Europski parlament
2024-2029

Odbor za poljoprivredu i ruralni razvoj

2025/2089(INI)

3.3.2026

NACRT IZVJEŠĆA

o provedbi politike EU-a za promicanje poljoprivredno-prehrambenog sektora nakon reforme iz 2014.
(2025/2089(INI))

Odbor za poljoprivredu i ruralni razvoj

Izvjestitelj: Salvatore De Meo

SADRŽAJ

Stranica

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA 3

OBRAZLOŽENJE 8

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

o provedbi politike EU-a za promicanje poljoprivredno-prehrambenog sektora nakon reforme iz 2014.
(2025/2089(INI))

Europski parlament,

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1144/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2014. o mjerama informiranja i promocije u vezi s poljoprivrednim proizvodima koje se provode na unutarnjem tržištu i u trećim zemljama te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 3/2008,

– uzimajući u obzir studiju Službe Europskog parlamenta za istraživanja iz prosinca 2025. naslovljenu „Evaluation of EU agri-food promotion policy: Insights and lessons learnt – European Implementation Assessment” („Evaluacija politike EU-a za promicanje poljoprivredno-prehrambenih proizvoda: uvidi i stečena iskustva – procjena provedbe na europskoj razini”),

– uzimajući u obzir najavu Europske komisije o kampanji za poticanje kupnje europskih prehrambenih proizvoda „Buy European Food” iz rujna 2025.,

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije Europskom parlamentu i Vijeću, naslovljenu „Europski plan za borbu protiv raka”, COM(2021) 0044,

– uzimajući u obzir studiju Službe Europskog parlamenta za istraživanja iz kolovoza 2022. naslovljenu „Farm certification schemes for sustainable agriculture – State of play and overview in the EU and in key global producing countries, concepts and methods” (Programi certificiranja poljoprivrednih gospodarstava za održivu poljoprivredu – trenutačno stanje i pregled u EU-u i ključnim globalnim zemljama proizvođačima, koncepti i metode),

– uzimajući u obzir izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o primjeni Uredbe (EU) br. 1144/2014 Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama informiranja i promicanja u vezi s poljoprivrednim proizvodima koje se provode na unutarnjem tržištu i u trećim zemljama (COM(2021)0049),

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/2115 Europskog parlamenta i Vijeća od 2. prosinca 2021. o utvrđivanju pravila o potpori za strateške planove koje izrađuju države članice u okviru zajedničke poljoprivredne politike (strateški planovi u okviru ZPP-a) i koji se financiraju iz Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi (EFJP) i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) te o stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 1305/2013 i (EU) br. 1307/2013,

– uzimajući u obzir radni dokument službi Komisije o evaluaciji učinka politike EU-a za promicanje poljoprivrede na unutarnja tržišta i tržišta trećih zemalja (SWD(2020)0399),

– uzimajući u obzir studiju Europske komisije, Deloittea, IPSOS-a i odjela za međunarodni razvoj organizacije Tetratech iz srpnja 2020. naslovljenu „Evaluation support study of the EU agricultural promotion policy, internal and third country markets” (Popratna studija evaluacije politike EU-a za promicanje poljoprivrede, unutarnjeg tržišta i tržišta trećih zemalja), Ured za publikacije,

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2024/1143 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. travnja 2024. o oznakama zemljopisnog podrijetla za vino, jaka alkoholna pića i poljoprivredne proizvode, te zajamčeno tradicionalnim specijalitetima i neobveznim izrazima kvalitete za poljoprivredne proizvode, izmjeni uredaba (EU) br. 1308/2013, (EU) 2019/787 i (EU) 2019/1753 te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1151/2012,

– uzimajući u obzir Provedbenu uredbu Komisije (EU) 2015/1831 od 7. listopada 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe (EU) br. 1144/2014 Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama informiranja i promocije u vezi s poljoprivrednim proizvodima koje se provode na unutarnjem tržištu i u trećim zemljama,

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/2117 Europskog parlamenta i Vijeća od 2. prosinca 2021. o izmjeni uredaba (EU) br. 1308/2013 o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda, (EU) br. 1151/2012 o sustavima kvalitete za poljoprivredne i prehrambene proizvode, (EU) br. 251/2014 o definiciji, opisivanju, prezentiranju, označivanju i zaštiti oznaka zemljopisnog podrijetla aromatiziranih proizvoda od vina i (EU) br. 228/2013 o utvrđivanju posebnih mjera za poljoprivredu u najudaljenijim regijama Unije,

– uzimajući u obzir Provedbenu odluku Komisije od 15. prosinca 2025. o financiranju mjera informiranja i promocije u vezi s poljoprivrednim proizvodima koje se provode na unutarnjem tržištu i u trećim zemljama te o donošenju programa rada za 2026.,

