EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2011.7.14.
COM(2011) 436 végleges

ZÖLD KÖNYV

a mezőgazdasági termékekkel kapcsolatos promócióról és tájékoztatásról: nagy hozzáadott értékű európai stratégia Európa ízeinek támogatására

ZÖLD KÖNYV

a mezőgazdasági termékekkel kapcsolatos promócióról és tájékoztatásról: nagy hozzáadott értékű európai stratégia Európa ízeinek támogatására

1. BEVEZETÉS: MIRE SZOLGÁL A MEZŐGAZDASÁGI TERMÉKEKKEL KAPCSOLATOS TÁJÉKOZTATÁSI ÉS PROMÓCIÓS POLITIKÁRÓL SZÓLÓ ZÖLD KÖNYV?

Az európai mezőgazdasági és élelmiszer-ipari termékek minősége széles körű elismertségnek örvend. A hagyományoknak, a szaktudásnak és a termelők innovációs képességének köszönhető európai modell egyben az erős közös agrárpolitika és a világon egyedülálló termelési előírások eredménye is. Támogatni kell ezt a modellt, amely döntő jelentőségű az Európai Unió azon képessége szempontjából, hogy helyi gazdasági dinamikát teremtsen, megfeleljen az európai fogyasztók igényeinek és felkeltse az Unión kívüli országok fogyasztóinak az érdeklődését.

Az európai mezőgazdasági és élelmiszer-ipari ágazat sikere nem feledtetheti el azokat a nagy kihívásokat, amelyekkel meg kell birkóznia. Először is: az uniós termelőknek az egészségügy, a környezetvédelem és az állatjólét területén tett erőfeszítései nem mindig kapják meg a kellő figyelmet és elismerést. Másodszor: az Európai Unió hagyományos piacain és a felfejlődő piacokon komoly új versenytársak jelentek meg. Végezetül pedig az EU sokrétű kulináris örökséggel rendelkezik, amelynek jelentőségét a lehető legnagyobb mértékben ki kell hangsúlyozni.

A KAP lehetőséget teremt arra, hogy az uniós mezőgazdasági és élelmiszer-ipari ágazatban rejlő lehetőségek kifejezésre jussanak és kibontakozzanak. A jelenlegi reformfolyamatnak köszönhetően a KAP 2013 után teljes körűen hozzá tud majd járulni az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre irányuló Európa 2020 stratégiához azáltal, hogy támogatja a mezőgazdaságot abban, hogy az biztosítsa az élelmezésbiztonsághoz, a természeti erőforrások fenntartható használatához és a vidéki térségek dinamikusabbá tételéhez szükséges feltételeket. Ezzel párhuzamosan alaposan át kell gondolni a – KAP egyik eszközét jelentő – mezőgazdasági termékekkel kapcsolatos promóciós és tájékoztatási politikát.

E zöld könyv célja, hogy az érintettek – a fogyasztók, a termelők, a forgalmazók és a hatóságok – bevonásával elindítsa az eszmecserét egy célirányos és ambiciózus promóciós és tájékoztatási stratégia körvonalainak a meghatározása, valamint az európai mezőgazdasági és élelmiszer-ipari ágazatban rejlő jelentős erőforrások hatékonyabb hasznosítása céljából.

2. AZ INFORMÁCIÓS ÉS PROMÓCIÓS POLITIKA ÁLTAL TEREMTETT EURÓPAI HOZZÁADOTT ÉRTÉK

2.1. Milyen kihívásoknak kell megfelelnie a mezőgazdasági termékekkel kapcsolatos tájékoztatási és promóciós politikának?

2.1.1. Az eddig megvalósított intézkedések erős és gyenge pontjai

A mezőgazdasági termékekkel kapcsolatos tájékoztatási és promóciós politika kezdete az 1980-as évek elején vette kezdetét, és fokozatosan a mezőgazdaság és élelmiszeripar legtöbb első feldolgozási szintű termékére kiterjedt. Az ezredforduló körül bebizonyosodott, hogy e politika a higiéniai és egészségbiztonsági intézkedésekkel kiegészítve képes hatékonyan támogatni az uniós termelőket abban, hogy visszanyerjék a fogyasztók dioxin- és BSE-válság következtében megingott bizalmát. Az is e politika érdeme, hogy kedvező feltételeket teremtett az új piacokon való megjelenésre az olívaolaj és egyéb olyan termékek számára, amelyekhez korábban Észak- és Közép-Európában csak szűk körben lehetett hozzájutni. Végezetül hozzájárult a minőségi megjelölések elterjedéséhez, amelyeknek köszönhetően a fogyasztók jobban tájékozódhatnak az EU élelmiszer-kínálatáról.

Ugyanakkor e nagyon pozitív példák mellett az utóbbi öt évben (lásd a 2006–2010-es időszakra vonatkozó 1. sz. táblázatot)[1] megmutatkoztak a mezőgazdasági termékekkel kapcsolatos tájékoztatási és promóciós politika korlátai is, mégpedig az alábbiakkal összefüggésben:

- A világpiac dinamikusan fejlődik. Bár az EU világelső a mezőgazdasági és élelmiszer-ipari termékek kereskedelmében, piaci részesedéséből veszít az agresszívabb versenytársakkal szemben. Az Unión kívül jelenleg csak kevés (a belső piacot érintő intézkedésekhez képest csupán mintegy feleannyi) promóciós intézkedés valósul meg. Fontos lenne mérlegelni, hogy szükség van-e ezen a területen az uniós fellépés erősítésére.

- A több országra kiterjedő, illetve több terméket érintő koordinált kezdeményezések ösztönzése nem elégséges vagy a jelenlegi keretek között túl összetett feladatnak tűnik, miközben ezek révén egy meghozott intézkedés hatása megtöbbszörözhető.

