

*Mateusz Kupracz**

Z PROBLEMATYKI ŻYWNOŚCI TRADYCYJNEJ

W artykule podejmowana jest problematyka żywności tradycyjnej z punktu widzenia rozwoju regionalnego. Posłużono się w pracy badaniami przeprowadzonymi wśród producentów w czasie Międzynarodowych Targów Poznańskich „Polagra-Farm” w 2006 r. Badania te uwidoczniły problemy z funkcjonowaniem podstawowych pojęć, takich jak produkt regionalny i tradycyjny, w tym przede wszystkim świadomości konsumentów tego typu żywności oraz istniejących możliwości wprowadzania żywności tradycyjnej na rynek w związku z obowiązującymi wymogami sanitarno-higienicznymi i weterynaryjnymi. Osobny problem dotyczył ogólnych barier w rozwoju obszarów wiejskich oraz możliwości ich niwelowania przez działania finansowane z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Problematyka ta jest powiązana z wyróżnieniem rodzajów żywności tradycyjnej, w tym kształtowaniem się jej tradycji oraz doświadczeniami międzynarodowymi.

Funkcjonowanie rynku żywności tradycyjnej jest ważne zarówno dla społeczeństw lokalnych, jak i całego kraju. Problematyka ta jest widoczna także, gdy rozpatruje się przeznaczanie wspólnotowych funduszy, w tym przede wszystkim Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. W ciągu trzech ostatnich lat można było zaobserwować wiele zmian w tej mierze, ale czy oznacza to obecnie brak większych problemów z funkcjonowaniem żywności tradycyjnej w Polsce? Badania przeprowadzone w czasie Międzynarodowych Targów Poznańskich „Polagra-Farm” w 2006 r. wskazują, że wśród problemów występujących w praktyce, wskazanych przez producentów żywności tradycyjnej, przeważają przede wszystkim bariery prawne.

Badanie własne zostało przeprowadzone wśród producentów żywności tradycyjnej z całej Polski. Polegało ono głównie na wypełnieniu ankiety oraz udzieleniu wywiadu przez respondentów. Badanie umożliwiło przede wszystkim diagnozę sytuacji na rynku żywności tradycyjnej w skali całego kraju. Pozwoliło to z kolei na wyciągnięcie szerszych wniosków oraz sformułowanie postulatów odnośnie do stanu regulacji prawnej żywności tradycyjnej w Polsce, w tym jej realnego wpływu na rozwój obszarów wiejskich. Postulaty te odnosiły się głównie do sprecyzowania pojęcia produktu regionalnego i tradycyjnego, możliwości funkcjonowania tych pojęć w obrocie prawnym oraz wprowadzania tego typu wyrobów na rynek. Pozostałe badane zagadnienia to: wymogi sanitarno-higieniczne i weterynaryjne, świadomość konsumentów dotycząca jakości tego typu żywności oraz ogólna problematyka rozwoju obszarów wiejskich.

* Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego.

1. Pojęcie produktu regionalnego, tradycyjnego oraz inne definicje pokrewne

Główny problem, który pojawił się po wejściu Polski do Unii Europejskiej, to brak pojęć definiujących wyroby tradycyjne. Nie istniała także spójna polityka promująca wyroby tradycyjne w ramach wspólnotowego rynku, w tym szczególnie odczuwalny był brak wyraźnych działań identyfikujących produkty tradycyjne. Takie działania przewidywały zwłaszcza rozwiązania włoskie (Szymbicka 2005, s. 123 i n.), na których polskie Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi się zresztą opierało, tworząc polskie regulacje prawne związane z żywnością tradycyjną.



Ryc. 1. Liczba zarejestrowanych produktów tradycyjnych w poszczególnych województwach (2007 r.)

Pojęcia produktu regionalnego oraz tradycyjnego ukształtowała głównie doktryna (Korzycka-Iwanow 2005, s. 49) w związku z obowiązywaniem wspólnotowych rozporządzeń po akcesji Polski do Unii Europejskiej. Natomiast dopiero wejście w życie ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych¹ uregulowało w pełni obowiązywanie w Polsce systemu wyróżnienia oraz promocji produktów regionalnych oraz tradycyjnych. Ostatnie zmiany wy-

¹ Dz.U. z 2005 r. Nr 10, poz. 68.

wołane rozporządzeniem Rady WE nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych², rozporządzeniem Rady WE nr 509/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie produktów rolnych i środków spożywczych będących gwarantowanymi tradycyjnymi specjalnościami³ oraz przede wszystkim wejściem w życie ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia wprowadziły szerokie pojęcie żywności tradycyjnej.

Tab. 1. Różnice pomiędzy poszczególnymi definicjami

Pojęcie	Definicja
Produkty regionalne:	Produkty wpisane do jednego z rejestrów prowadzonych przez Komisję Europejską, czyli Rejestru Chronionych Nazw Pochodzenia i Chronionych Oznaczeń Geograficznych albo Rejestru Gwarantowanej Tradycyjnej Specjalności. Podlega ona ochronie prawnej ze względów określonych w przepisach prawnych.
1) CHRONIONA NAZWA POCHODZENIA (CHNP) 	Nazwa regionu, określonego miejsca lub, w wyjątkowych przypadkach, kraju, która służy do oznaczenia produktu rolnego lub środka spożywczego pochodzącego z tego regionu, miejsca, kraju, którego jakość lub cechy charakterystyczne są w istotnej lub wyłącznej mierze zasługą środowiska geograficznego (składającego się z czynników zarówno naturalnych, jak i ludzkich) oraz którego produkcja, przetwarzanie i przygotowanie mają miejsce na określonym obszarze geograficznym. Art. 2 ust. 1 lit. a rozporządzenia Rady WE nr 510/2006
2) CHRONIONE OZNACZENIE GEOGRAFICZNE (CHOG) 	Nazwa regionu, określonego miejsca lub wyjątkowo kraju, która służy do oznaczenia produktu rolnego lub środka spożywczego pochodzącego z tego regionu, miejsca lub kraju oraz posiadającego określoną jakość, renomę lub inną cechę charakterystyczną przypisywaną temu oznaczeniu geograficznemu oraz którego produkcja lub przetwarzanie, a także przygotowanie mają miejsce na określonym obszarze geograficznym. Art. 2 ust. 1 lit. b rozporządzenia Rady WE nr 510/2006

² Dz. Urz. UE L 93 z 31 marca 2006.