– uzimajući u obzir Provedbenu odluku Komisije od 12. prosinca 2024. o financiranju mjera informiranja i promocije u vezi s poljoprivrednim proizvodima koje se provode na unutarnjem tržištu i u trećim zemljama te o donošenju programa rada za 2025.,

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 19. veljače 2025. naslovljenu „Vizija za poljoprivredu i hranu: zajedničko oblikovanje privlačnog poljoprivrednog i prehrambenog sektora EU-a za buduće generacije” (COM(2025)0075),

– uzimajući u obzir članak 55. Poslovnika,

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za poljoprivredu i ruralni razvoj (A10-0000/2026),

A. budući da je politikom za promicanje za 2025. mobiliziran proračun od 132 milijuna EUR raspodijeljen između jednostavnih programa i programa u kojima sudjeluje više korisnika te da je ona ključan alat za jačanje konkurentnosti europskih lanaca opskrbe na unutarnjim i međunarodnim tržištima, posebno podupiranjem zajedničkih aktivnosti;

B. budući da se programima u kojima sudjeluje više korisnika, koji su 2025. financirani s približno 40 milijuna EUR, potiče suradnja među državama članicama i doprinosi razvoju partnerstava među korisnicima programa, čime se jača integracija unutarnjeg tržišta;

C. budući da je u razdoblju 2016. - 2024. potražnja za financiranjem programa za promociju, posebno u trećim zemljama, redovito premašivala dodijeljena sredstva i budući da se udio dodijeljen programima u kojima sudjeluje više korisnika smanjio od 2021. do 2024., što ukazuje na strukturnu neravnotežu između potreba i dostupnih sredstava;

D. budući da su sredstva za određene inicijative, kao što je promicanje ekoloških i održivih proizvoda u trećim zemljama, često nedovoljno iskorištena, dok za druge proizvode postoji prevelika potražnja, što pokazuje potrebu za boljom usklađenošću s trenutačnom situacijom na tržištu;

E. budući da su tri četvrtine uzorka upotrijebljenog u studiji mala i srednja poduzeća ili organizacije koje ih predstavljaju te budući da se ti akteri suočavaju sa sve većim troškovima proizvodnje i ograničenim investicijskim kapacitetom, zbog čega je potrebno ojačati pravedan, pojednostavnjen i razmjeran pristup promotivnim mehanizmima;

F. budući da se od 2021. dio sredstava dodjeljuje kategorijama kao što su *održivost i zdrava prehrana*, uz istodobno promicanje gospodarske vrijednosti europskih proizvoda;

G. budući da više od polovine korisnika studije EPRS-a smatra da je slogan „Enjoy, it's from Europe" znatno pridonio poboljšanju prepoznatljivosti proizvoda, posebno u trećim zemljama, u kojima je razina prepoznatljivosti europskih marki i oznaka podrijetla još uvijek niža nego u Uniji;

H. budući da su poljoprivredna tržišta, posebno u trećim zemljama, izložena brzim gospodarskim i geopolitičkim fluktuacijama te da jednostavni programi kojima se upravlja na nacionalnoj razini često imaju ograničeniji kapacitet za prilagodbu od programa u kojima sudjeluje više korisnika, zbog čega je potrebno ojačati mehanizme fleksibilnosti i preusmjeravanja proračuna;

I. budući da su složeni administrativni postupci znatne prepreke za znatan dio subjekata, posebno onih koji se nalaze u ruralnim područjima, kojima je potrebno više pojednostavnjenja kako bi se osigurala učinkovitost javnog financiranja;

J. budući da su za subjekte koji se nalaze u planinskim područjima ili ruralnim područjima u nepovoljnom položaju promotivni programi važno sredstvo za očuvanje radnih mjesta, gospodarske aktivnosti i teritorijalne kohezije;

Preporuke

Financiranje

1. naglašava važnost programa u kojima sudjeluje više korisnika kojima se omogućuje suradnja među državama članicama te bi im stoga trebalo dodijeliti veća financijska sredstva;

2. konstatira da je financiranje potrebno učiniti prenosivim između programa i sektora na način koji odgovara potrebama subjekata, a da se pritom ne ugroze predvidljivost i stabilnost financijskog okvira;

3. naglašava važnost promotivne politike u pružanju potpore malim i srednjim poduzećima,

koja se suočavaju s visokim troškovima proizvodnje i smanjenim ulagačkim kapacitetom;

4. konstatira da promotivne politike moraju biti dostupne svim poljoprivrednim proizvođačima, s posebnim naglaskom na malim i srednjim poduzećima, kako ih složenost birokratskih i administrativnih postupaka ne bi obeshrabrila;