- A programok földrajzi eloszlása nem tükrözi kielégítő módon azt a sokszínűséget, amely az EU egyes tagállamaiból származó termékekben és szaktudásban rejlik.

- Az Európai Számvevőszék 2009-ben a tájékoztatási és promóciós intézkedések eredményességéről folytatott audit[2] során szintén feltárt gyenge pontokat.

---

[1] A Bizottság 2010. novemberi jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a 3/2008/EK rendelet alkalmazásáról (COM(2010 692 végleges).

[2] 10/2009. számú különjelentés. A mezőgazdasági termékekre vonatkozó tájékoztatási és promóciós intézkedések

1. táblázat: A mezőgazdasági termékek megismertetésével és promóciójával kapcsolatos programok 3/2008/EK rendelet keretében történő megvalósítása a 2006–2010-es időszakban

%-os arány a programok száma szerint (%-os arány a programok értéke szerint)	Belső piac	Külső piac
A programok eloszlása	71% (74%)	29% (26%)
Elutasítási arány	59% (56%)	56% (62%)
A több országot vagy terméket érintő programok aránya	8% (16%)	9% (12%)

2.1.2. Mely célkitűzések révén érhető el a lehető legnagyobb európai hozzáadott érték?

A mezőgazdasági és élelmiszer-ipari piacok növekedési lehetőségeinek kihasználása, az európai termelők erőfeszítéseinek megfelelőbb támogatása és az uniós termékek sokszínűségének megismertetése érdekében az Európai Uniónak új, ambiciózus célokat kell kitűznie a tájékoztatási és promóciós politika területén. Ez megvalósulhatna egy differenciált, a helyi, az uniós és a világpiacra jellemző sajátosságokhoz igazodó célirányosabb stratégiai megközelítésmód formájában.

Az említett piacok mindegyikére vonatkozóan egy későbbi szakaszban kerülne sor a tájékoztatási és promóciós politika konkrét célkitűzéseinek meghatározására, lehetővé téve az egyes meghozandó intézkedések célirányosabb megvalósítását és a lehető legnagyobb európai hozzáadott érték elérését. Általánosságban a következőkre van szükség:

- az uniós mezőgazdasági termékek elismertségének növelésére és piaci pozíciójuk erősítésére,
- a nagyon szigorú uniós egészségügyi, környezetvédelmi és állatjóléti előírások megismertetésére, valamint a fogyasztók megfelelőbb tájékoztatására az európai termelési modell vonatkozásában,
- új termékek megismertetésére a fogyasztókkal és az európai kínálat sokszínűségének az előtérbe helyezésére,
- a minőségbiztosítási rendszerek és a nagy hozzáadott értékkel rendelkező termékek ismertségének növelésére.

1. kérdés: A helyi, az uniós és a világpiacon jelentkező új kihívásoknak való megfelelés és a lehető legnagyobb európai hozzáadott érték elérése érdekében milyen célokat kellene követnie a mezőgazdasági termékekkel kapcsolatos tájékoztatási és promóciós politikának? A más szereplők (például a magánszféra) által már megvalósított intézkedéseken túl mire kellene törekednie ennek a politikának?

3. BELSŐ PIAC: AZ EGYSÉGES MEZŐGAZDASÁGI PIAC ÉRTÉKÉNEK KIHANGSÚLYOZÁSA A TERMÉKEI RÉVÉN

3.1. A regionális és a helyi piac

A helyi piacra termelő mezőgazdaságban rejlő lehetőségek még nincsenek eléggé kihasználva. A regionális és a helyi piac a termelők és a fogyasztók találkozásának alapvető helye. A termelők számára lehetőséget teremt arra, hogy munkájuk gyümölcsét kamatoztassák, a fogyasztóknak pedig arra, hogy hozzájáruljanak lakóhelyük fejlődéséhez, csökkentsék a fogyasztási szokásaikkal járó környezetterhelést, valamint hogy hozzájussanak a helyi hagyományon és életmódon alapuló termékek nagy választékához.

3.1.1. Kihívások a regionális és a helyi piacon

A rövid ellátási láncok révén javítható a termelők bevétele és biztosítható számos mezőgazdasági üzem fennmaradása különösen annak köszönhetően, hogy nagyobb a haszonkulcs, alacsonyabbak a szállítási költségek és az üzem kevésbé van ráutalva az élelmiszer-ipari ágazatra. A rövid ellátási láncok hozzájárulnak a környezetvédelmi teljesítmény javulásához, például a kisebb mértékű CO2-kibocsátás és csomagolás révén. Kulturális és társadalmi szempontból ösztönzik az együttes döntéshozatalt és a helyi igények iránt fogékonyabb önkormányzást, valamint elősegítik és támogatják a helyi hagyományok megőrzését azáltal, hogy a terméket a termelők és a fogyasztók közös lakóhelyét képező földrajzi területhez kapcsolják.

A helyi szintű megközelítésmód keretében a termelők részvétele a szóban forgó termékekhez kapcsolódó minőségbiztosítási rendszerekben és e termékek promóciójában kulcsfontosságú az e termékek eredetével, hagyományos jellegével és autentikusságával összefüggő növekvő elvárások megválaszolása szempontjából, amelynek hatására újraéled a fogyasztók és a termelők közötti szociális kapcsolat, és nő a termékhez kapcsolódó frissesség, innováció és tápérték, valamint a termék beható ismeretének a jelentősége.

3.1.2. A regionális és a helyi piac fejlesztésének eszközei

A helyi piac támogatására hivatott eszközök erősítésének lehetőségeit keresve fontos kihasználni a többi európai forrással való szinergiákat és komplementaritást, elősegítve a helyi igényeket jobban szem előtt tartó megközelítésmód megszilárdítását és a szubszidiaritás elvének hiánytalan tiszteletben tartását.