³ Dz. Urz. UE L 93 z 31 marca 2006.

3) GWARANTOWANA TRADYCYJNA SPECJALNOŚĆ,

inne określenia:

ŚWIADECTWO SZCZEGÓLNEGO CHARAKTERU, NAZWA SPECYFICZNEGO CHARAKTERU, SPECYFIKA GWARANTOWANA TRADYCJĄ



Produkt rolny lub środek spożywczy zarejestrowany przez Wspólnotę ze względu na jego specyficzny charakter. Specyficzny charakter oznacza cechę lub zespół cech, które w sposób wyraźny odróżniają produkt rolny lub środek spożywczy od podobnych im produktów lub środków spożywczych należących do tej samej kategorii. Pojęcie „tradycyjny” odnosi się do udokumentowanej obecności na rynku wspólnotowym przynajmniej przez okres wskazujący na przekaz z pokolenia na pokolenie, a okres ten powinien odpowiadać okresowi zwykle przypisywanemu jednemu pokoleniu i wynosić co najmniej 25 lat.
Art. 2 ust. 1 lit. c rozporządzenia Rady WE nr 509/2006

Produkty tradycyjne

np.

znak „**Produkt Tradycyjny z Małopolski**”



Produkty rolne i środki spożywcze oraz napoje spirytusowe, których jakość lub wyjątkowe cechy i właściwości wynikają ze stosowania tradycyjnych metod produkcji, za które uważa się metody wykorzystywane od co najmniej 25 lat. Produkty takie są wpisywane na prowadzoną przez ministra właściwego do spraw rynków rolnych listę produktów tradycyjnych.
Art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych

Produkty lokalne

Szeroko pojęte wyroby skierowane na rynek lokalny, czyli w najbliższej okolicy producenta (*Produkty lokalne...* 2004, s. 3).

2. Kształtowanie się regulacji w zakresie żywności tradycyjnej

Pierwsze inicjatywy dotyczące polityki ochrony jakości artykułów rolno-spożywczych pojawiły się we Francji od połowy XIX w. W latach 60. XIX w. zaczęto organizować konkursy m.in. na najlepszy wyrób drobiowy (stanowią one pierwowzory dzisiejszych corocznych konkursów rolniczych). Po pierwszej wojnie światowej zaczęto bardziej aktywne działania na rzecz jakości produktów rolnych. Bezpośrednim celem regulacji prawnych była w tym czasie ochrona producentów win i alkoholi przed nieuczciwymi handlarzami. W 1936 r. powstał Narodowy Instytut Znanego Pochodzenia – INAO. Wprowadzenie omawianych regulacji stało się ważnym wydarzeniem wśród producentów towarów rolno-spożywczych. Zdynamizowało to także rozwój produkcji wyrobów regionalnych i tradycyjnych (Vinaver, Jasiński 2004, s. 11 i n.).

Wart uwagi jest fakt, że polityka dotycząca żywności wysokiej jakości była przeważnie stymulowana przez producentów, którzy chcieli swoje wyroby chronić i promować, oraz konsumentów, którzy pragnęli spożywać dobre produkty.

Wspólnotowy reżim ochrony oznaczeń geograficznych, nazw pochodzenia oraz świadectw szczególnego charakteru dla określonych typów produktów powstał pod silnym naciskiem takich krajów jak Włochy i Francja, które tradycyjnie miały dużą liczbę oznaczeń, w szczególności dla serów i win. Państwa te starały się uzyskać dla nich dodatkową ochronę na poziomie wspólnotowym, zwłaszcza że w tym czasie producenci „markowych” serów, oliwy lub mięs zaczęli się coraz częściej skarżyć na masową produkcję imitacji ich produktów, zazwyczaj gorszej jakości. Ich celem było głównie ustanowienie wspólnych reguł używania znaków chroniących tradycyjne i regionalne produkty rolne i artykuły spożywcze (*Promocja krajowych towarów...* 2004, s. 36). Służyć temu miały przede wszystkim dwa wspólnotowe akty prawne, rozporządzenie Rady EWG nr 2081/92 oraz rozporządzenie Rady EWG nr 2082/92. W 2003 r. kraje Unii Europejskiej przygotowały listę 41 europejskich produktów regionalnych (m.in.: grecka feta, francuski roquefort, parmeńska szynka, wino Rioja), o których ochronę na rynkach światowych walczyć będzie Wspólnota. Zwrócono uwagę, że nazwy zwłaszcza tych produktów są szeroko nadużywane. Unia Europejska argumentuje, że ochrona ta nie jest w żadnym stopniu polityką protekcjonizmu. Opór wobec stanowiska UE zgłaszają zwłaszcza Stany Zjednoczone, Australia, Kanada, Brazylia, Chile i Argentyna. Kraje te chcą stosować tylko ochronę związaną ze znakami towarowymi, traktując oznaczenia produktu regionalnego i tradycyjnego jako przeszkodę w wolnym handlu (Szymecka 2005a, s. 28 i n.).

Dużym sukcesem w kształtowaniu się unijnego systemu ochrony produktów wysokiej jakości okazały się włoskie rozwiązania prawne, w tym zwłaszcza tzw. krajowa lista produktów tradycyjnych. Przyczyniła się ona do rozwoju ochrony i identyfikacji, obok produktów regionalnych, także pojęcia produktu tradycyjnego. Obecnie rozporządzenia unijne z początku lat 90. zostały niedawno zastąpione rozporządzeniem Rady WE nr 509/2006 oraz rozporządzeniem Rady WE nr 510/2006.

