żywności [DOOR 26.06.2011] i 3 dla napojów spirytusowych [Rozporządzenie 110/2008]). Niemale znaczenie może odgrywać także fakt istnienia w Portugalii tradycji apelacji obszarów produkcji wina.

Obok zobrazowanych przytoczonymi danymi i wynikami badań problemów interesariusze wypowiadający się na temat zagadnień poruszonych w zielonej księdze podnieśli także problematyczną kwestię mylenia oznaczeń przez konsumentów, zarówno w ramach rozwiązań Wspólnoty, jak i z logo systemów certyfikacji podmiotów prywatnych. W konsekwencji powyższych spostrzeżeń podkreślono konieczność zmian w zakresie promocji – w jej intensywności i w formie – zarówno w odniesieniu do rynku wewnętrznego, jak i na obszarze krajów trzecich [KOM(2009) 234]. Podobne spostrzeżenia zgłosił w opinii w sprawie oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny. Za najważniejsze uchybienia funkcjonalne omawianych narzędzi uznał: przewlekłość zatwierdzania specyfikacji¹, problemy z nazwami o charakterze rodzajowym oraz niską rozpoznawalność logo i etykiet systemu. Według cytowanych w opinii danych paryskiego Centrum Zaawansowanych Śródziemnomorskich Studiów Agronomicznych, 80% obywateli Europy nigdy nie słyszało o chronionej nazwie pochodzenia, a 86% o chronionym oznaczeniu geograficznym. Równocześnie te same osoby pytane o oznaczenia żywności w wewnętrznym systemie apelacji francuskich wykazywały znaczenie wyższy poziom zorientowania. Obserwacje te potwierdzają konieczność realizacji reform w zakresie edukacji, informacji i promocji [Opinia 2010/C 339].

W świetle przytoczonych argumentów, przeprowadzonych analiz oraz po uwzględnieniu dostępnych środków Komisja wyróżniła ostatecznie trzy najistotniejsze sfery działania w ramach rozwijania globalnej polityki jakości produktów rolnych [KOM(2009) 234]:

- informacja: usprawnienie komunikacji w odniesieniu do właściwości produktów rolnych między rolnikami a nabywcami i konsumentami;
- spójność: dalsze doskonalenie spójności między poszczególnymi instrumentami polityki jakości produktów rolnych;
- złożoność: uproszczenie i ułatwienie rolnikom, producentom i konsumentom stosowania programów i warunków znakowania.

W zakresie szczegółowych ustaleń odnośnie do oznaczeń pochodzenia (ChNP/ChOG) Komisja stwierdziła istnienie szerokiego poparcia dla tego systemu i zainteresowanie udoskonaleniem ochrony unijnych oznaczeń zarówno w państwach Wspólnoty, jak i w krajach trzecich. Rozwiązania istniejące

¹ Do tej pory najszybciej zrealizowany proces rejestracji trwał aż 22 miesiące [KOM (2009) 234, s. 2].

w obecnym kształcie wymagają przeglądu i uproszczenia, przy jednoczesnej potrzebie utrzymania renomy, jaką cieszą się produkty. Nieodzowne jest znaczne zwiększenie przejrzystości zależności łączących poszczególne rodzaje własności intelektualnej oraz zasad stosowania nazw rodzajowych. Konieczne jest także skrócenie czasu rejestracji. Ponadto podkreślono, że mimo międzynarodowego charakteru systemu, w prawodawstwie niektórych krajów trzecich, będących partnerami handlowymi Unii Europejskiej, wciąż brakuje szczegółowych uregulowań i pełnej zgody na ochronę prawną nazw wpisanych do rejestrów Wspólnoty [KOM(2009) 234].

Dla realizacji zdiagnozowanych potrzeb Komisja przedstawiła następujące alternatywy działań [KOM(2008) 671]:

- Wariant 2.1. Status Quo Plus: Uproszczenie programów ChNP/ChOG oraz usprawnienie obowiązujących procedur. Tekst przepisów należy uprościć, bez zmian w obecnej strukturze prawnej, ograniczając tym samym czas potrzebny na rozpatrywanie wniosków na poziomie UE.
- Opcja 2.1.1. Połączenie definicji ChNP i ChOG. W efekcie chroniona nazwa pochodzenia zostałaby zniesiona, a wszystkie zarejestrowane produkty stałyby się chronionymi oznaczeniami geograficznymi. Komisja stwierdziła, że różnice obydwu oznaczeń są niewielkie i często nieuchwytnie dla konsumenta. Korzyścią zniesienia jednego ze znaków byłoby zwiększenie przejrzystości systemu i jego lepsze zrozumienie, przede wszystkim przez nabywców.
- Opcja 2.1.2. Utworzenie wspólnego instrumentu prawnego służącego do rejestracji win, napojów spirytusowych i produktów rolnych oraz środków spożywczych. Jednolita regulacja umożliwiłaby prowadzenie bardziej spójnej polityki w zakresie rejestracji, finansowania promocji czy ścigania działań nieuprawnionych. Możliwe byłoby obniżenie kosztów administrowania systemem, a także – jak w przypadku opcji 2.1.1. – uzyskanie większej przejrzystości systemu i jego zrozumienia wśród konsumentów.
- Opcja 2.1.3. Dopuszczenie krajowych systemów ochrony oznaczeń, stosowanych równoległe z programem unijnym. Ochrona takich nazw byłaby wówczas ograniczona do rynku wewnętrznego państwa członkowskiego. Równoległe kryteria obrotu mogłyby być stosowane jako warunki wstępne rejestracji nazw w rejestrach unijnych. Korzyści z systemu alternatywnego byłyby widoczne przede wszystkim w przypadku wyrobów o zasięgu lokalnym. Efektywnie działające rozwiązania wewnętrzne mogłyby skutkować poprawą obrotów produktami oraz wzrostem zatrudnienia w regionach.
- Wariant 2.2. Zniesienie oznaczeń ChNP i ChOG *sui generis* na poziomie Unii Europejskiej i zastąpienie ich dotychczasowym systemem ochrony znaku towarowego. Poziom ochrony oznaczeń geograficznych byłby równoznaczny z poziomem gwarantowanym przez porozumienie TRIPS, jednak

środki prawnej ochrony nazw miałyby zastosowanie wyłącznie za pośrednictwem wspólnotowego systemu znaku towarowego.

- Wariant 2.3. Uproszczenie reguł dotyczących ChNP i ChOG. Obecnie funkcjonujący model mógłby zostać uproszczony zarówno przez zmiany rozporządzeń, jak i w ramach wytycznych. Objasniłyby one szczegółowiej zasady funkcjonowania obydwu oznaczeń, często mylonych przez konsumentów, oraz mogłyby pozwolić zrealizować wciąż niewykorzystany potencjał korzyści tkwiących w programach. Poza precyzyjniejszą definicją pojęć możliwe byłoby uwzględnienie propozycji interesariuszy w zakresie doprecyzowania zasad oznaczania składnika chronionego w wyrobie przetworzonym oraz postulatu wskazywania na etykiecie miejsca pozyskania surowców użytych do produkcji wyrobu z oznaczeniem.

W kwestii tradycyjnych specjalności Komisja stwierdziła, że łączna liczba zaledwie dwudziestu zarejestrowanych od 1992 r. nazw² świadczy o wyraźnym niewykorzystaniu potencjału tego narzędzia. Pomimo niskiego poziomu uczestnictwa, odpowiedzi zainteresowanych stron w trakcie konsultacji świadczyły jednak o poparciu dla jego utrzymania. Komisja zdecydowała więc o przeprowadzeniu studium wykonalności dla czterech alternatywnych wariantów zmian [KOM(2008) 671]:

- Wariant 3.1. Status Quo: Utrzymanie systemu w obecnym kształcie.
- Wariant 3.2. Uproszczenie systemu przez ograniczenie dwóch obecnie istniejących możliwości rejestracji do jednej.
 - Opcja 3.2.1. Rejestracja produktów wyłącznie bez zastrzeżenia nazwy. Program miałby znaczenie czysto promocyjne/informacyjne i byłby pozbawiony funkcji ochronnej.
 - Opcja 3.2.2. Rejestracja produktów wyłącznie z zastrzeżeniem nazwy. Nazwy podlegałyby ochronie i mogłyby być stosowane tylko w odniesieniu do produktów wytworzonych zgodnie ze specyfikacją, analogicznie do rozwiązań przyjętych dla ChNP/ChOG.
- Wariant 3.3. Ochrona określenia „produkt „tradycyjny” jako nazwy zarezerwowanej w normie handlowej. Wariant przewidywałby zniesienie programu GTS, pod warunkiem zastąpienia go normą handlową, która ściśle definiowałaby pojęcie „tradycyjności” wyrobu.
- Wariant 3.4. Zaniechanie działania ze strony Wspólnoty i zakończenie dotychczasowego programu. Regulacje zostałyby w gestii sektora prywatnego państw członkowskich i regionów.