Különös figyelmet érdemel az egyes szereplők közötti együttműködés a helyi termékek előállítására és promóciójára irányuló stratégiák kidolgozásában. A helyi termékek értékesítésének javításához szükség van olyan intézkedésekre, amelyek alapszolgáltatások finanszírozására irányulnak, mint például bevásárlóközpontok, helyi kisboltok vagy vidéki értékesítési hálózatok létesítésére, illetve a vásárcsarnokok és a piacok fejlesztésére. A 2013 utáni KAP-ba jobban integrált LEADER szintén nagyobb szerepet kaphatna a rövid ellátási láncok ösztönzésében.

3.1.3. A regionális és a helyi piac irányítása

Az Európai Unió vidékfejlesztési politikájának keretében jelenleg több intézkedésnek is célja a minőségi termékek előállításának ösztönzése és a termelői csoportosulások tájékoztatási és promóciós tevékenységének a támogatása. A 2020-ig tartó időszak közös agrárpolitikájának reformjával összefüggésben a Bizottság jogszabályjavaslatokat fog előterjeszteni, amelyek

azután kiegészítik és támogatják a jelenleg létező intézkedések sorát. Az, hogy ezen intézkedések irányítása nem a horizontális promóciós rendszer keretén belül történik, nem jelenti azt, hogy nem kell összhangban állniuk az említett rendszerrel, illetve hogy jelentőségük kisebb lenne.

2. kérdés: Milyen tájékoztatási és promóciós intézkedéseket kellene bevezetni a helyi és a regionális piac erősítése érdekében?

3.2. Az európai belső piac: erősebb kapcsolat az európaiak és a mezőgazdaság között

3.2.1. A belső piaccal (kivéve a regionális és a helyi piacot) összefüggő egyedi igények és célkitűzések

Ösztönözni kell az uniós termékek fogyasztását egyrészről a termékekről kialakult kép javítása révén, másrészről az uniós minőségbiztosítási rendszerek fogyasztókkal és termelőkkel való megismertetése révén, akik néha nincsenek tisztában a KAP kínálta lehetőségekkel ezen a területen. Ebben az értelemben hasznos lenne több információt rendelkezésre bocsátani az alábbiakkal kapcsolatban:

- **Uniós termelési előírások**: elismert tény, hogy az európai mezőgazdaság területén szigorú egészségügyi, környezetvédelmi és állatjóléti követelmények érvényesek. A mezőgazdasági termékekkel kapcsolatos európai tájékoztatási és promóciós politikának jobban előtérbe kellene állítania azokat a jellemzőket, amelyek a termelési előírásokkal állnak kapcsolatban.

- **A kiegyensúlyozottabb táplálkozást előmozdító tájékoztatás:** a gyümölcs- és zöldségfogyasztást népszerűsítő (pl. a „naponta ötször" típusú) programok hozzájárulhatnak az étkezési szokások javításához. Hasonló példa a mértékletes alkoholfogyasztást ösztönző program.

- **Uniós minőségbiztosítási rendszerek**[3]: például az OEM/OFJ/HKT/ökológiai termelés/legkülső régiók árujelzők, amelyek garanciát jelentenek a fogyasztók számára az adott termék minősége, így különösen íze, eredete, illetve előállítási módja tekintetében.

Válság során vagy azt követően a nehézségben lévő ágazatnak a bizalom vagy a fogyasztás helyreállításában szüksége lehet támogatásra. 2009-ben például több olyan kiegészítő program finanszírozására került sor, amely a tejtermelőknek kívánt segíteni abban, hogy átvészeljék a tejpiaci válságot. Az Európai Unió részletes és átlátható tájékoztatás biztosítása révén fontos szerepet tölthet be az egészségügyi válságokat – így a BSE-, a száj- és körömfájás- vagy a madárinfluenza-járványt – követően.

Végezetül pedig hasznos lehetne a tagállamok közötti együttműködés előmozdítása abból a célból, hogy összhang alakulhasson ki a tagállamok és/vagy a magánszféra tájékoztatási és promóciós kampányai között és növekedjenek a szinergiák.

3. kérdés: Melyek az uniós termékekkel kapcsolatos tájékoztatás és promóció terén megmutatkozó sajátos igények, és mely célkitűzéseket kellene követni a belső piacon?

---

[3] Lásd még a minőségpolitikai csomagra vonatkozó, 2010. évi javaslatokat: http://ec.europa.eu/agriculture/quality/policy/quality-package-2010/index_en.htm

3.2.2. A belső piacot (kivéve a regionális és a helyi piacot) célzó intézkedések

A belső piacot célzó tájékoztatási és promóciós intézkedések a 3/2008/EK rendelet keretében egy vagy több tagállam szakmai szervezetei által benyújtott programok formájában valósulnak meg. Ezeknek az általában három évig tartó programoknak a társfinanszírozásában az esetek túlnyomó részében valamennyi érintett (az EU, a szakmai szervezetek és a tagállam) részt vesz. E programok egy vagy több termékre vagy minőségi védjegyre terjednek ki, és hatásuk összeurópai szinten ez idáig nem tekinthető elégségesnek.

Az uniós intézkedések hatásfokának javítása szempontjából alapvető fontosságúnak bizonyulhat az európai mezőgazdasági termelési modellel összefüggő, termékekkel szemléltethető kulcsfontosságú üzenetek középpontba helyezése. A szóban forgó intézkedések az alábbi formát ölthetik:

► **Különböző témákat/témaköröket érintő tájékoztatási kampányok az alábbi célokkal:**

- a KAP népszerűsítése a termékek révén: termelési előírások, a környezet és a táj óvása, állatjólét, minőségi védjegyek, valamint a termékarculat javítása a fogyasztók körében,
- az egészségesebb táplálkozás ösztönzése, amely hozzájárul a közegészségügyi célkitűzések megvalósításához.