3. Specyfikacja produktu regionalnego oraz kategorie produktów

Rozważając możliwość uzyskania statusu produktu regionalnego, należy zwrócić szczególną uwagę na jego specyfikację. Przygotowana specyfikacja wyrobów zawarta we wniosku powinna zawierać przynajmniej skład grupy przedstawiającej wniosek, metodę produkcji, opis produktu, rys historyczny i informacje dotyczące kontroli, opis obszaru geograficznego, z którego pochodzi produkt, związek produktu z tym regionem. W przypadku produktów ubiegających się o rejestrację nazw geograficznych zgodnie z rozporządzeniem Rady WE nr 510/2006, zamiast „opis obszaru geograficznego, z którego pochodzi produkt i związek produktu z tym regionem”, należy podać dokładne informacje dotyczące tradycji wytwarzania danego produktu lub też podkreślić wyjątkowość produktu końcowego. Należy także pamiętać, że warunki i sposoby produkcji sformułowane w specyfikacji stają się, po zakończeniu już reje-

stracji nazwy wyrobu, powszechnie obowiązującymi wymogami produkcyjnymi, tworząc jednocześnie podstawę do przeprowadzenia kontroli.

We wniosku o rejestrację określa się rodzaj produktu stanowiący element opisu produktu rolnego lub środka spożywczego zawartego w tzw. jednolitym dokumencie. Później zgodnie z tym samym wyróżnieniem Komisja Europejska w Rejestrze chronionych nazw pochodzenia i chronionych oznaczeń geograficznych wprowadza dane oznaczające klasę produktu (na podstawie art. 5 ust. 2 lit. c rozporządzenia Komisji WE nr 1898/2006⁴). Również na stronie internetowej Komisji⁵ można znaleźć poszczególne klasy produktów regionalnych z rozróżnieniem z jednej strony gwarantowanej tradycyjnej specjalności produktu oraz z drugiej oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia. Załącznik II rozporządzenia Komisji WE nr 1898/2006 wskazuje na trzy główne klasyfikacje produktów dla celów rozporządzenia Rady WE nr 510/2006. Wyróżnia się w tym miejscu podział na produkty rolne przeznaczone do spożycia przez ludzi wymienione w Załączniku I do traktatu (wyróżniamy tu osiem klas, m.in. sery, oleje i tłuszcze, mięso świeże). Następna kategoria to środki spożywcze, o których mowa w Załączniku I do rozporządzenia Rady WE nr 510/2006 (wyróżniamy w tym miejscu podział na siedem klas, wśród których jest np. piwo, makarony, napoje z ekstraktów roślinnych). Ostatnia kategoria to produkty rolne wymienione w Załączniku II rozporządzenia Rady WE nr 510/2006 (obejmuje ona osiem kategorii, takich jak m.in. olejki eteryczne, kwiaty i rośliny ozdobne czy siano). W publikacjach (Pogoda, Szkiruć 2005, s. 111 i n.) zaznacza się, że ponad 22% chronionych nazw pochodzenia i oznaczeń geograficznych dotyczy serów. Następne miejsce pod względem liczby rejestracji zajmują owoce i warzywa, a w tej kategorii jabłka, kasztany i winogrona. Kolejna kategoria to produkty pochodzenia zwierzęcego, stanowiąca w sumie około 200 chronionych nazw. Wśród produktów pochodzących od zwierząt najlepiej wypada miód. Pod względem liczby rejestracji istotne są również w kolejności rosnącej następujące kategorie obejmujące produkty takie jak oliwa z oliwek, napoje oraz wyroby cukiernicze łącznie z piekarniczymi. Można sporadycznie odnotować także produkty nieżywnościowe, jak np. gumy, olejki eteryczne czy siano. Natomiast mniej produktów jest rejestrowanych jako gwarantowana tradycyjna specjalność. Wśród tego rodzaju rejestracji dominuje przede wszystkim piwo pochodzące z Belgii. Warto odnotowania są jeszcze kategorie obejmujące wyroby piekarnicze, sery oraz produkty mięsne.

Natomiast odnośnie do produktów tradycyjnych, na podstawie art. 14 ustawy o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz produktów tradycyjnych, w danych dotyczących złożonego wniosku umieszcza się nazwę wraz z kategorią produktu. Rodzaje produktów rol-

⁴ Rozporządzenie Komisji WE nr 1898/2006 z dnia 14 grudnia 2006 r. określające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady WE nr 510/2006 w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.Urz. WE L 369 z 23 grudnia 2006 r., s. 1).

⁵ http://ec.europa.eu/agriculture/foodqual/quali1_en.htm.

nych, środków spożywczych i napojów spirytusowych ubiegających się o wpis na Listę Produktów Tradycyjnych wymienione są w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi⁶. Wyróżnia się dziesięć rodzajów produktów tradycyjnych, m.in. takich jak sery i inne produkty mleczne, mięso świeże oraz produkty mięsne, wyroby piekarnicze i cukiernicze, gotowe dania i potrawy czy napoje. Lista obowiązujących kategorii umieszczona jest także na stronie internetowej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi⁷.

Wśród produktów umieszczonych na polskiej Liście Produktów Tradycyjnych występują dysproporcje w poszczególnych kategoriach. Największa liczba produktów jest zarejestrowana w kategoriach gotowe dania i potrawy, wyroby piekarnicze z cukierniczymi, napoje, warzywa z owocami oraz mięso świeże wraz z produktami mięsnymi. Natomiast najmniej jest produktów w kategoriach oleje i tłuszcze, produkty rybactwa oraz w kategorii inne produkty. Kategorie charakteryzujące się średnio kilkunastoma produktami to przede wszystkim sery i inne produkty mleczne oraz kategoria miody. Najwięcej jest zarejestrowanych produktów tradycyjnych w województwach podkarpackim, pomorskim, śląskim, opolskim, wielkopolskim oraz na wschodzie w podlaskim i lubelskim. Wyraźnie mniej jest wpisów produktów pochodzących z województwa łódzkiego oraz zachodniopomorskiego.

