

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor landbouwproducten op de binnenmarkt en in derde landen

(COM(2013) 812 final — 2013/0398 (COD))

(2014/C 311/10)

Rapporteur: **Igor ŠARMÍR**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 9 en 11 december 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) overeenkomstig de artikelen 42, 43, lid 2, en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor landbouwproducten op de binnenmarkt en in derde landen

COM(2013) 812 final — 2013/0398 (COD).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 april 2014 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 29 en 30 april 2014 gehouden 498^e zitting (vergadering van 30 april) onderstaand advies uitgebracht, dat met 154 stemmen vóór en 4 tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC staat achter het streven van de Commissie om het beleid inzake de afzetbevordering van Europese landbouw- en voedingsproducten eenvoudiger en doeltreffender te maken.

1.2 Het is met name ingenomen met het voornemen van de Commissie om het budget voor de ondersteuning van afzetbevorderingsacties aanzienlijk op te trekken en een volwaardige afzetbevorderingsstrategie in het leven te roepen.

1.3 Het EESC erkent dat er meer steun moet komen voor afzetbevordering in derde landen, die een enorm afzetgebied zouden kunnen vormen voor de Europese landbouw- en voedingsproducten, terwijl tot nog toe niet eens 30 % van het budget voor afzetbevorderingsacties voor deze landen bestemd is. Gezien de problemen echter waaraan de Europese agrovoedingssector het hoofd moet bieden, vindt het EESC het voorgestelde percentage van 75 % van het budget dat gereserveerd wordt voor afzetbevordering in derde landen, onevenredig hoog. Het EESC is veeleer voorstander van een verdeling waarbij 50 % van de uitgaven wordt bestemd voor afzetbevordering in Europa en de andere 50 % voor acties in derde landen.

1.4 Het EESC wijst erop dat Europese landbouwproducten op de EU-markt te maken zullen krijgen met een steeds scherpere concurrentie van importproducten. Het is dan ook noodzakelijk om de voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor Europese landbouwproducten in de EU op te voeren, temeer daar de doorsnee Europese consument zich niet bewust is van de comparatieve voordelen van deze producten.

1.5 Het EESC zou graag zien dat de landbouw- en voedingsproducten van een lidstaat in welbepaalde gevallen en bij wijze van uitzondering op het eigen grondgebied kunnen worden gepromoot.

1.6 Ook pleit het ervoor dat in artikel 5 uitdrukkelijk wordt vermeld dat voedingsproducten die een tweede bewerking hebben ondergaan (en die niet onder bijlage I van het VWEU vallen) in aanmerking komen voor de bedoelde acties; daarnaast zou het graag zien dat de uitdrukkelijke verwijzing naar de uitsluiting van visserij- en aquacultuurproducten wordt geschrapt.

1.7 Wijn zou alleen in aanmerking komen voor Europese ondersteuning als het desbetreffende programma eveneens betrekking heeft op een ander levensmiddel. Het EESC meent evenwel dat dit ook het geval dient te zijn als het programma verband houdt met een agrotoeristisch project.

1.8 De EU-steun voor melk die specifiek is bestemd voor kinderen in onderwijsinstellingen in de Unie zou tot 60 % van de uitgaven moeten kunnen bedragen, naar analogie van de regeling voor groenten en fruit.

1.9 Er moet worden vastgehouden aan de verplichting voor de lidstaten om tot 30 % bij te dragen aan de kosten van de afzetbevorderingscampagnes. Gebeurt dat niet, dan zal een groot deel van de potentiële kandidaten niet kunnen beschikken over de financiële middelen die nodig zijn om de promotieprogramma's uit te voeren. Het EESC dringt erop aan dat beroepsorganisaties uit alle lidstaten op gelijke voet in aanmerking komen voor steun voor de afzetbevordering van hun landbouw- en voedingsproducten.

1.10 Het EESC zou graag zien dat organisaties die EU-steun willen aanvragen dat via een centraal loket van de Commissie kunnen doen, en dringt erop aan dat deze laatste pas een besluit neemt nadat alle gegevens in verband met de aanvragen zijn doorgestuurd aan de lidstaat waaruit de organisatie in kwestie afkomstig is.

1.11 De administratieve procedures in verband met de voorbereiding en follow-up van de afzetbevorderingsprogramma's moeten worden vereenvoudigd; zo zou de Commissie met name de hoeveelheid verplichte rapporten kunnen beperken. Het is van kapitaal belang dat de bureaucratische rompslomp wordt teruggedrongen. Voorts is meer flexibiliteit vereist, zodat de programma's kunnen worden aangepast aan de veranderingen die zich tijdens de tenuitvoerlegging op de markt kunnen voordoen. De Commissie mag daarom geen al te gedetailleerde programma's van de indieners verlangen ⁽¹⁾.