Minden egyes kampány esetében meg kell határozni a célközönséget, valamint a kommunikációs eszközt (televíziós vagy rádiós hirdetések, weboldal, kiadványok, iskolai látogatás, céglátogatás stb.).

► *Promóciós intézkedések az **európai termelési modell** szemléltetésére*

Bizonyos esetekben szoros kapcsolat áll fenn egyrészről egy adott termék, másrészről az európai mezőgazdasági és élelmiszer-ipari modell valamely konkrét aspektusa között. A tájékoztatási és promóciós intézkedések keretében ezek olyan húzótermékek lehetnének, amelyek kihangsúlyoznák az uniós termelési módszerek egyediségét és kiválóságát. Egyes programok konkrét termékekből kiindulva már most is valamely minőségi megjelölésre irányulnak, így például a húsipari ágazatban az állatok jólétét biztosító gyakorlatok betartásának kihangsúlyozására.

► *Eseti fellépések **válság esetén***

Gazdasági vagy egészségügyi válság esetén fontos, hogy a polgárok Európa-szerte egységes, közérthető tájékoztatást kapjanak. A válság által érintett termékekkel kapcsolatos tájékoztatási és promóciós kampányokhoz hasonló intézkedések hozzájárulnak a helyzet dinamikus, gyors és hatékony kezeléséhez.

► ***A bevált gyakorlatok megosztására szolgáló európai platform** létrehozása*

A bevált gyakorlatok ágazati szintű megosztása értékes eszköz a megfelelő intézkedések kidolgozásában. A tapasztalatok megosztásának uniós szinten a tájékoztatási és promóciós politika valamennyi résztvevőjének bevonásával szervezett formát lehetne adni (tudásmegosztó műhelyek, weboldal stb.). A szóban forgó platform megkönnyítené a több országra kiterjedő programok kidolgozását, így a jövőben javulhatna azok felépítése és koordinálása. Elképzelhető lenne például egy olyan program, amelynek keretében "közös

európai lobogó" alatt a földközi-tengeri tagállamok egy sor konkrét termékre, illetve azokkal kapcsolatos információra – olívaolaj, gyümölcs- és zöldségfélék, mértékletes borfogyasztás stb. – támaszkodva tájékoztatnák az észak-európai tagállamokat a mediterrán étrend jótékony hatásairól.

4. kérdés: Milyen intézkedéseket kellene kidolgozni a belső piaccal kapcsolatos célok elérésére és ezáltal az Európai Unió ezirányú fellépésének optimalizálására?

4. ÁLLANDÓAN NÖVEKVŐ VERSENY A KÜLSŐ PIACON: AZ UNIÓS TERMÉKEK PROMÓCIÓJÁNAK KITÜNTETETT HELYE

4.1. Az uniós mezőgazdaság helyzetének erősítése a világpiacon

Az uniós mezőgazdasági termékek exportértéke 2010-ben meghaladta a 90 milliárd eurót. Az exportált termékek 64%-a késztermék, ezen belül a szeszes italok és a borok állnak az első helyen (16%). A mezőgazdasági termékek kivitele ma már szinte teljesen visszatérítés nélkül történik (visszatérítés: 2010-ben 385 millió EUR, míg 2000-ben még több mint 6 milliárd EUR). Mindez a versenyképes európai mezőgazdaságnak volt köszönhető, amely élni tudott a kedvező világpiaci helyzettel, ugyanakkor a világpiaci verseny erős, és úgy tűnik, hogy az uniós termékek az agresszívebb konkurensekkel szemben veszítenek piaci pozíciójukból.

A termékek népszerűsítése elsősorban a termelők, az exportőrök és a tagállamok feladata, de az Európai Unió közvetítő és nyomon követő tevékenységével döntően hozzá tud járulni ennek előmozdításához. Az uniós vállalkozások nagy része jelenleg eltérő stratégiát követ, figyelmen kívül hagyva a kérdés európai dimenzióját, aminek következtében az átfogó üzenet töredéküzenetekre esik szét, az egymást átfedő intézkedések pedig felesleges költségekkel és szükségtelen időráfordítással járnak. A jelenlegi helyzetben Európának – fő kereskedelmi partnereihez (például az USA-hoz, Ausztráliához és Kanadához) hasonlóan – valamennyi energiáját mobilizálva ösztönöznie kell termékeinek és termelési módszereinek népszerűsítését. Ez jelentős pénzügyi támogatást igényel.

Versenypozícióját az Európai Unió különösen az alábbiakkal erősítheti:

- **A piacnyitás és a piacfejlesztés támogatása** – különösen a nemzetközi megállapodásokra vonatkozó tárgyalásokkal összefüggésben – annak érdekében, hogy az uniós termelőknek több lehetőségük legyen termékeik megismertetésére és exportálására;

- **Átgondolt, világosan meghatározott európai stratégiával és célkitűzésekkel rendelkező promóciós intézkedések támogatása**. Ezeknek az intézkedéseknek a célközönsége vagy közvetlenül a harmadik országbeli fogyasztók és ágazati szereplők, akiknek ismerniük kell az európai termékeket, illetve akiket ezek fogyasztására ösztönözni kell, vagy az uniós termelők és termelői csoportosulások, akiknek, illetve amelyeknek segítségre, illetve ösztönzésre van szükségük ahhoz, hogy harmadik országok piacán javítsák forgalmazási eredményüket (multiplikátor hatás).

5. kérdés: Melyek az uniós termékekkel kapcsolatos tájékoztatás és promóció terén megmutatkozó sajátos igények, és mely célkitűzéseket kellene követni a külső piacon?