4. Doświadczenia międzynarodowe w zakresie funkcjonowania żywności tradycyjnej

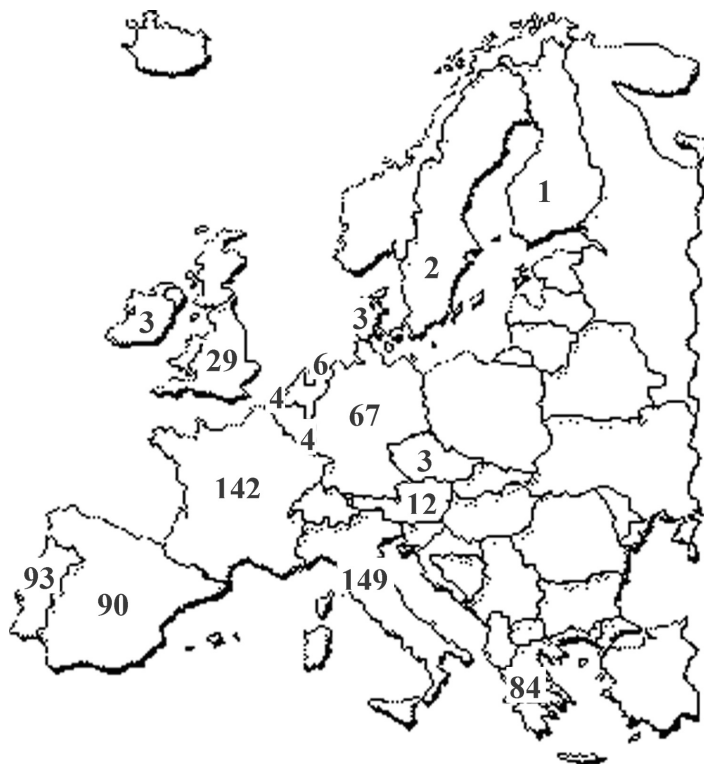
Jak już zaznaczono wcześniej, regulacja będąca pierwowzorem rejestracji produktów regionalnych wywodzi się przede wszystkim z Francji. W Polsce w procedurze rejestracji wyraźnie widać, że ustawodawca wzoruje się na rozwiązaniach francuskich, np. dotyczących funkcjonującej przy francuskim Ministerstwie Rolnictwa i Konsumpcji, Komisji ds. Znaków i Atestów Produktów Rolnych i Spożywczych (CNLC) powołanej do wydawania opinii w sprawach znaków jakości i formułowania celów oraz sposobów realizacji polityki w tym zakresie. W polskiej regulacji jest to Rada do Spraw Tradycyjnych i Regionalnych Nazw Produktów Rolnych i Artykułów Spożywczych, będąca przede wszystkim organem opiniotwórczo-doradczym przy Ministrze Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Warto zauważyć, że na francuską procedurę rejestracji na szczeblu krajowym (Vinaver, Jasiński 2004, s. 28 i n.) ogromny wpływ ma prowadzona od ponad 100 lat aktywna polityka promocji i ochrony produktów. Autor opracowania wskazuje na stosowane od dłuższego czasu w obrocie oznaczenia francuskie, takie jak: Appellation d'Origine Controlée (AOC) – „chroniona nazwa pochodzenia” szczególnie związana z miejscem pochodzenia produktu, Certification

⁶ Rozporządzenie MRiRW z dnia 22 marca 2005 r. w sprawie wzoru wniosków o wpis na listę produktów tradycyjnych (Dz.U. z 2005 r. Nr 58, poz. 509).

⁷ <http://www.minrol.gov.pl>.

de Conformité (CC) – „atest zgodności” powiązany z zapisaną charakterystyką i sposobem wytworzenia, Lebel Rouge (LR) – „czerwony znak” świadczący o wybitnych walorach smakowych i jakościowych w stosunku do innych produktów tego samego typu. Charakterystyczne w tej procedurze jest to, że uzyskanie znaku Lebel Rouge lub Certification de Conformité jest warunkiem koniecznym, ale niewystarczającym do uzyskania europejskiego znaku Chronionego Oznaczenia Geograficznego.



Ryc. 2. Liczba zarejestrowanych oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia w poszczególnych krajach UE (2005 r.)

Na szczególną uwagę zasługuje również włoska procedura krajowa, w której ważną rolę mają władze samorządowe, utrzymujące swoistą więź pomiędzy producentami produktów regionalnych a administracją rządową. Włoskie rozwiązania sprzyjają sprawdzeniu rzeczywistego związku zgłaszanego we wniosku wyrobu z miejscem jego wytworzenia, co dodatkowo usprawnia całą procedurę dzięki znacznemu jej skróceniu oraz zapewnia samorządom większy wpływ na występujące na ich obszarze produkty regionalne. Z tego właśnie powodu wiele włoskich regionów z własnej inicjatywy w ramach prawa miejscowego uregulowało pierwsze etapy procedury rejestracyjnej, dzięki czemu producenci mają ułatwioną ścieżkę w organizowaniu się oraz przygotowaniu odpowiednich

wniosków do władz centralnych. W literaturze (Szymecka 2005, s. 125 i n.) zaznacza się, że w rozpatrywanej procedurze na szczeblu krajowym wniosek jest obligatoryjnie przekazywany do właściwego biura Ministerstwa Rolnictwa oraz fakultatywnie do odpowiedniego organu władz samorządowych. Warto podkreślić, bardzo charakterystyczne dla włoskiej procedury silne scentralizowanie wskutek zaangażowania w nią wszystkich zainteresowanych podmiotów. Włochy prześcignęły Francję pod względem liczby rejestracji produktów regionalnych. W czołówce państw wyróżniających się liczbą zarejestrowanych produktów regionalnych można odnotować Portugalie, Hiszpanię, Grecję oraz Niemcy.

