

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za informiranje o kmetijskih proizvodih in njihovo promocijo na notranjem trgu in v tretjih državah

COM(2013) 812 final – 2013/0398 (COD)

(2014/C 311/10)

Poročevalec: **Igor ŠARMÍR**

Evropski parlament in Svet sta 9. oziroma 11. decembra 2013 sklenila, da v skladu s členi 42, 43(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za informiranje o kmetijskih proizvodih in njihovo promocijo na notranjem trgu in v tretjih državah

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

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. aprila 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 498. plenarnem zasedanju 29. in 30. aprila 2014 (seja z dne 30. aprila) s 154 glasovi za, 4 glasovi proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) ceni prizadevanja Komisije za poenostavitev in večjo učinkovitost politike za promocijo evropskih kmetijsko-živilskih proizvodov.

1.2 EESO še posebej pozdravlja cilj Komisije, da precej poveča proračunska sredstva za ukrepe za promocijo in oblikuje celovito promocijsko strategijo.

1.3 EESO se strinja, da je treba še bolj podpreti promocijo v tretjih državah, ki imajo velik potencial za absorpcijo evropskih kmetijsko-živilskih proizvodov; doslej je bilo za ukrepe za promocijo v teh državah dodeljenih manj kot 30 % proračunskih sredstev, namenjenih promociji. Vendar pa se zdi cilj dodelitve 75 % proračunskih sredstev za ukrepe za promocijo v tretjih državah nesorazmeren glede na to, s kakšnimi izzivi se dejansko sooča evropski kmetijsko-živilski sektor. Primerneje bi bilo zagotoviti enak delež sredstev za promocijo v Evropi in v tretjih državah, tj. v razmerju 50:50.

1.4 Po mnenju EESO se evropski kmetijski proizvodi na trgu EU soočajo z vse ostrejšo konkurenco uvoženih proizvodov. Zato bo treba okrepiti ukrepe za informiranje o evropskih kmetijskih proizvodih in njihovo promocijo v EU, toliko bolj, ker velika večina evropskih potrošnikov ne pozna primerjalnih prednosti teh proizvodov.

1.5 EESO priporoča, da se v zelo jasno opredeljenih okoliščinah državam članicam izjemoma omogoči, da svoje kmetijsko-živilske proizvode promovirajo na svojem ozemlju.

1.6 EESO predlaga, naj se živilski proizvodi sekundarne predelave (ki niso naštet v Prilogi I PDEU) izrecno navedejo v členu 5 kot upravičeni proizvodi; poziva tudi, naj se črta določba o izrecni izključitvi ribiških proizvodov in proizvodov akvakulture.

1.7 EESO priporoča, da se evropska podpora za promocijo vina ne zagotovi samo takrat, ko je v program vključen še en živilski proizvod, ampak tudi, kadar je ta program povezan s projektom na področju kmečkega turizma.

1.8 EESO predlaga, naj se za podporo EU za promocijo mleka, posebej namenjenega otrokom v šolah Unije, nameni 60 % sredstev, tako kot v primeru sadja in zelenjave.

1.9 EESO poziva, naj se ohrani obveznost držav članic, da prispevajo do 30 % stroškov promocijskih kampanj, saj sicer veliko potencialnih kandidatov ne bo imelo potrebnih finančnih sredstev za izvajanje promocijskih programov. EESO poudarja, da morajo imeti strokovne organizacije iz vseh držav članic enake možnosti za pridobitev podpore za promocijo svojih kmetijsko-živilskih proizvodov.

1.10 EESO predlaga, naj se organizacijam omogoči, da prošnje za pridobitev podpore EU vložijo prek enega mesta na Komisiji, in naj se informacije o prošnjah pošljejo državi članici, iz katere prihaja organizacija, ki je prošnjo vložila, preden Komisija sprejme odločitev.