4.2. A külső piacot célzó intézkedések

A 3/2008/EK rendelet alkalmazásának horizontális keretében az Európai Unió jelenleg vagy (1) az ágazat által javasolt többéves programok révén, vagy (2) közvetlenül a Bizottság javaslatára finanszíroz promóciós intézkedéseket.

A 2007 és 2010 közötti időszakban a külső piacot megcélzó programok a programok számában kifejezve csupán 29%-ot, értékben kifejezve pedig 26%-ot tettek ki (az említett időszakban az Unió által társfinanszírozott rész tekintetében átlagosan 14 millió EUR/év). Az elutasított programok aránya 56%. A főbb – az elfogadott programok 90%-ában használt – eszközök a következők voltak: tájékoztató anyagok, vásárokon való részvétel, valamint az ágazati szereplők közötti kapcsolatépítés.

A Bizottság továbbá harmadik országokban tett magas szintű kereskedelmi látogatások útján (évente egy vagy két) promóciós eseményt is szervezett szemináriumok, vásárokon való részvétel, sajtótájékoztatók vagy üzleti találkozók formájában. Minden egyes látogatással párhuzamosan – a küldetést megelőzően és követően egyaránt – szisztematikus PR-tevékenység zajlik.

A szóban forgó intézkedések hatását a Számvevőszék pozitívnak ítélte. Ugyanakkor kívánatos lenne tudni, hogy az Európai Unió fellépését – például a legutóbbi külső értékelés[4], az Európai Parlament[5] vagy az Európai Számvevőszék[6] ajánlásai alapján – költségvetési értelemben vagy másféle, a termelőknek/vállalkozásoknak szóló technikai segítségnyújtásra irányuló célirányosabb intézkedéseket javasolva lehetne-e optimalizálni:

– **Az uniós termelők exportképességének a javítása**: A Bizottságnak célszerű lenne támogatási intézkedéseket kezdeményeznie azzal a céllal, hogy az uniós mezőgazdasági szereplőket segítse a termékükhöz, célpiacukhoz stb. igazodó értékesítési stratégia kidolgozásában. A Bizottság például megbízást adhatna fogyasztási szokásokkal kapcsolatos tanulmányok elkészítésére, tájékoztatási napokat szervezhetne, más országok – például az USA vagy Kanada – mintájára interaktív internetes fórumokat hozhatna létre vagy jobban támaszkodhatna az új médialehetőségekre (például a mezőgazdasági promóciós tevékenységekre szakosodott Facebook-típusú technológia révén), valamint a nemzetközi vásárokon biztosíthatná az uniós standok infrastruktúrával való ellátását.

– **A termelők között szinergia fokozása a programok tekintetében**: Az Európai Unió intézkedéseinek ösztönöznie kell a kis- és középvállalkozások közötti csoportosulások kialakulását, hogy így elérhessék a külső piacon történő értékesítéshez szükséges kritikus tömeget. Konkrétabban: megfelelő hálózatok kialakítása révén előmozdítható e cél megvalósítása. Az Unió szintjén egy ilyen hálózat lehetővé tenné a termelők közötti szinergiák megteremtését, amely ösztönzőleg hatna a több országot vagy terméket érintő, nagy európai hozzáadott értékkel rendelkező programok megvalósítására.

---

4 „What lessons can be learnt from 8 years of promotion programmes in third countries?" Euréval, 2008. december. Jelenleg folyik egy, a promóciós és tájékoztatási politikával kapcsolatos újabb külső értékelés, amely várhatóan legkésőbb 2011 végére elkészül.

5 Jogalkotói állásfoglalás, 2007/0095 (CNS)

6 10/2009. sz. különjelentés

– **Az új szereplők támogatása**: a támogatható intézkedések kiterjesztése a feltáró tevékenységekre (egyéves tesztelés, piacelemzés stb.).

A külső piacot célzó valamennyi tevékenységet úgy kell kialakítani, hogy összhangban álljon az európai kereskedelempolitika[7] keretében már fennálló támogatási intézkedésekkel.

6. kérdés: Milyen intézkedéseket kellene kidolgozni a külső piaccal kapcsolatos célok elérésére és ezáltal az Európai Unió ezirányú fellépésének optimalizálására?

5. A BELSŐ ÉS A KÜLSŐ PIACCAL KAPCSOLATOS PROGRAMOK TARTALMA ÉS IRÁNYÍTÁSA

5.1. Kik legyenek a kedvezményezettek?

Jelenleg a horizontális rendszer keretében csak az érintett ágazat(ok) egy vagy több tagállamban, illetve európai szinten reprezentatív szakmai és szakmaközi szervezetei dolgozhatnak ki a szóban forgó programokra vonatkozó javaslatokat. A borágazatban nincs ilyen korlátozás, és ott a magánvállalkozások, valamint a közszervezetek – amennyiben nem egyedüli kedvezményezettek – szintén részt vehetnek promóciós intézkedésekben.

Hasznos lenne megvizsgálni, hogy ezen intézkedéseknek lehetnének-e a szakmai szervezeteken kívül más szerveződések, így például vállalkozások vagy kereskedelmi kamarák is kedvezményezettjei. Az ilyen értelemben vett nyitás lehetővé tenné az olyan ágazatok bevonását is, amelyeket minden egyes tagállam esetében nem jellemez a szakmai szervezetek révén megvalósuló szervezettség.

Egyértelműen meghatározott korlátok között – például egy adott vállalkozás valamely termékének reklámok útján történő közvetlen népszerűsítésének tilalma mellett – elképzelhető lenne továbbá az egyéni részvétel is. Célszerű lehetővé tenni a termék bemutatását abban az esetben, ha az egy tágabb, európai szintű üzenet közvetítésére hivatott, amelynek népszerűsítésére az érintett vállalkozás elkötelezi magát.