Niemcy przodują z kolei pod względem liczby odmów rejestracji przez Komisję Europejską (jest to 140 nazw produktów, z czego większość odrzucono, ponieważ nie kwalifikowały się pod definicję oznaczenia geograficznego) (Czerwiński 2005, s. 175 i n.). W tym kraju ochronę na szczeblu Wspólnoty Europejskiej umożliwia Prawo o ochronie znaków towarowych i innych znaków odróżniających z 1995 r. (niem. Markengesetz, MarkenG)⁸. Nazwy pochodzenia i oznaczenia geograficzne zostały włączone jako oddzielny rozdział do niemieckiego prawa znaków towarowych. Są one traktowane w wymienionej ustawie jako całość wraz z pozostałymi znakami odróżniającymi. Według niemieckiego prawa znaki pochodzenia i jakości, wydane przez kraje związkowe oraz Naczelne Stowarzyszenie Rolnictwa Niemieckiego (CMA), są uważane za oznaczenia podlegające ochronie, co pozostaje w konflikcie z rozwiązaniami wspólnotowymi.

5. Wprowadzenie do obrotu żywności tradycyjnej a wymogi higieniczno-sanitarne oraz weterynaryjne

Badania wśród producentów ujawniają ważny problem, jakim jest wprowadzenie produktu regionalnego oraz tradycyjnego do obrotu na rynku. Często powstaje błędne koło, polegające na tym, że produkt nie jest zarejestrowany oraz ewentualnie chroniony, ponieważ nie znajduje się w obrocie z powodu niespełnienia określonych przepisów higieniczno-sanitarnych czy weterynaryjnych, a gdy nie jest w obrocie, nie ma możliwości wystąpienia o ewentualne odstępstwa (Rzytki 2005, s. 326).

Najbardziej odpowiadającą wymogom obrotu prawnego definicję, obejmującą swoim zakresem rozpatrywane produkty, zawiera natomiast ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia. Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 60 tej ustawy „żywność tradycyjna” to produkty rolne i środki spożywcze, których nazwy są zarejestrowane zgodnie z rozporządzeniem Rady WE nr 509/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie produktów rolnych i środków spożywczych będących gwarantowanymi tradycyjnymi specjalnościami lub rozporządzeniem Rady WE nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w spra-

⁸ Zob. <http://www.verbraucherministerium.de>.

wie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych. Pojęcie żywności tradycyjnej występuje również we wnioskach o rejestrację, które zostały wysłane do Komisji Europejskiej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych. Pojęcie to może także dotyczyć wyrobów umieszczonych na Liście Produktów Tradycyjnych prowadzonej przez ministra właściwego do spraw rynków rolnych.

Powyższa definicja ma zatem znaczenie przede wszystkim dla problematyki związanej z ubieganiem się o odstępstwa weterynaryjne i sanitarne dla produktów tradycyjnych oraz regionalnych. Stworzenie możliwości ubiegania się o tego typu odstępstwa przy produkcji tradycyjnej żywności istnieje przede wszystkim na podstawie art. 69 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia. Minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa może określić, w drodze rozporządzenia, wymagania higieniczne w zakładach stosujących tradycyjne metody produkcji lub obrotu żywnością, w celu umożliwienia stosowania tych metod, oraz w zakładach zlokalizowanych w regionach szczególnych ze względu na położenie geograficzne, w celu uwzględnienia potrzeb tych zakładów. Minister właściwy do spraw zdrowia oraz minister właściwy do spraw rolnictwa, każdy w zakresie swoich kompetencji, działając w porozumieniu, mogą określić, w drodze rozporządzenia, ogólne odstępstwa od określonych wymagań higienicznych (m.in. określonych w rozdziale II pkt 1 i rozdziale V pkt 1 załącznika II do rozporządzenia nr 852/2004⁹ w zakładach produkujących żywność tradycyjną w zakresie określonym w art. 7 ust. 2 rozporządzenia Komisji WE nr 2074/2005¹⁰), mając na względzie umożliwienie zakładom stosowania tradycyjnych metod produkcji oraz zapewnienie bezpieczeństwa żywności. Natomiast odpowiedni państwowy powiatowy inspektor sanitarny oraz powiatowy lekarz weterynarii są organami właściwymi do wydawania decyzji przyznających indywidualne odstępstwa od ściśle określonych wymagań higienicznych przede wszystkim zakładom produkującym żywność tradycyjną, jeżeli są spełniane przez nie powyższe wymagania. O przyznanych indywidualnych odstępstwach są powiadamiani, odpowiednio, Główny Inspektor Sanitarny albo Główny Lekarz Weterynarii. Minister właściwy do spraw zdrowia oraz minister właściwy do spraw rolnictwa, analogicznie także Główny Inspektor Sanitarny oraz Główny Lekarz Weterynarii, każdy w zakresie swoich kompetencji, powiadamiają także

⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady WE nr 852/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych.

¹⁰ Rozporządzenie Komisji WE nr 2074/2005 z dnia 5 grudnia 2005 r. ustanawiające środki wykonawcze w odniesieniu do niektórych produktów objętych rozporządzeniem WE nr 853/2004 i do organizacji urzędowych kontroli na mocy rozporządzeń WE nr 854/2004 oraz WE nr 882/2004 ustanawiających odstępstwa od rozporządzenia WE nr 852/2004 i zmieniające rozporządzenia WE nr 853/2004 oraz WE nr 854/2004.

Komisję Europejską oraz pozostałe państwa członkowskie Unii Europejskiej o przyznanych odstępstwach.