² W chwili obecnej zarejestrowanych jest 40 produktów. Ponadto rozpatrywaniu podlega kolejnych 11, a 2 są w fazie zgłaszania ewentualnych sprzeciwów [DOOR 26.06.2011].

Po analizie skuteczności, efektywności, wzajemnej spójności oraz zgodności wariantów z pozostałymi programami jakości (rolnictwo ekologiczne i produkty regionów najbardziej oddalonych) za potencjalnie skuteczne dla modelu oznaczeń pochodzenia Komisja uznała warianty 2.3 oraz 2.1 z opcją 2.1.2, a w odniesieniu do tradycyjnych specjalności warianty 3.3 oraz 3.2 [KOM(2009) 234, streszczenie skutków].

Rozwiązania alternatywne poddano też konsultacjom Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, które w opiniach ze stycznia i lutego 2010 r. potwierdziły ogólne ustalenia Komisji i konieczność przeprowadzenia zmian w zakresie trzech głównych celów: informacji, spójności i uproszczenia systemu. W materii oznaczeń pochodzenia komitety opowiedziały się za utrzymaniem obydwu instrumentów i trzech kategorii produktów, odrzucając kategorię opcje 2.1.1 i 2.1.2 oraz wariant 2.2. W odniesieniu do tradycyjnych specjalności negatywnie zaopiniowały warianty 3.3 i 3.4, rekomendując utrzymanie systemu. Jednocześnie warianty 3.1 i 3.2 określiły jako niewystarczająco dopracowane i zaproponowały między innymi precyzyjniejsze zdefiniowanie kategorii „tradycyjna specjalność” [Opinia 2008/C 204/14]. Zwróciły też uwagę na konieczność poprawy rozwiązań z zakresu zarządzania, promocji i ochrony wszystkich oznaczeń na szczeblu międzynarodowym na podstawie szerokich negocjacji handlowych w kontekście umów zarówno bi-, jak i multilateralnych [Opinia 2010/C 339].

Reforma systemu

W dniu 10 grudnia 2010 r. Komisja Europejska wydała komunikat, w którym ogłosiła tak zwany pakiet jakości. Podsumowuje on wyniki konsultacji prowadzonych od 2006 r. oraz propozycje przyszłych zmian w zakresie polityki jakości. Głównym narzędziem w zakresie produktów regionalnych i tradycyjnych ma się stać rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie systemów zapewniania jakości produktów rolnych, którego projekt dołączono do komunikatu. Rozporządzenie scali w jeden dokument kwestie regulowane do tej pory przez rozporządzenie Rady (WE) Nr 509/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie produktów rolnych i środków spożywczych będących gwarantowanymi tradycyjnymi specjalnościami oraz rozporządzenie Rady (WE) Nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych oraz będzie rozstrzygać w pełni kwestie oznaczeń dla żywności regionalnej i tradycyjnej. Komisja stwierdza bowiem, że dla efektywnej realizacji polityki jakości celowe jest utrzymanie w mocy zarówno programów oznaczeń pochodzenia, jak i gwarantowa-

nych tradycyjnych specjalności. Ponadto, wzajemnie dopełniające się narzędzia zostaną uzupełnione w rozporządzeniu przez definicje jakościowe stosowane fakultatywnie. Nadzór nad zreformowanym systemem będzie sprawował Komitet ds. Polityki Jakości. Scalenie trzech uzupełniających się, a w pełni niezależnych do tej pory rozwiązań ma, zdaniem Komisji, przynieść pożądane i akcentowane przez zainteresowanych zmiany w postaci poprawy przejrzystości i spójności polityki Wspólnoty. Dopełnieniem nowego aktu prawnego będzie rozporządzenie regulujące normy handlowe.