7. kérdés: Kik legyenek a kedvezményezettek? Helyénvaló lenne-e egyes kedvezményezetteket kiemelten kezelni?

5.2. Nagyobb összhang a KAP egyéb eszközeivel

Az idők során egyes termékek vonatkozásában a 3/2008/EK rendelet keretébe tartozó intézkedéseken túl egyedi promóciós és tájékoztatási eszközök kerültek kidolgozásra. Ezek az eszközök mutatják annak fontosságát, hogy az érintett iparágak továbbra is ambiciózus intézkedéseket tudjanak igénybe venni. Meg kell vizsgálni ugyanakkor, hogy az egyes eszközök között milyen mértékű szinergiák alakíthatóak ki a promóciós intézkedések jobb összehangolása és nagyobb hatásfoka érdekében.

Ezért az összehangolt, piacra jutásra irányuló módszerek meghatározása érdekében át kell gondolni a mezőgazdasági és élelmiszer-ipari termékekkel kapcsolatos tájékoztatási és promóciós politika, valamint a következő eszközök közötti lehetséges kapcsolatot: az **iskolai tej- és gyümölcsfogyasztás** támogatására irányuló programok, a **bor** harmadik országokban

[7] A kereskedelempolitika mint az Európa 2020 stratégia kulcseleme – COM(2010) 612.

való népszerűsítésére irányuló eszközök, a **gyümölcs- és zöldség**ágazati termelői csoportok működési programjaiban szereplő tájékoztatási és promóciós intézkedések, a **POSEI** programok keretében a legkülső területek mezőgazdaságának támogatására irányuló szabályozás, a **vidékfejlesztés** keretében szabályozott élelmiszer-minőségi rendszerek vagy az ugyancsak a vidékfejlesztési intézkedések körébe tartozó, a hivatalos minőségjelzéssel ellátott termékek promóciójára irányuló rendszerek (132. és 133. intézkedés, EMVA 1. tengely, a mezőgazdasági és az erdészeti ágazat versenyképességének javítása), az egységes támogatásról szóló rendelet (73/2009/EK rendelet) **68. cikk**e szerinti különleges támogatás, az **olívaolaj** nem európai országokban történő promóciójára irányuló intézkedések a Nemzetközi Olívaolaj-tanácson keresztül vagy a 814/2000/EK rendelettel bevezetett, **a közös agrárpolitikára vonatkozó tájékoztatatási és kommunikációs** tevékenységek.

8. kérdés: A helyi, az uniós és a világpiacra jutást segítő hatékonyabb és ambiciózusabb stratégiák kidolgozása érdekében elképzelhetőek-e szinergiák az EU rendelkezésére álló különböző promóciós és tájékoztatási eszközök között?

5.3. Az intézkedések jobb elhatárolása és megfelelőbb meghatározása

A jelenlegi szabályozási környezet viszonylag korlátozó jellegű. Úgynevezett pozitív jegyzékek[8] állnak rendelkezésre azon termékekről, amelyek promóciós intézkedések tárgyát képezhetik. Az uniós piac tekintetében termékenként és témakörönként jegyzék tartalmazza a célcsoportokat, a közvetítendő üzeneteket és az alkalmazandó kommunikációs csatornákat. Ezeket a „múltból megörökölt” jegyzékeket ugyan a Bizottság fokozatosan frissítette, de relevanciájukat tekintve felülvizsgálatra szorulnak.

Ezenkívül a jelenlegi programok egyes termékekre vagy minőségbiztosítási rendszerekre (például a tejjel kapcsolatos információkra, valamint a tej tápértékére) vonatkoznak. Egy rugalmasabb és talán erőteljesebb új megközelítésmód révén először az európai szintű központi üzenetekre helyeződhetne a súlypont, majd ezeket az üzeneteket lehetne a termékeken keresztül úgy árnyalni, hogy kihangsúlyozódjon az uniós kínálat sokszínűsége, gazdagsága és komplementaritása.

9. kérdés: Melyek legyenek a támogatható mezőgazdasági termékek és élelmiszerek, és melyek legyenek a támogatás kritériumai?

10. kérdés: Az erőteljesebb hatás érdekében milyen promóciós eszközt célszerű használni? Megfelelő-e olyan központi üzeneteket, mint a „napi 5 gyümölcs és zöldség” vagy „Európa íze”, illetve egyes termékcsoportokat (sajt, bor stb.) középpontba állítani?

5.4. A földrajzi származás és/vagy a márkanév előtérbe helyezése

Az uniós mezőgazdasági és élelmiszer-ipari kínálat gazdagsága olyan sokrétű, hogy a termék egyediségének megfelelő kihangsúlyozása érdekében sokszor az általános európai arculat nem elegendő. Jelenleg azonban korlátozott a márka és/vagy a származás említésének lehetősége, ami időnként visszafogja a magánszereplőket abban, hogy európai szintű promóciós programokat társfinanszírozzanak.

[8] Az 501/2008/EK rendelet I. és II. melléklete

Jelenleg a legtöbb intézkedés esetében a származásra való utalásnak másodlagosnak kell lennie a fő üzenethez képest. A termék származása abban az esetben tüntethető fel, ha a megjelölés uniós jogszabályon alapul (például OEM/OFJ)[9]. Két ágazat vonatkozásában külön szabályok érvényesek:

- Bor[10]: harmadik országok tekintetében lehetőség van az egyéni kereskedelmi jelzések promóciójára abban az esetben, ha a promóciós tevékenység finanszírozásához nem nyújtanak állami támogatást, és ha a szóban forgó intézkedés tárgyát oltalom alatt álló eredetmegjelöléssel, illetve oltalom alatt álló földrajzi jelzéssel rendelkező vagy a szőlőfajta feltüntetésével ellátott borok alkotják.