Jak do tej pory Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydał rozporządzenie z dnia 12 października 2004 r. w sprawie określonych wymagań weterynaryjnych przy produkcji i dla produktów mlecznych o tradycyjnym charakterze¹¹. Określa ono wymagania weterynaryjne przy produkcji redykołki, bryndzy, oscypka, buncu oraz żętycy. Występują w polskim prawie odstępstwa od wymagań weterynaryjnych odnośnie do pewnych kategorii oraz ilości produktów wprowadzanych na rynek na określonym obszarze na podstawie art. 12 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego¹². Dotyczy to produktów pochodzenia zwierzęcego, które mogą być przeznaczone do sprzedaży bezpośredniej.

Definicja sprzedaży bezpośredniej obejmuje z kolei bezpośrednio dostawy, dokonywane przez producenta w małych ilościach surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego. W definicji tej mieszczą się także dokonywane przez producenta bezpośrednie dostawy małych ilości mięsa z drobiu lub zajęczaków poddanych ubojowi w gospodarstwie rolnym do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego, który bezpośrednio dostarcza przedmiotowe mięso w formie mięsa świeżego konsumentowi końcowemu. Definicja sprzedaży bezpośredniej dotyczy również myśliwych, którzy dostarczają małe ilości zwierzyny łownej lub mięsa zwierząt łownych bezpośrednio do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego.

6. Pojęcie jakości żywności tradycyjnej a jej świadomość wśród konsumentów

Istotnym problemem jest również niska świadomość konsumentów żywności tradycyjnej. Dlatego też zdaniem MRiRW należy podjąć działania w celu zwiększenia tej świadomości. Z badań przeprowadzonych w październiku 2006 r. wynika, że dla producentów źródłem informacji o możliwości rejestracji produktu był przeważnie samorząd terytorialny lub organizacje pozarządowe. Z kolei tradycyjne produkty żywnościowe są najczęściej sprzedawane bezpośrednio konsumentom w pobliżu miejsca ich wytwarzania, co siłą rzeczy powinno zwiększać świadomość konsumentów.

Należy również, rozpatrując to zagadnienie, uwzględnić problematykę jakości. Do tego pojęcia nawiązuje m.in. art. 357 k.c. mówiący o świadczeniu rzeczy średniej jakości oraz art. 577 k.c. regulujący gwarancję co do jakości rzeczy sprzedanej. W piśmiennictwie (Leśkiewicz 2006, s. 63) zwraca się uwagę na wyraźne rozróżnienie regulacji prawnych zapewniających jakość zdro-

¹¹ Dz.U. z 2004 r. Nr 236, poz. 2368.

¹² Dz.U. z 2006 r. Nr 17, poz. 127.

wotną produktów rolnych (łącznie z ich bezpieczeństwem i jakością handlową) od regulacji odnoszących się do jakości szczególnej produktu charakteryzujących się cechami dodatkowymi ponad jakość zdrowotną. Produkty regionalne i tradycyjne charakteryzują się jakością zarówno szczególną, jak i zdrowotną. Wyróżnia się także trzy pojęcia odnoszące się do bezpieczeństwa produktów: 1) *food safety*, rozumiane jako bezpieczeństwo produktów żywnościowych, 2) *food security*, rozumiane jako bezpieczeństwo dostaw produktów rolnych oraz 3) *food quality*, czyli standaryzację produktu żywnościowego (Ozimek 2006, s. 63). Największe znaczenie dla ochrony prawnej konsumentów ma pierwsze z wymienionych pojęć.

Na uwagę zasługuje fakt, że pojęcie jakości jest różnie rozumiane w poszczególnych państwach. W Europie rozbieżności widoczne są pomiędzy państwami leżącymi na północy kontynentu, postrzegającymi jakość przez wymagania i standardy bezpieczeństwa zdrowej żywności (np. Anglia, Szwecja), a państwami na południu (np. Włochy, Hiszpania), gdzie jakość to wyjątkowa i unikalna specyfika produktu gwarantowana jego pochodzeniem (Jasiński 2005, s. 284). Natomiast w krajach opowiadających się za wolną konkurencją w skali globalnej (zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych, Kanadzie i Australii) podejście do jakości jest odmienne niż w większości państw europejskich oraz koncentruje się przede wszystkim na wypracowaniu własnej marki produktu, w tym jego innowacyjności na wolnym rynku, bez przeszkód prawnych w tym zakresie (Szymecka 2005a, s. 32).

Na świadomość konsumentów w kwestii jakości produktów regionalnych i tradycyjnych wpływa także zakres informacji przekazywany im przez producentów. Ważną prawną regulacją w tym zakresie są wytyczne zamieszczone w Białej Księdze Komisji WE¹³, wskazujące, że konsumenci powinni otrzymywać taką informację o produktach spożywczych, aby mogli dokonywać świadomego wyboru w szerokiej ofercie rynkowej. Podkreśla się, że przepisy w dziedzinie znakowania powinny przede wszystkim gwarantować, że konsumenci otrzymują informację o składzie, warunkach przechowywania, sposobie użycia i innych cechach, które decydują o wyborze produktu (Oleszko 2006, s. 53 i n.).

Procedura wspólnotowa, istotna dla zwiększenia świadomości konsumentów odnośnie do tradycyjnej żywności w zakresie znakowania (etykietowania), prezentacji oraz reklamy środków spożywczych, przewidziana została w dyrektywie nr 2000/13/WE¹⁴. W celu ułatwienia handlu między państwami członkowskimi, na etapach poprzedzających sprzedaż konsumentowi końcowemu, na zewnętrznym opakowaniu powinny być umieszczone jedynie informacje dotyczące podstawowych składników (Patkowska 2002, s. 33). Natomiast niektóre

¹³ Biała Księga o Bezpieczeństwie Żywności przyjęta przez Komisję w dniu 12 stycznia 2000 r.

¹⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2000/13/WE z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do etykietowania, prezentacji i reklamy środków spożywczych (Dz.Urz. WE L 109 z 6 maja 2002 r., s. 29).

obowiązkowe dane szczegółowe, które muszą się znajdować na paczkowanym środku spożywczym, powinny występować tylko w odnoszących się do nich dokumentach handlowych.