W zakresie szczegółowych rozwiązań dla oznaczeń pochodzenia, zarówno dla żywności, jak i win oraz napojów spirytusowych, Komisja stwierdziła konieczność podtrzymania i wzmocnienia funkcjonujących rozwiązań, zwłaszcza w kwestiach dotyczących edukacji, informacji i promocji. Ze względu na liczne uwagi krytyczne i kontrowersje, jakie wzbudził pomysł połączenia systemów nazw chronionych żywności z analogicznymi rozwiązaniami przyjętymi dla win i napojów spirytusowych (głównie wśród producentów win), na obecnym etapie realizacji reformy Komisja nie przewiduje takich działań. Dostrzega równocześnie wagę i istotność argumentu o zwiększeniu przejrzystości i spójności działań, obniżeniu kosztów oraz usprawnieniu zarządzania dzięki ewentualnemu scaleniu oznaczeń w jeden system i pozostawia sobie możliwość powrotu do tej propozycji w późniejszym okresie. Do tego czasu przepisy dotyczące produktów rolnych i środków spożywczych zostaną, w stosownych zakresach, ujednoczone z przepisami dotyczącymi win.

W kwestii gwarantowanych tradycyjnych specjalności Komisja zdecydowała o utrzymaniu systemu w mocy, z zastrzeżeniem ograniczenia go do konieczności chronienia zgłaszanych nazw. Zawiesi więc tym samym istniejącą obecnie możliwość rejestracji nazw bez rezerwacji ich wyłączności. W uzasadnieniu stwierdziła, że rejestracje bez ochrony nazwy były znacznie rzadsze od pozostałych przypadków i prowadziły do wykorzystywania programu wyłącznie w celach informacyjnych i promocyjnych, pozbawiając go podstawowej roli, jaką jest ochrona produktów przed nadużyciami. Komisja uznała, że funkcje promocyjne mogą efektywniej pełnić organy krajowe lub regionalne i zdecydowała się pozostawić tę materię w gestii zainteresowanych podmiotów państw członkowskich [KOM(2010) 738]. Zmieniony system gwarantowanych tradycyjnych specjalności zostanie dodatkowo uproszczony, a terminy rejestracji skrócone z 22 i więcej miesięcy obecnie do 12. Ma się to udać między innymi dzięki skróceniu okresu rozpatrywania wniosku przez Komisję z 12 do 6 miesięcy i okresu sprzeciwów na poziomie Komisji z 6 do 3 miesięcy. Pozwoli to na uzyskanie przez grupy aplikujących producentów szybszego zwrotu z inwestycji (ocenia się, że w przypadku niektórych produktów koszt przygotowania i przejścia procedur aplikacyjnych wyniósł nawet 40 000 euro). Szacowane oszczędności

mogą, w opinii Komisji, przełożyć się na większe zainteresowanie systemem i wzrost liczby rejestracji o około 60 do 100 rocznie [KOM(2009 234)]. Dla osiągnięcia spójności z oznaczeniami pochodzenia procedury rejestracji zostaną dostosowane do analogicznych ścieżek w programie ChNP/ChOG. Dodatkowo, dla zwiększenia wiarygodności instrumentu, minimalny okres życia zgłaszanego produktu, przewidziany w ramach kryterium „tradycji”, zostanie wydłużony z 25 do 50 lat, a system ograniczony do gotowych dań i produktów przetworzonych [KOM(2010) 738].

Podsumowanie

Studia przytoczonych dokumentów źródłowych Wspólnoty oraz badania własne zrealizowane przez autorkę z udziałem konsumentów dowodzą, że system oznaczeń dla produktów regionalnych i tradycyjnych w obecnym kształcie cechuje się nieefektywnością i nie pozwala w pełni realizować potencjału tkwiących w nim korzyści. Pomimo widocznego w ostatnich latach wzrostu zainteresowania producentów poszczególnymi programami, działania Unii Europejskiej nie gwarantują zrozumienia i poparcia systemu przez europejskich nabywców, nie mówiąc o konsumentach z krajów trzecich. Za główne przyczyny takiej sytuacji należy uznać: nieprecyzyjne i niekonsekwentne definiowanie pojęć w ramach poszczególnych programów, zbyt skomplikowanie i złożoność obowiązujących rozwiązań oraz brak odpowiednio realizowanych działań informacyjnych, edukacyjnych i promocyjnych. Niski poziom wiedzy potencjalnych nabywców przekłada się na mniejsze niż możliwe zakupy, zawile ścieżki rejestracji produktów skutkują zaś wysokimi kosztami wejścia do systemu dla potencjalnych producentów. Zestawienie tylko tych dwóch nieefektywności, występujących w dodatku po obydwu stronach transakcji rynkowych, musiało skłonić Komisję Europejską do zreformowania systemu. Jej głównym narzędziem ma się stać nowe rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie systemów zapewniania jakości produktów rolnych, którego projekt przedstawiono w grudniu 2010 r. Po ostatecznych, wciąż trwających, poprawkach wejdzie ono w życie prawdopodobnie w 2012 r. Największym wyzwaniem będzie pokonanie istniejącej obecnie asymetrii informacji w relacji producent – konsument i wzrost rozpoznawalności symboli unijnych oraz nazw chronionych powyżej obecnego poziomu (około 8–9%). Wyzwaniem jest też poprawa stopnia wiedzy pośredników handlowych, którzy mogliby stać się prawdziwymi rzecznikami wspólnotowych rozwiązań, tymczasem obecnie ich znajomość systemu ocenia się na około 7%. Czy nowe przepisy oraz planowane przez Komisję Europejską działania informacyjne, edukacyjne i promocyjne uzyskają społeczną akceptację i spełnią