- Gyümölcs és zöldség[11]: az egyéni kereskedelmi jelzések vagy a földrajzi utalásokat tartalmazó jelzések promóciójára csak az alábbi esetekben van lehetőség:

– termelői szervezetek, termelői szervezetek társulásai és azok leányvállalatinak márkaneve, illetve védjegye;

– általános promóció és a minőséget igazoló címkék promóciója. A földrajzi utalások csak az oltalom alatt álló eredetmegjelölés és az oltalom alatt álló földrajzi jelzés esetében megengedettek.

Egy világosan meghatározott stratégiai megközelítésmódnak lehetőséget kell teremtenie arra, hogy jobban ki lehessen használni egyes márkák vagy származásra utaló kifejezések értéknövelő, és ezáltal a piacra jutást megkönnyítő potenciálját abban az esetben, ha ez azzal a képességgel is párosul, hogy – különösen a külső piacon – az európai termékek összessége tekintetében valóságos húzóerőt tud kifejteni. A reprezentatív szakmai és/vagy szakmaközi szervezetek által benyújtott promóciós programok keretében például ki lehetne emelni a termékek európai jellegét anélkül, hogy az érintett szervezetnek le kellene mondania egy származásra utaló pontosabb megjelölés vagy márkanév használatáról. Garantálni kell ugyanakkor, hogy az európai üzenet egyértelműen elsőrangú helyet kapjon a termék márkanévéhez vagy eredetéhez képest, valamint hogy uniós finanszírozásban kizárólag a program részét képező infrastruktúra és más horizontális tevékenységek részesüljenek, a tisztán magánérdekűek pedig nem.

11. kérdés: Célszerű lenne-e és milyen kritériumok alapján nagyobb teret biztosítani a termékek származására vonatkozó utalásoknak?

12. kérdés: Célszerű lenne-e és milyen kritériumok alapján a márkaneveket a külső piacon promóciós eszközként alkalmazni?

5.5. Hogyan lehetne ösztönözni, hogy a programirányításban több ország vegyen részt?

A jelenlegi szabályozás értelmében „*a több tagállam által javasolt vagy több tagállamban intézkedéseket tervező programok elsőbbséget élveznek*”.

---

9 Az 501/2008/EK rendelet 5. cikkének (2) bekezdése

10 Az 1234/2007/EK rendelet 103p. cikke

11 Az 1580/2007/EK rendelet VIII. mellékletének 15. pontja

Amikor több tagállam összefog egy több országra kiterjedő közös programjavaslat kidolgozása és megvalósítása céljából, többszörös erővel jut kifejezésre az európai dimenzió, és a rendelkezésre álló források is hatékonyabban kerülnek felhasználásra. Ez az oka annak, hogy a Bizottság mindig is ösztönözte és a jövőben is előnyben fogja részesíteni a programok e típusát.

A jelenlegi helyzet, valamint a 2006–2010-es időszakra vonatkozó adatok azonban azt mutatják, hogy csak kevés tagállam vesz részt ilyen programokban. Ha mégis, az illető program nem mindig kerül kiválasztásra, általában azért, mert hiányzik a valódi stratégia, valamint nincsenek közös célkitűzések és intézkedések.

A társfinanszírozás és a jelenlegi eljárás – azaz szerződéses viszony a tagállamok és a javaslatot benyújtó nemzeti szervezetek között – eredményeképpen a szakmai szervezetek uniós szinten csak csekély szerepet játszanak, holott e szervezetek a legalkalmasabbak a valóban európai dimenzióval rendelkező programok kidolgozására és megvalósítására. Meg kell találni azokat a struktúrákat, illetve eljárásokat, amelyek lényegesebben megkönnyítik ezeknek a programoknak a megvalósítását.

13. kérdés: Mi fékezi a több országot érintő programjavaslatok benyújtását és megvalósítását? Mivel kellene az erőteljesebb európai dimenzióval rendelkező programokat ösztönözni?

14. kérdés: Szükség van-e más típusú programok és/vagy eszközök kialakítására?

5.6. És a megvalósítás?

A megvalósításnak egyszerű eljárásokkal kell történnie. Igazodnia kell a célkitűzésekhez és azok elérését koherens keretfeltételek és a „lehető legkevesebb adminisztratív ráfordítás mellett” kell lehetővé tennie.

A promóciós programok irányításáért jelenleg a Bizottság és a tagállamok közösen felelnek[12]. A gyakorlatban a tagállamok a programjavaslatokat az előírásoknak való megfelelés, a relevancia és az ár-érték arány alapján értékelik, majd továbbítják a Bizottsághoz azokat a javaslatokat, amelyeket megfelelőnek találnak a társfinanszírozásra. Ezt követően a Bizottság megvizsgálja a javaslatokat és adott esetben módosításokat kér, majd kiválasztja a társfinanszírozásra kerülő programokat. E programokat ezután azok a „végrehajtó szervek” valósítják meg, amelyeket a javaslattevő szervezeteknek kell kiválasztaniuk. A tagállam felel a programok megfelelő végrehajtásának nyomon követéséért, a kedvezményezetteknek járó kifizetésekért és a kapcsolódó kontrollmechanizmusokért. A különböző programok előrehaladásának nyomon követésére az érintett tagállam elnökletével és a Bizottság részvételével rendszeresen összeül egy megfigyelőcsoport.

A kiválasztási eljárás kétlépcsős és időigényes (7 hónap telik el a program tagállamhoz történő benyújtására vonatkozó határidő és a bizottsági határozat időpontja között), ami megnehezíti a gyors, pragmatikus és az igényekhez igazodó kampányok megvalósításának a lehetőségét. Két lehetőség adódik:

---

[12] Megosztott irányítás: a költségvetés végrehajtásáért továbbra is a Bizottság felel, de a tagállamokra ruházza a támogatások kedvezményezetteknek történő kifizetését az Unió szintjén meghatározott feltételek szerint. A Bizottság azután megbizonyosodik arról, hogy az előirányzatok megfelelő módon kerültek felhasználásra (számlaelszámolási eljárás).