2. Algemene opmerkingen

2.1 Een bloeiende Europese landbouw is ondenkbaar zonder afzetbevorderingsbeleid voor landbouwproducten. Om zijn plek op de Europese en de internationale markt te kunnen behouden moet de agrovoedingssector immers in staat zijn het hoofd te bieden aan de steeds fellere concurrentie.

2.2 EU-steun voor afzetbevorderingsacties werd mogelijk met Verordening (EG) nr. 3/2008. De hierin vervatte regeling bleek een beter antwoord op de uitdagingen van de globale economie dan de regelingen die waren ingevoerd bij de Verordeningen (EG) nr. 2702/1999 en 2826/2000. In de afzetbevorderingscampagnes die op grond van Verordening (EG) nr. 3/2008 werden gevoerd lag de nadruk op de kwaliteit, de voedingswaarde en de veiligheid van landbouw- en voedingsproducten uit de EU, en werd de aandacht gevestigd op nog andere kenmerken en voordelen van deze producten in verband met onder meer productiemethodes, etikettering, dierenwelzijn en respect voor het milieu. Concreet ging het om reclamecampagnes, promotieacties op de plaats van verkoop, publicrelationsactiviteiten, deelname aan tentoonstellingen en beurzen, enz. Tussen 2000 en 2012 heeft de EU een deel van de financiering van 552 afzetbevorderingsprogramma's op zich genomen.

2.3 De ervaring leert echter dat ook de in Verordening (EG) nr. 3/2008 vastgelegde regeling voor de ondersteuning van afzetbevorderingsacties voor landbouwproducten haar beperkingen heeft: in de huidige context van economische en financiële crisis zijn namelijk méér middelen en gerichtere afzetbevorderingsacties nodig.

2.4 Onderhavig voorstel werd voorafgegaan door het Groenboek over afzetbevordering en voorlichting ten behoeve van landbouwproducten: een strategie met een belangrijke Europese meerwaarde om de smaken van Europa beter onder de aandacht te brengen (COM(2011) 436 final), en door de mededeling van de Commissie over Afzetbevordering en voorlichting ten behoeve van landbouwproducten: een strategie met een belangrijke Europese meerwaarde om de smaken van Europa beter onder de aandacht te brengen (COM(2012) 148 final). Het EESC heeft over deze twee documenten advies uitgebracht ⁽²⁾ en is ermee ingenomen dat de Commissie het merendeel van de conclusies en aanbevelingen uit deze twee adviezen in haar voorstel heeft verwerkt. Zo heeft zij met name de aanbevelingen inzake het optrekken van het budget en het vereenvoudigen van de administratieve procedure ter harte genomen.

⁽¹⁾ EESC-advies over het Groenboek over afzetbevordering en voorlichting ten behoeve van landbouwproducten: een strategie met een belangrijke Europese meerwaarde om de smaken van Europa beter onder de aandacht te brengen, PB C 43 van 15.2.2012, blz. 59-64.

⁽²⁾ PB C 43 van 15.2.2012, blz. 59-64 en PB C 299 van 4.10.2012, blz. 141-144.

2.5 Voorts stelt de Commissie voor een Europese strategie voor afzetbevordering uit te werken, zodat gericht actie kan worden ondernomen. In het kader van deze strategie zou het aantal programma's voor derde landen en het aantal multiprogramma's (ingediend door organisaties uit verschillende lidstaten) worden opgetrokken, en zouden binnen de EU maatregelen worden genomen om de consumenten, die zich nauwelijks bewust zijn van de voordelen van Europese landbouwproducten, beter voor te lichten. Tussen 2010 en 2011 ging niet meer dan 30 % van de uitgaven naar voorlichtings- en afzetbevorderingsacties in derde landen, terwijl het groeipotentieel van die markten aanzienlijk is. Bovendien herkent amper 14 % van de Europeanen de logo's van producten met een beschermde oorsprongsbenaming (BOB) of een beschermde geografische aanduiding (BGA).

2.6 De Commissie stelt voor het totale steunbedrag aanzienlijk te verhogen en zou zelf instaan voor de evaluatie van de projecten; er is geen sprake van een eerste evaluatie op het niveau van de lidstaten.