1.11 EESO priporoča, da se poenostavijo upravni postopki, povezani s pripravo in spremljanjem promocijskih programov, zlasti bi bilo treba zmanjšati število poročil, ki jih zahteva Komisija. Še posebej pomembno je, da se zmanjšajo upravne obremenitve. Potrebna je večja prožnost, da bi programe v fazi izvajanja lahko prilagajali spreminjajočim se tržnim pogojem. Za doseg tega cilja bi bilo treba zmanjšati količino podrobnih informacij, ki jih je treba navesti pri predložitvi programov ⁽¹⁾.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Politika podpore za promocijo kmetijskih proizvodov je potrebna, da se zagotovi rast evropskega kmetijstva. Izvajalci dejavnosti v kmetijsko-živilskem sektorju se namreč pri uveljavljanju na evropskem in svetovnem trgu soočajo z vse ostrejšo konkurenco.

2.2 Uredba (ES) št. 3/2008 je omogočila izvajanje ukrepov za promocijo ob podpori Evropske unije. Izkazalo se je, da so njeni mehanizmi primernejši za reševanje izzivov globaliziranega gospodarstva kot sistem iz uredb (ES) št. 2702/1999 in (ES) št. 2826/2000. V promocijskih kampanjah, izvedenih v skladu z Uredbo (ES) št. 3/2008, so bile izpostavljene kakovost, hranilna vrednost in varnost kmetijsko-živilskih proizvodov Evropske unije, poudarjene pa so bile tudi druge značilnosti in prednosti teh proizvodov, na primer način pridelave, označevanje, dobrobit živali in spoštovanje okolja. Dejavnosti promocije so se lahko izvajale v obliki oglaševalskih kampanj, promocije na prodajnem mestu, kampanj obveščanja, udeležbe na razstavah in sejnih itd. EU je med letoma 2000 in 2012 sofinancirala 552 promocijskih programov.

2.3 Vendar pa so izkušnje z izvajanjem sistema podpore za promocijo kmetijskih proizvodov iz Uredbe (ES) št. 3/2008 že pokazale na omejitve te uredbe, saj je v času gospodarske in finančne krize bistvenega pomena, da je na voljo več sredstev in da so ukrepi za promocijo bolj ciljno usmerjeni.

2.4 Pred tem predlogom sta bila objavljena *Zelena knjiga o promociji kmetijskih proizvodov in informiranju o njih: strategija z veliko evropsko dodano vrednostjo za promocijo evropskih specialitet* (COM(2011) 436 final) in *sporočilo Komisije – Promocija kmetijskih proizvodov in informiranje o njih: strategija z veliko evropsko dodano vrednostjo za promocijo evropskih specialitet* (COM(2012) 148 final).

Svoje mnenje o obeh dokumentih je podal tudi Evropski ekonomsko-socialni odbor ⁽²⁾. Odbor izraža zadovoljstvo, da je Komisija v veliki meri upoštevala sklepe in priporočila iz teh dveh mnenj EESO, zlasti v zvezi s povečanjem proračunskih sredstev in poenostavitvijo upravnega postopka.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o *promociji kmetijskih proizvodov in informiranju o njih: strategija z veliko evropsko dodano vrednostjo za promocijo evropskih specialitet*, UL C 43, 15.2.2012, str. 59–64.

⁽²⁾ UL C 43, 15.2.2012, str. 59–64, in UL C 299, 4.10.2012, str. 141–144.

2.5 Eden od ciljev predloga je tudi oblikovanje evropske promocijske strategije, ki bi omogočala večjo ciljno usmerjenost ukrepov. Na podlagi te strategije bi se moralo povečati število programov, namenjenih tretjim državam, in multiprogramov (ki jih predložijo organizacije iz več držav članic) ter odpraviti pomanjkljivost, tj. da potrošniki na notranjem trgu zelo slabo poznajo prednosti evropskih kmetijskih proizvodov. Tako je bilo med letoma 2010 in 2011 samo 30 % proračunskih sredstev, dodeljenih za ukrepe za informiranje in promocijo, predvidenih za ukrepe na trgih tretjih držav, čeprav imajo ti trgi velik potencial rasti. Poleg tega samo 14 % Evropejcev prepozna logotipe proizvodov z zaščiteno označbo porekla (ZOP) ali proizvodov z zaščiteno geografsko označbo (ZGO).

2.6 V skladu s predlogom se bo skupni znesek pomoči precej zvišal, projekti pa bodo ocenjeni samo na ravni Evropske komisije brez predhodne ocene na ravni držav članic.