pokładane w nich nadzieje na ożywienie systemu, ocenią badania realizowane najwcześniej za 2–3 lata.

Literatura

- Agricultural Product Quality Policy: Impact Assessment. Part B, Geographical Indications, Brussels 2009, Version: 08-4-09.
- Conclusions from the consultation on agricultural product quality, European Commission, Brussels, VC D(2009).
- <http://www.agroturystyka.edu.pl/pdf/pytania.pdf>, stan na 26.06.2011.
- Informacja prasowa Ministerstwa Rolnictwa: <http://www.minrol.gov.pl/DesktopModules/Announcement/ViewAnnouncement.aspx?ModuleID=415&TabOrgID=914&LangId=0&AnnouncementId=4007&ModulePositionId=995>, komunikat z dnia 14.06.2007.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie polityki jakości produktów rolnych z 28.05.2009 r., KOM(2009) 671.
- Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie polityki jakości produktów rolnych z 28.05.2009 r., KOM(2009) 234 wersja ostateczna.
- Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie polityki jakości produktów rolnych. Streszczenie skutków z 28.05.2009 r., KOM(2009) 234 wersja ostateczna.
- Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie polityki jakości produktów rolnych z 14.12.2010 r., KOM(2009) 234 wersja ostateczna 2010/C 339.
- Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia z 09.08.2008 r., 2008/C 204/14.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 110/2008 z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie definicji, opisu, prezentacji, etykietowania i ochrony oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 1576/89, Dz. Urz. WE L 39 z 13.02.2008.
- Rozporządzenie Rady (WE) Nr 509/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie produktów rolnych i środków spożywczych będących gwarantowanymi tradycyjnymi specjalnościami, Dz. Urz. WE L 93 z 31.03.2006.
- Rozporządzenie Rady (WE) Nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych, Dz. Urz. WE L 93 z 31.03.2006.
- Summary of the impact assessment on Geographical Indications. Accompanying document to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on agricultural product quality schemes, 28.05.2009 r., COM(2009) 234 final version.
- Wniosek. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do norm handlowych z 10.12.2010 r., KOM(2010) 738 wersja ostateczna.

Wyszukiwarka DOOR: <http://ec.europa.eu/agriculture/quality/door/list.htm>, stan na 26.06.2011.

Wyszukiwarka e-Bacchus: <http://ec.europa.eu/agriculture/markets/wine/e-bacchus/index.cfm?event=pwelcome&language=PL>, stan 01 na 26.06.2011.

Zielona księga w sprawie jakości produktów rolnych: normy jakości produktów, wymogi w zakresie produkcji rolnej, systemy jakości z 15.10.2008 r., KOM(2008) 641 wersja ostateczna.

European system of designations for regional and traditional food – the evaluation of the present condition and the needed reforms

Abstract

The article presents the changes that took place in the European system of designations for the regional and traditional food products. The schemes were established in the early 90s of the twentieth century. Changes of the regulations were based on current needs, so no wonder that during their further development, some problems began to appear. The most important are: inefficient communication and promotion, lack of programs consistency, too high complexity of the system. In order to improve the European quality policy and to gain its potential profits, the European Commission carried out a series of consultations and prepared the agenda for the reform. The most important change is the introduction of the new Regulation of the European Parliament and of the Council on agricultural product quality schemes. The new legislation is expected to come into force next year.