Artykuły rolno-spożywcze charakteryzujące się specyficznymi cechami lub wymaganiami jakości handlowej mogą być oznaczone także znakiem jakości. Dotyczy to w szczególności sposobu produkcji, składu, właściwości organoleptycznych zgodnie z art. 2 pkt 2 dyrektywy 84/450/EWG¹⁵. Zwraca się uwagę w powyższej regulacji na reklamy wprowadzające w błąd, tj. takie, które w jakikolwiek sposób, włącznie z wyglądem, wprowadzają lub mogą wprowadzić w błąd w związku z tym mogą wpływać na działalność gospodarczą osób zapoznających się z nimi lub szkodzić ich konkurentowi. Z kolei reklama „oszukańcza” przez wprowadzenie w błąd osoby, do której jest kierowana, narusza przede wszystkim jej interes ekonomiczny oraz zakłóca funkcjonowanie wspólnego rynku. Regulacja dyrektywy 84/450/EWG chroni osoby prowadzące działalność przemysłową, handlową, rzemieślniczą, wykonujące wolne zawody oraz interes ogólny przed nieuczciwością. Istotne znaczenie ma powstałe na podstawie reklamy wyobrażenie niezgodne ze stanem rzeczywistym. Decydujące jest tutaj wyobrażenie adresatów reklamy, a nie opinie reklamujących czy agencji reklamowych (Gąsiorowski 2005, s. 70 i n.).

7. Bariery w rozwoju obszarów wiejskich a rynek żywności tradycyjnej.

Przykład sukcesu produktu tradycyjnego w Polsce

Jeszcze jeden z istotny problem związany z żywnością tradycyjną to szeroko pojęte bariery w rozwoju obszarów wiejskich. Zaliczyć do nich można niewystarczającą dywersyfikację zatrudnienia na obszarach wiejskich oraz słaby rozwój niektórych regionów, w tym przede wszystkim niewystarczające propagowanie lokalnej kultury i tradycji. Z badań przeprowadzonych w Poznaniu wynika, że prawie połowa respondentów prowadzi własną działalność gospodarczą, wykazując przy tym aktywność zawodową w zakresie żywności tradycyjnej przez okres co najmniej 10 lat. Ta działalność związana z wytwarzaniem produktu jest dla większości respondentów głównym źródłem utrzymania. Wyniki badania potwierdzają, że producenci są na ogół zadowoleni z własnych zarobków oraz dostrzegają szansę poprawy swojej sytuacji materialnej, tym bardziej że przyczyną podjęcia działalności związanej z żywnością tradycyjną była dla respondentów początkowo chęć dodatkowego zarobkowania oraz kontynuacja tradycji rodzinnych.

Omawiane zagadnienie jest uwzględnione w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) w ramach działań „Osi I – poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego” poprzez wspieranie uczestnictwa rolników w systemach

¹⁵ Dyrektywa Rady nr 84/450/EWG z dnia 10 września 1984 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich dotyczących reklamy wprowadzającej w błąd.

jakości żywności. Celem jest poprawa jakości produkcji i produktów rolnych przeznaczonych do spożycia przez ludzi, a także zwiększenie spożycia żywności wysokiej jakości oraz wsparcie rolników wytwarzających taką żywność. Realizację osiągnie się dzięki finansowemu wsparciu rolników uczestniczących w systemach jakości żywności, takich jak System Chronionych Nazw Pochodzenia, Chronionych Oznaczeń Geograficznych i Gwarantowanych Tradycyjnych Specjalności. Wsparciem objęte zostaną równolegle systemy krajowe, jak Integrowana produkcja (IP) w rozumieniu ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin¹⁶ oraz inne systemy.

Do beneficjentów będą należeć osoby fizyczne, osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, prowadzące działalność rolniczą w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej. Przede wszystkim będą nimi producenci rolni wpisani do ewidencji producentów na podstawie ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności¹⁷ lub ubezpieczeni w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego po spełnieniu warunków ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników¹⁸. Beneficjent powinien ponadto spełniać wymagania właściwe dla każdego z systemów jakości, co jest potwierdzone odpowiednim dokumentem.

Pomoc w ramach projektu będzie udzielana beneficjentom poszczególnych systemów przez okres 5 lat w formie rocznej zryczałtowanej płatności, której wysokość została ustalona na podstawie kosztów stałych wynikających z uczestnictwa producenta rolnego w danym systemie. W przypadku Systemu Chronionych Nazw Pochodzenia, Chronionych Oznaczeń Geograficznych i Gwarantowanych Tradycyjnych Specjalności jest to 3500 zł na rok na gospodarstwo przez pierwsze 2 lata. W kolejnych latach kwota ta wyniesie 3000 zł na rok na gospodarstwo. Natomiast w przypadku integrowanej produkcji roczna zryczałtowana płatność to 1730 zł na rok na gospodarstwo. Nie ustalono aktualnie jeszcze wysokości pomocy dla innych systemów krajowych.

O możliwości wykreowania marki produktu tradycyjnego na polskim rynku może świadczyć sukces miodu drahimskiego. W związku z tym wyrobem szczególnie zauważalne jest ponowne zdefiniowanie tożsamości regionalnej wśród mieszkańców Pomorza Zachodniego (Buławski 2005, s. 367 i n.). Produkt ten został wpisany na Listę Produktów Tradycyjnych w dniu 1 czerwca 2006 r. Na uwagę zasługuje fakt, że chociaż pszczelarstwo było przez stulecia jednym z tradycyjnych zajęć ludności Pojezierza Drawskiego, to jednak do pracy nad kreowaniem lokalnej marki udało się włączyć obok pszczelarzy także lokalnych liderów, organizacje pozarządowe, nauczycieli oraz specjalistów od marketingu. Opracowano kilka wspólnych projektów promocyjnych polegających m.in. na stworzeniu sezonowej sieci dystrybucyjnej w formach tzw. „straganów dra-

¹⁶ Dz.U. z 2004 r. Nr 11, poz. 94 z późn. zm.