2.7 Nieuw is voorts dat er een duidelijke omkadering komt voor de vermelding van de oorsprong van producten of van handelsmerken, dat ook producentenorganisaties toegang krijgen tot de programma's en dat het aantal in aanmerking komende producten wordt uitgebreid.

3. Specifieke opmerkingen

3.1 *De nieuwe strategie voor afzetbevordering*

3.1.1 De nieuwe strategie is er uitdrukkelijk op gericht om de steun voor afzetbevordering in derde landen te versterken. Dat is ongetwijfeld een verstandige beslissing: een groot deel van de Europese productie kan probleemloos op deze nieuwe markten met een groot groeipotentieel worden afgezet, op voorwaarde dat de consumenten in derde landen ervan worden doordrongen dat de Europese levensmiddelen specifieke voordelen hebben. Wel dient erop te worden toegezien dat deze strategische prioriteit de promotie-inspanningen op de gemeenschappelijke markt niet tenietdoet; ook hier moeten de Europese landbouw- en voedingsproducten immers opboksen tegen de steeds fellere concurrentie van importproducten. Het streefdoel om 75 % van de geraamde uitgaven te besteden aan voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor EU-landbouwproducten in derde landen (overweging 8) staat in de ogen van het EESC dan ook niet in verhouding tot de reële uitdagingen waar de Europese landbouw mee te maken krijgt. Een evenwichtiger voorstel zou zijn om 50 % van de uitgaven te besteden aan deze acties.

3.1.2 De prijzen van importproducten liggen vaak lager dan die van Europese producten, niet alleen omdat er minder sociaaleconomische kosten zijn maar ook omdat derde landen minder strenge productienormen hanteren op het vlak van voedselveiligheid, traceerbaarheid en gezondheid en veiligheid van werknemers. Daarbij komt, zo stelt de Commissie vast, dat de doorsnee consument in de lidstaten zich niet bewust is van de „integrale kwaliteit”⁽³⁾ van de Europese levensmiddelen. We moeten dus minstens evenveel investeren in de promotie van Europese producten op de gemeenschappelijke markt als op de markten van derde landen, temeer daar de Europeanen over het algemeen, in tegenstelling tot de meeste mensen uit derde landen, welstellend genoeg zijn om te kunnen betalen voor de voordelen van deze producten, wat zij ongetwijfeld ook zullen doen als ze daar eenmaal van doordrongen zijn. De globalisering en de gevolgen van de crisis die een groot deel van de Europese bevolking treffen, zullen er onvermijdelijk toe leiden dat Europa wordt overspoeld door goedkope producten uit derde landen.

3.1.3 De EU verbiedt de promotie van producten uit één welbepaalde lidstaat, omdat een dergelijke vorm van verkoopbevordering als protectionistisch kan worden beschouwd. Dat lijkt logisch, omdat op een gemeenschappelijke markt geen barrières mogen worden opgeworpen. In een aantal naar behoren gemotiveerde gevallen zouden echter uitzonderingen mogelijk moeten zijn, bijvoorbeeld wanneer bepaalde doelstellingen van het Europese project in het gedrang dreigen te komen, zoals in dit geval de doelstelling van evenwichtige regionale ontwikkeling. Soms is het zo dat een importproduct uit een andere lidstaat de plaats inneemt van een nationaal product, wat enkel en alleen te maken heeft met de marktwerking; de groei van de landbouw in het ene land gaat dan ten koste van de landbouwsector in een ander land. Het EESC meent daarom dat het in uitzonderlijke gevallen gerechtvaardigd kan zijn om de promotie van landbouwproducten van een bepaalde lidstaat op de eigen markt te ondersteunen; een en ander moet dan per geval worden bekeken en de steunverlening moet beantwoorden aan duidelijke criteria.

⁽³⁾ PB C 18 van 19.1.2011, blz. 5-10.

3.1.4 Een evenwichtige sociale en territoriale ontwikkeling en het veiligstellen van de voedselvoorziening staan bovenaan de EU-agenda. Op dit moment echter is dat evenwicht ver te zoeken, en het ziet er niet naar uit dat er snel verbetering zal komen in die situatie. In tal van lidstaten is de voorzieningszekerheid daarenboven op onrustbarende wijze afgenomen: in Slowakije bijvoorbeeld bedraagt de zelfvoorzieningsgraad amper 47 %. Doeltreffende landbouw is ongetwijfeld een onontbeerlijke voorwaarde om de twee hierboven vermelde doelstellingen te bereiken, maar zonder voldoende afzetmogelijkheden kan de landbouw onmogelijk goed functioneren. De achteruitgang van de landbouw in bepaalde lidstaten hangt rechtstreeks samen met de dalende verkoop van hun nationale landbouw- en voedingsproducten op de eigen markt. Hoe dat komt is niet in een paar woorden te vatten, maar duidelijk is wel dat om de landbouw een nieuwe impuls te geven voorlichtingscampagnes nodig zijn die de consument de ogen openen voor de troeven van de producten uit zijn eigen land.