– tagállami szintű kiválasztás: ennek előfeltétele, hogy ebből a célból pénzügyi források álljanak a tagállamok rendelkezésére. A feladat nehézségén túl (mekkora összeg, milyen kritériumok alapján?) a tagállamoknak előre kiutalt összegekkel történő gazdálkodás azzal a veszéllyel jár, hogy gyengül az intézkedések európai dimenziója. Pedig a gyümölcs- és zöldségágazatban (a termékmennyiség függvényében szervezetenként maximalizált költségvetési keret) és a bor tekintetében (tagállami szinten meghatározott költségvetés) már megvalósul az ilyen típusú gazdálkodás. A helyzet a két ágazat esetében azonban nem ugyanaz: a promóciós intézkedések ágazati intézkedésekből álló komplett csomag részét képezik, és fejlesztési, illetve szerkezetátalakítási intézkedéseket is tartalmazó programok keretében valósulnak meg.

– európai szintű kiválasztás: ebben az esetben a kiválasztás hasonlít a pályázati felhívással történő kiválasztási módhoz: a Bizottság – az esetek túlnyomó részében külső szakértők bevonásával – értékeli a pályázatokat. E kiválasztási eljárás során rendszerint a Bizottság gondoskodik a nyomon követésről, az ellenőrzésről és a kifizetésről is. Célszerű lenne tehát átgondolni a tagállamok szerepét ebben a kiválasztási módban: a tagállamok egyáltalán ne vegyenek részt a kiválasztásban vagy elképzelhető lenne, hogy a Bizottság döntsön az intézkedésekről, és azután felkérje a tagállamokat a kiválasztott programok megvalósításának nyomon követésére és ellenőrzésére?

15. kérdés: Hogyan egyszerűsíthető és javítható a programok kiválasztása és megvalósítása?

5.7. Mekkora uniós költségvetésre van szükség a célkitűzések eléréséhez?

Jelenleg a programokat részben az EU finanszírozza (legfeljebb 50%-os arányban), a fennmaradó részt pedig az iparág, illetve a javaslatot benyújtó szervezetek (legfeljebb 20%-os arányban) és az érintett tagállamok. Úgy tűnik, hogy a különböző szereplők elkötelezettségét a társfinanszírozás elvének alkalmazásával lehet a leginkább erősíteni. Vizsgálatra szorul, hogy a célkitűzések, illetve egyes kiemelt fontosságú célkitűzések eléréséhez nem kellene-e javaslatot tenni nagyobb mértékű társfinanszírozásra.

A piacorientáltság javításának keretében a kiviteli támogatások fokozatos megszüntetésén, a közvetlen kifizetések termeléstől való elválasztásán, valamint a piacirányítási eszközök kizárólag rendkívüli esetben megengedett alkalmazásán kívül a promóciós intézkedések a hagyományos piaci intézkedések mellett kiegészítő eszközül szolgálnak az uniós mezőgazdaság versenyképességének fenntartásához és fokozásához.

Egy adott eszköz csak úgy lehet hatékony, ha a megvalósítandó célkitűzéseknek megfelelő költségvetéssel rendelkezik. E konzultációs eljárás végén a fennálló szakpolitika értékelésének és a jövőbeli lehetőségek hatásvizsgálatának eredményei alapján fog sor kerülni a szükséges költségvetésre vonatkozó első becslésekre.

6. KÖVETKEZTETÉS: NYILVÁNOS VITA ÉS TOVÁBBI LÉPÉSEK

Az e zöld könyv által felvetett problémák és témakörök olyan alapvető szempontokat érintenek, amelyeknek különös figyelmet kell szentelni az uniós mezőgazdasági termékekkel kapcsolatos tájékoztatási és promóciós politikára vonatkozó közös stratégiai keret és az annak részét képező eszközök kidolgozásakor.

A Bizottság e konzultáció révén kívánja megismerni a mezőgazdasági termékek megismertetésében és promóciójában érdekelt valamennyi szervezet és polgár véleményét.

A Bizottság felkéri a gazdálkodókat, az élelmiszer-termelőket, a nem kormányzati szerveket, az élelmiszer-feldolgozókat, a kiskereskedőket, a forgalmazókat, a kereskedőket, az importőröket, az exportőröket, a fogyasztókat, az állami szerveket, valamint minden más érdekelt felet, hogy tegyék meg észrevételeiket az alábbi internetes oldalon:

– *http://ec.europa.eu/yourvoice*

A Bizottság arra kéri azokat a szervezeteket, amelyek részt kívánnak venni a konzultációban, hogy jelezzék a Bizottság és a nyilvánosság felé, kit és mit képviselnek. Amennyiben egy szervezet úgy dönt, hogy a kérésnek nem tesz eleget, a Bizottság – korábban lefektetett elveinek megfelelően – a szervezet hozzászólását az egyéni hozzászólások között teszi közzé (lásd a konzultációra vonatkozó minimumkövetelményeket, COM(2002) 704, valamint az európai átláthatósági kezdeményezésről szóló zöld könyvet követő intézkedésekről szóló, 2007. március 21-i bizottsági közleményt, COM(2007) 127).

A nyilvános konzultáció **2011. szeptember 30**-ig tart.

16. kérdés: Felkérjük a résztvevőket, hogy tegyenek fel a mezőgazdasági termékekkel kapcsolatos tájékoztatási és promóciós politikára vonatkozó minden olyan kérdést, amelyet e dokumentum nem érintett.