2.7 Med drugimi pomembnimi novostmi v predlogu so: možnost določitve okvira za označevanje porekla proizvodov ali blagovnih znamk, razširitev seznama upravičencev na organizacije proizvajalcev in povečanje števila upravičenih proizvodov.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Nova promocijska strategija

3.1.1 Eden od ciljev prihodnje promocijske strategije je zagotoviti večjo podporo za izvajanje ukrepov v tretjih državah. Ta cilj je nedvomno pomemben, saj lahko novi trgi, ki imajo velik potencial rasti, absorbirajo velik del evropske proizvodnje, če bi potrošnike prepričali o konkretnih prednostih evropskih kmetijsko-živilskih proizvodov. Vendar pa se ta strateška prednostna naloga ne sme izvajati na račun ukrepov za promocijo na notranjem trgu, kjer se evropski kmetijsko-živilski proizvodi soočajo tudi z vse ostrejšo konkurenco uvoženih proizvodov. Zato se zdi cilj, da se 75 % ocenjenih odhodkov dodeli za izvajanje ukrepov za informiranje o kmetijskih proizvodih Unije in njihovo promocijo v tretjih državah (uvodna izjava 8) nesorazmeren in pretiran glede na izzive, s katerimi se trenutno sooča evropsko kmetijstvo. Določiti bi bilo treba bolj uravnotežen cilj, da se za izvajanje teh ukrepov nameni 50 % odhodkov.

3.1.2 Uvoženi proizvodi so pogosto cenejši od evropskih proizvodov, ne samo zaradi manjših socialno-ekonomskih stroškov, ampak tudi zaradi manj strogih proizvodnih standardov glede varnosti in sledljivosti živil ter zdravja in varnosti zaposlenih. Vendar pa se, kot je ugotovljeno v predlogu, večina potrošnikov iz držav članic ne zaveda „celovite kakovosti“⁽³⁾ evropskih kmetijsko-živilskih proizvodov. Zato si je treba za promocijo evropskih proizvodov v enaki meri prizadevati na notranjem trgu kot na trgih tretjih držav. To je še toliko bolj nujno, ker si v nasprotju z večino prebivalcev tretjih držav številni Evropejci lahko privoščijo prednosti teh proizvodov in jih bodo kupovali tudi v prihodnje, če bodo vanje prepričani. Zaradi globalizacije in posledic krize, ki jih občuti velik del evropskega prebivalstva, bodo EU nedvomno vedno pogosteje preplavljali poceni proizvodi iz tretjih držav.

3.1.3 Splošna pravila EU prepovedujejo promocijo proizvodov ene same države članice, saj bi se taka promocija lahko obravnavala kot protekcionizem. To se zdi smiselno, saj na skupnem trgu ne sme biti ovir. Kljub temu bi lahko v nekaterih dobro utemeljenih primerih za to pravilo predvideli izjeme. Tako bi bila izjema potrebna zlasti, ko so ogroženi določeni cilji evropske integracije, na primer cilj uravnoteženega regionalnega razvoja. Včasih zgolj zaradi delovanja tržnih sil pride do tega, da se v državi članici namesto njenih domačih proizvodov začnejo uporabljati uvoženi proizvodi druge države članice; rast kmetijstva ene države se tako doseže na račun kmetijstva druge države. Zato Odbor meni, da bi bilo upravičeno izjemoma dovoliti oziroma podpreti – za vsak primer posebej in v skladu z natančno določenimi merili – promocijo kmetijskih proizvodov države članice na njenem domačem trgu.

⁽³⁾ Mnenje EESO o kmetijskem modelu Skupnosti: Kakovost proizvodnje in obveščanje potrošnikov kot dejavnika konkurenčnosti, UL C 18, 19.1.2011, str. 5–10.