3.1.5 Betrouwbare indicatoren geven aan dat de dalende verkoop van nationale producten in sommige lidstaten niet noodzakelijk het gevolg is van een betere prijs-kwaliteitsverhouding van importproducten, maar te maken kan hebben met andere factoren. In de voormalige communistische landen van Midden-Europa bijvoorbeeld zijn de belangrijkste grootwinkelbedrijven uit West-Europa afkomstige handelsondernemingen, die vanzelfsprekend nauwe banden hebben met de leveranciers uit de landen waar zij eerst gevestigd waren en waar zich vaak ook hun aankoopcentrales voor de nieuwe landen bevinden.

3.2 *In aanmerking komende producten*

3.2.1 In overweging 6 en in de officiële documentatie van de Commissie staat te lezen dat de afzetbevorderingsregeling zal worden opengesteld voor alle landbouwproducten die niet onder bijlage I bij het VWEU vallen (producten die een tweede bewerking hebben ondergaan) en die ook in aanmerking komen voor de Europese kwaliteitsregelingen. We denken dan onder meer aan chocolade, suikerwaren en bier. Deze openstelling wordt beschouwd als een van de belangrijkste vernieuwingen van de regeling. In artikel 5 van het voorstel (in aanmerking komende producten en onderwerpen) wordt hieraan echter voorbijgegaan: er wordt enkel verwezen naar de in bijlage I opgenomen landbouw- en voedingsproducten, alsook naar wijn en gedistilleerde dranken. Dit gebrek aan duidelijkheid zou voor problemen kunnen zorgen.

3.2.2 Alleen de steun voor voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor wijn is aan voorwaarden verbonden. Het desbetreffende programma voor afzetbevordering moet namelijk eveneens betrekking hebben op een ander product. Dat heeft te maken met het feit dat de voorlichting en afzetbevordering met betrekking tot EU-wijnen een van de kernmaatregelen is van de GLB-steunprogramma's voor de wijnbouwsector in het kader van de gemeenschappelijke marktordening. Het beginsel dat afzetbevordering van wijn mogelijk is als er een verband bestaat met andere voedingsproducten komt op de helling te staan doordat visserij- en aquacultuurproducten — die toch van nature bij bepaalde wijnen horen — worden uitgesloten van de regeling. Het Comité zou dan ook graag zien dat de in artikel 5 opgenomen verwijzing naar de uitsluiting van deze producten wordt geschrapt.

3.2.3 Anderzijds krijgen de Europese wijnen te maken met een bijzonder sterke concurrentie van wijnen uit de „nieuwe wereld”, wat tot gevolg heeft dat de productie in Europa afneemt, terwijl landen als Chili, Argentinië, Zuid-Afrika, Australië, de VS en zelfs China meer gaan produceren. De oorzaken hiervan zijn complex, maar algemeen gesproken kunnen we stellen dat de prijzen van importwijnen lager liggen; daarnaast zijn er minder bijkomende voordelen (erg weinig geografische aanduidingen, geen officiële kwaliteitscontrole, veel minder typische kenmerken die samenhangen met het wijnjaar of het productiegebied, beperkt aantal druivensoorten, enz.) en worden veel inspanningen gedaan op het gebied van verkoopbevordering. Bovendien zijn de producenten uit derde landen in staat op gezette tijden en tegen een interessante prijs voldoende hoeveelheden te leveren en zijn de organoleptische kenmerken van hun wijn onveranderlijk, wat bijzonder aantrekkelijk is voor grootwinkelbedrijven, die juist dit soort leveranciers willen hebben. De Europese wijnsector is veel heterogener en kan dus niet zo gemakkelijk aan deze vereisten beantwoorden.