¹⁷ Dz.U. z 2004 r. Nr 10, poz. 76 z późn. zm.

¹⁸ Dz.U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25 z późn. zm.

himskich”. Aktualnie wyrób ten można kupić w większości galerii handlowych w Szczecinie. Natomiast sama miejscowość Drahim zaistniała w świadomości publicznej, wzbudzając zainteresowanie całym regionem (*Lista produktów...* 2006, s. 143).

8. Podsumowanie

Z przedstawionych rozważań wynika, że problemy żywności tradycyjnej nabierają coraz większego znaczenia. Dla dalszego rozwoju rynków lokalnych konieczna jest poprawa prawnych uwarunkowań produkcji oraz dystrybucji produktów regionalnych i tradycyjnych. W dalszym ciągu istnieją liczne utrudnienia w uzyskaniu odstępstw od rygorystycznych wymogów sanitarnych oraz weterynaryjnych. Podobnie w przypadku świadomości konsumentów związanej z tego typu żywnością, która wymaga zdecydowanej poprawy. We wcześniejszych latach nie usunięto także wszystkich barier utrudniających rozwój obszarów wiejskich. Poprawę sytuacji zapowiada zdecydowany wzrost zainteresowania producentów produktami umieszczanymi na Liście Produktów Tradycyjnych. W najbliższym czasie pojawią się także pierwsze publikacje polskich tradycyjnych produktów żywnościowych w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich (Jasiński, Rzytki 2007). Przewidziano także działania związane z żywnością tradycyjną w ramach Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Okoliczności te mogą się przyczynić do lepszego wykorzystania doświadczeń innych państw w promocji regionów i ich specyficznych produktów.

Literatura

- Buławski A., 2005, „Miód drahimski. Narodziny marki regionalnej”, w: M. Gąsiorowski (red.), *O produktach tradycyjnych i regionalnych. Możliwości a polskie realia*, Warszawa: Fundacja Fundusz Współpracy.
- Czerwiński L., 2005, „Niemiecki system ochrony produktów regionalnych i tradycyjnych znaków pochodzenia oraz znaków jakości”, w: M. Gąsiorowski (red.), *O produktach tradycyjnych i regionalnych. Możliwości a polskie realia*, Warszawa: Fundacja Fundusz Współpracy.
- Gąsiorowski M. (red.), 2005, *O produktach tradycyjnych i regionalnych. Możliwości a polskie realia*, Warszawa: Fundacja Fundusz Współpracy.
- Jasiński J., 2005, „Wyróżnienie produktów regionalnych na rynku i wynikające z tego korzyści”, w: M. Gąsiorowski (red.), *O produktach tradycyjnych i regionalnych. Możliwości a polskie realia*, Warszawa: Fundacja Fundusz Współpracy.
- Jasiński J., Rzytki M., 2007, „Rynek produktów regionalnych i tradycyjnych”, *Biuletyn Informacyjny ARR*, nr 1 (187), s. 33 i n.
- Korzycka-Iwanow M., 2005, *Prawo żywnościowe*, Warszawa: LexisNexis, s. 49.

- Leśkiewicz K., 2006, „Z prawnej problematyki jakości produktów rolnictwa ekologicznego”, w: R. Budzionowski (red.), *Przegląd prawa rolnego*, nr 1, Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Lista produktów tradycyjnych 2005–2006*, 2006, Warszawa: MRiRW.
- Oleszko A., 2006, *Prawo żywnościowe wspólnotowego rynku rolnego*, Kraków: Zakamycze.
- Ozimek I., 2006, *Bezpieczeństwo żywności w aspekcie ochrony konsumenta w Polsce*, Warszawa: Wydawnictwo SGGW.
- Patkowska A., 2002, „Znakowanie żywności”, w: E. Notecka, M. Obiedziński (red.), *Prawo żywnościowe Unii Europejskiej*, Warszawa: FAPA.
- Pogoda M., Szkiruć A., 2005, „Co zawiera europejski rejestr produktów regionalnych i tradycyjnych”, w: M. Gąsiorowski (red.), *O produktach tradycyjnych i regionalnych. Możliwości a polskie realia*, Warszawa: Fundacja Fundusz Współpracy.
- Produkty lokalne i regionalne*, 2004, Wrocław: Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego.
- Promocja krajowych towarów przemysłowych i rolno-spożywczych w świetle prawa wspólnotowego. Analiza*, 2004, Warszawa: Urząd Komitetu Integracji Europejskiej.
- Rzytki M., 2005, „Sprzedać produkt tradycyjny”, w: M. Gąsiorowski (red.), *O produktach tradycyjnych i regionalnych. Możliwości a polskie realia*, Warszawa: Fundacja Fundusz Współpracy.
- Szymecka A., 2005, „Włoski system ochrony produktów regionalnych i tradycyjnych”, w: M. Gąsiorowski (red.), *O produktach tradycyjnych i regionalnych. Możliwości a polskie realia*, Warszawa: Fundacja Fundusz Współpracy.
- Szymecka A., 2005a, „Ochrona oznaczeń geograficznych w WTO jako przedmiot konfliktu pomiędzy starym kontynentem, a nowym światem”, *Wspólnoty Europejskie*, nr 5 (162).
- Vinaver K., Jasiński J., 2004, *Rzeczpospolita produktów regionalnych*, Białystok–Paryż.

TRADITIONAL FOOD ISSUES

The paper reviews issues related to traditional food from the perspective of its producers and region development. Research conducted during the Poznań International Fair “Polagra 2006” among producers was used in the paper. This examination brought attention to problems stemming from the functioning of such basic ideas as regional and traditional products, including consumers awareness of such products, as well as the current possibilities of epidemiological – veterinarian rules and norms. A separate issue discussed in the paper concern barriers in the development of rural areas and possibilities of eliminating them by means of financing from the European Agricultural Fund for Rural Development.