3.1.4 Prednostni nalogi Evropske unije sta uravnotežen teritorialni in socialni razvoj ter zanesljiva preskrba s hrano. Vendar razvoj še zdaleč ni uravnotežen, razmere pa se ne izboljšujejo. Poleg tega se je v številnih državah članicah delež zanesljive preskrbe s hrano zmanjšal na zelo zaskrbljujočo raven: na Slovaškem je na primer stopnja samooskrbe zgolj 47-odstotna. Učinkovito kmetijstvo je nedvomno ključni pogoj za uresničitev omenjenih ciljev, kmetijstvo pa ne more ustrezno delovati, če nima dovolj trgov. Zaton kmetijstva v nekaterih državah članicah je neposredno povezan z manjšo prodajo domačih kmetijsko-živilskih proizvodov na notranjem trgu držav. Razlogi za to so kompleksni, vendar pa so za oživitve kmetijstva med drugim potrebne kampanje obveščanja potrošnikov posamezne države, ki izpostavljajo prednosti domačih proizvodov.

3.1.5 Tako je na podlagi zanesljivih kazalnikov znano, da zmanjšanje nakupa domačih proizvodov v nekaterih državah članicah ni vedno posledica boljšega razmerja med kakovostjo in ceno uvoženih proizvodov, ampak je lahko to povezano z drugimi dejavniki. V bivših komunističnih državah srednje Evrope so na primer najpomembnejši veliki trgovci na drobno trgovske družbe iz zahodne Evrope, ki imajo seveda privilegirane odnose z dobavitelji iz držav, kjer so prvotno imele sedež in kjer se pogosto nahajajo odkupni centri za nove države.

3.2 Upravičeni proizvodi

3.2.1 V uvodni izjavi 6 in drugih uradnih informativnih dokumentih, ki jih je objavila Komisija, je navedeno, da bo promocijska shema odslej odprta za vse kmetijsko-živilske proizvode, razen proizvodov, naštetih v Prilogi I PDEU (kmetijski proizvodi sekundarne predelave), kot so čokolada, sladkorni izdelki, pivo itd., ki so do podpore upravičeni v okviru evropskih shem kakovosti. To naj bi bila ena od najpomembnejših novosti nove ureditve. Vendar pa v členu 5 predloga o upravičenih proizvodih in temah to ni omenjeno, saj so kot upravičeni proizvodi opredeljeni samo kmetijski in živilski proizvodi, naštetih v Prilogi I, ter vina in žgane pijače. To se zdi problematično, saj vsebina teh določb ni jasna.

3.2.2 Med upravičenimi proizvodi je samo za vino predviden pogoj za pridobitev podpore za ukrepe za informiranje in promocijo, in sicer, da se hkrati izvaja promocija še katerega drugega proizvoda. To se pojasnjuje s tem, da sta informiranje o vinih Unije in njihova promocija ena od najpomembnejših ukrepov programov pomoči vinskemu sektorju, ki jih predvideva SKP v okviru skupne ureditve trga. Vendar pa je načelo promocije vina skupaj z drugimi živili v nasprotju z izključitvijo ribiških proizvodov in proizvodov akvakulture, ki se naravno dopolnjujejo z nekaterimi vini. EESO poziva, naj se določba o izključitvi teh proizvodov v členu 5 črta.

3.2.3 Po drugi strani pa so evropska vina izpostavljena še posebej ostri konkurenci vin iz „Novega sveta“, kar je povzročilo zmanjšanje proizvodnje v evropskih državah in povečanje proizvodnje v državah, kot so Čile, Argentina, Južna Afrika, Avstralija, Združene države Amerike in celo Kitajska. Razlogi za to so kompleksni, vendar so na splošno uvožena vina cenejša in imajo manj „dodatnih“ prednosti (zelo malo geografskih označb, nobene uradne kontrole kakovosti, tipične lastnosti, povezane z letnikom vina ali zelo omejenim območjem proizvodnje, manj sort grozdja itd.), promocija teh vin pa je zelo močna. Poleg tega so zmogljivosti proizvajalcev iz tretjih držav za redno zagotavljanje zadostnih količin proizvodov z nespremenjenimi organoleptičnimi lastnostmi po zanimivih cenah zelo privlačne za velike trgovce na drobno, ki take dobavitelje iščejo. Veliko bolj raznolik evropski vinski sektor težje izpolnjuje takšne zahteve.