3.2.4 Er zijn met andere woorden nog meer voorlichtings- en afzetbevorderingsacties nodig voor Europese kwaliteitswijnen, zodat potentiële kopers de comparatieve voordelen ervan leren kennen. Als de steun voor de afzetbevordering van Europese wijnen om de hierboven uiteengezette redenen (par. 3.2.2) aan voorwaarden moet worden gebonden, dan zou het EESC graag zien dat een alternatief wordt geboden voor het tegelijk promoten van een ander landbouwproduct. Zo zou de promotie van wijnen kunnen worden verbonden met het agrotourisme. In veel Midden-Europese landen is al gebleken dat een dergelijke vorm van promotie van wijnen vruchten afwerpt.

3.2.5 De link met het agrotourisme levert beide sectoren voordelen op; een en ander zou dus kunnen worden uitgebreid tot landbouw- en veeteeltproducten, en zelfs tot visserij- en aquacultuurproducten, zodat een maximaal synergie-effect wordt verkregen en de verscheidenheid aan inkomstenbronnen op het platteland en in de kustgebieden toeneemt.

3.3 Tenuitvoerlegging en beheer van monoprogramma's

3.3.1 In het kader van de regeling die werd ingevoerd bij Verordening (EG) nr. 3/2008 maakten de lidstaten twee keer per jaar een voorafgaande selectie van de campagnes die in aanmerking kwamen voor steun van de Unie. Vervolgens maakte de Commissie op haar beurt een keuze uit deze voorstellen. Het nieuwe voorstel is bedoeld om de procedure te vereenvoudigen: zo wordt voorgesteld dat de selectie van de programma's één keer per jaar en uitsluitend op het niveau van de Commissie plaatsvindt. De administratieve procedure wordt hiermee ontegenzeggelijk eenvoudiger. Het beheer van de monoprogramma's (van één enkele lidstaat) blijft echter mede in handen van de lidstaten, na selectie door de Commissie.

3.3.2 Het EESC zou graag zien dat organisaties die EU-steun willen aanvragen dat via een centraal loket van de Commissie kunnen doen, en dringt erop aan dat deze laatste pas een besluit neemt nadat alle gegevens in verband met de aanvragen zijn doorgestuurd aan de lidstaat waaruit de organisatie in kwestie afkomstig is.

3.3.3 Volgens de oude regeling kon de EU de helft van de kosten van de campagne voor haar rekening nemen. De indienende beroepsorganisaties financierden ten minste 20 % van de kosten, terwijl het resterende bedrag ten laste kwam van de betrokken lidstaten⁽⁴⁾. In bepaalde gevallen (bijvoorbeeld voor het promoten van groenten en fruit voor Europese scholieren) kon de bijdrage van de EU oplopen tot 60 % van de kosten.

3.3.4 Volgens de nieuwe regeling worden de programma's alleen door de indienende organisatie en de EU gefinancierd. De nationale autoriteiten zijn dus niet langer verplicht een bijdrage te leveren in de kosten van de programma's (sterker nog, die mogelijkheid is er niet eens).

3.3.5 De financiële bijdrage van de Unie kan oplopen tot 50 % van de kosten van het programma, maar dat percentage kan worden opgetrokken tot 60 % voor multiprogramma's, voor programma's die gericht zijn op een of meerdere derde landen, en voor acties voor groenten en fruit die specifiek zijn bestemd voor kinderen in onderwijsinstellingen in de Unie.

3.3.6 Het EESC is ermee ingenomen dat de EU-bijdrage nu in meer gevallen tot 60 % van de programmakosten kan bedragen. Feit blijft echter dat de indienende organisatie dieper in de beurs zal moeten tasten dan onder de vorige regeling, aangezien de nationale autoriteiten niet meer kunnen bijdragen. Organisaties met een bescheiden budget zullen hierdoor ongetwijfeld worden afgeschrikt, zodat de relatief rijke organisaties meer dan vroeger zullen kunnen profiteren van de steunregeling voor voorlichtings- en afzetbevorderingsacties.

3.3.7 Het EESC pleit er daarom voor dat de nationale autoriteiten ook onder de nieuwe regeling nog kunnen bijdragen in de kosten van de afzetbevorderingsacties (tot 30 %), ten minste wanneer de lidstaten zijn betrokken bij het beheer van de (mono)programma's.

3.3.8 Ook zou het graag zien dat de EU een hogere bijdrage kan leveren (60 % van de kosten) aan voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor melk die specifiek is bestemd voor kinderen in onderwijsinstellingen in de Unie. Voor een gezonde en evenwichtige voeding moeten kinderen niet alleen meer groenten en fruit, maar ook meer melk en zuivelproducten consumeren.

Brussel, 30 april 2014

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ Verordening (EG) nr. 3/2008, artikel 13, lid 3.