3.2.4 Za kakovostna evropska vina je treba torej izvajati še več ukrepov za informiranje in promocijo, da bi potencialne kupce opozorili na njihovo primerjalno prednost. Če je treba iz že omenjenih razlogov (točka 3.2.2) pogojevati podporo promocije evropskih vin, Odbor priporoča, da se poleg možnosti, da se promocija za vino izvaja hkrati s promocijo drugih kmetijskih proizvodov, predvidi še dodatna možnost, in sicer, da bi promocijo vin lahko povezali z dejavnostmi na področju kmečkega turizma. Tak način promocije se je že izkazal kot učinkovit v številnih državah srednje Evrope.

3.2.5 To vzajemno koristno povezavo s kmečkim turizmom bi lahko razširili na vse kmetijske in živalorejske proizvode, pa tudi na ribiške proizvode in proizvode iz akvakulture, da bi dosegli čim več sinergije in tako spodbujali diverzifikacijo virov prihodka na podeželskih in obalnih območjih.

3.3 Izvajanje in upravljanje enostavnih programov

3.3.1 V okviru sistema, vzpostavljenega z Uredbo (ES) št. 3/2008, nacionalni organi držav članic dvakrat letno opravijo predizbor kampanj, ki bi bile lahko upravičene do podpore Unije. Nato prejete predloge posredujejo Evropski komisiji, ki opravi končni izbor. V skladu s tem predlogom bi ta postopek poenostavili in vzpostavili točko „vse na enem mestu“ za izbor programov, ki bi ga izvajala Komisija enkrat letno. To nedvomno pomeni poenostavitev upravnega postopka. Po tem, ko bo Komisija opravila izbor, pa se bo upravljanje enostavnih programov (iz ene same države članice) še naprej izvajalo skupaj z državami članicami.

3.3.2 EESO predlaga, naj se organizacijam omogoči, da prošnje za pridobitev podpore EU vložijo prek enega mesta na Komisiji, in naj se informacije o prošnjah pošljejo državi članici, iz katere prihaja organizacija, ki je prošnjo vložila, preden Komisija sprejme odločitev.

3.3.3 Evropska unija je lahko v prejšnjem sistemu financirala polovico stroškov kampanje. Prispevek strokovne organizacije, ki je predlagala kampanjo, je moral znašati najmanj 20 % stroškov. Preostanek so morali financirati nacionalni organi⁽⁴⁾. V nekaterih primerih (pri promociji sadja in zelenjave, namenjene evropskim šolarjem) je lahko prispevek Evropske unije znašal do 60 % stroškov.

3.3.4 V sistemu, predvidenem v predlagani uredbi, bosta programe sofinancirali samo organizacija predlagateljica in Evropska unija. Nacionalne oblasti tako ne bodo več dolžne (in za to tudi ne bodo imele možnosti) prispevati k stroškom programov.

3.3.5 Finančni prispevek Unije lahko znaša 50 % stroškov programa, lahko pa tudi 60 % v primeru multiprogramov, programov, usmerjenih na eno ali več tretjih držav, ali ukrepov za promocijo sadja in zelenjave, namenjenih otrokom v šolah Unije.

3.3.6 EESO pozdravlja dejstvo, da je zdaj predvidenih več primerov, ki so upravičeni do finančnega prispevka EU v višini 60 % stroškov programa. Vendar pa bo prispevek organizacije predlagateljice očitno višji kot v prejšnjem sistemu, saj nacionalne oblasti ne bodo več mogle sodelovati. To bo zagotovo odvrnilo od sodelovanja organizacije s skromnejšimi sredstvi, premožnejšim organizacijam pa omogočilo, da v večji meri kot prej izkoristijo shemo podpore ukrepom za informiranje in promocijo.

3.3.7 Zato EESO meni, da bi bilo treba ohraniti možnost, da nacionalne oblasti prispevajo k stroškom ukrepov za promocijo (v višini do 30 %), vsaj v primerih, kadar države članice sodelujejo pri upravljanju (enostavnih) programov.

3.3.8 Prav tako bi bilo zaželeno odobriti višji prispevek EU (60 % stroškov) za ukrepe za informiranje in promocijo mleka, namenjene otrokom v šolah Unije. Danes morajo namreč otroci – če se želijo prehranjevati zdravo in uravnoteženo – uživati ne samo več sadja in zelenjave, ampak tudi več mleka in mlečnih izdelkov.

V Bruslju, 30. aprila 2014

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ Uredba (ES) št. 3/2008, člen 13(3).