5. naglašava da je potrebno nastaviti izdvajati posebna sredstva za praćenje izvoza i stavljanja na tržište proizvoda obuhvaćenih promotivnim programima, s posebnim naglaskom na trećim zemljama, jer bi se time osigurala veća vidljivost i konkurentnost poljoprivrednog sektora;

6. naglašava potrebu za očuvanjem modernih promotivnih alata koji se temelje na analizi potražnje potrošača i za podupiranjem ciljanih komunikacijskih kampanja kojima se može dodati vrijednost europskim prehrambenim proizvodima;

Poveznica s drugim europskim inicijativama

7. konstatira da promotivne politike odgovaraju onome što se očekivalo u kampanji „Buy European Food", podupirući proizvođače i europsko gospodarstvo;

8. konstatira da promotivne politike doprinose ciljevima drugih europskih inicijativa koje je predložila Komisija, posebno podupiranjem stavljanja na tržište voća i povrća;

9. istodobno naglašava da promotivna politika ne smije biti podređena drugim politikama EU-a; protivi se uvođenju novih kriterija prihvatljivosti za dobivanje pristupa takvom financiranju i mogućim ograničenjima u pogledu promicanja određenih vrsta proizvoda ili kategorija proizvoda uključenih u Uredbu;

Upravljanje mjerama

10. pozdravlja slogan „Enjoy, it's from Europe" kojim se povećala prepoznatljivost europskih proizvoda koji se stavljaju na tržište u trećim zemljama;

11. nada se da slogan „Enjoy, it's from Europe" i oznake podrijetla mogu zajednički doprinijeti povećanju prepoznatljivosti europskih prehrambenih proizvoda;

12. konstatira da su jednostavni programi, kojima se upravlja na razini pojedinačnih država članica, manje fleksibilni u slučaju izmjene od programa u kojima sudjeluje više korisnika kojima upravlja Komisija te da je stoga potrebno osigurati veću fleksibilnost država članica u prihvaćanju zahtjeva za prilagodbu programa promjenama na tržištu;

13. preporučuje da se osigura veća fleksibilnost u upravljanju programima (programima u kojima sudjeluje više korisnika i jednostavnim programima) ako se nakon pokretanja preusmjere na tržišta koja nisu prvotno predviđena;

14. naglašava važnost usmjeravanja sredstava na ograničeniji broj ciljnih tržišta kako bi se izbjegla prekomjerna raspršenost promotivnih napora i povećao učinak financiranih kampanja;

15. konstatira da prioritete godišnjeg programa rada treba bolje prilagoditi stvarnoj potražnji na tržištu kako bi se izbjegla nedovoljna iskorištenost proračuna u određenim sektorima,

kao što je sektor ekoloških proizvoda;

16. poziva Komisiju da procijeni je li paušalna stopa za administrativne troškove dovoljna za snošenje financijskog opterećenja za upravljanje programima;

Evaluacija, uspješnost i kvaliteta programa

17. naglašava potrebu za usklađivanjem pokazatelja učinka promotivnih programa kako bi se poboljšala usporedivost rezultata i omogućila točnija procjena učinkovitosti mjera koje financira EU;

18. poziva na izradu zajedničkih smjernica za izvješća o evaluaciji programa kako bi se osigurala bolja kvaliteta prikupljenih podataka i učinkovitija upotreba rezultata u definiranju budućih prioriteta;

Gospodarski razvoj u rubnim područjima

19. konstatira da se promotivnim politikama mogu podupirati proizvođači u ruralnim područjima, čime se potiču gospodarstvo i lokalni razvoj rubnih područja te malih i srednjih poduzeća, te da je stoga korisno poticati programe u tim područjima;

°

° °

20. nalaže svojoj predsjednici da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću i Komisiji, Revizorskom sudu te vladama i parlamentima država članica.

OBRAZLOŽENJE

Uvod

Ovo izvješće sadržava informacije o stanju provedbe promotivne politike i preporuke o politikama za poboljšanje programa potpore za promotivnu politiku i pristupa financiranju za gospodarske subjekte te za potporu konkurentnosti poljoprivredno-prehrambenog sektora.

Glavni zaključci

1. Konkurentnost poljoprivredno-prehrambenog sektora (naglasak na malim i srednjim poduzećima)

Jačanje konkurentnosti europskog poljoprivredno-prehrambenog sektora zahtijeva veću potporu malim i srednjim poljoprivrednicima, koji čine temelj proizvodnje, posebno u ruralnim područjima. To se ne bi trebalo tumačiti kao uskraćivanje potpore velikim poduzećima, koja imaju ključnu ulogu u promociji europskih proizvoda, već kao poseban naglasak na malim poljoprivrednim gospodarstvima koja se suočavaju s visokim troškovima proizvodnje, niskim kapacitetom ulaganja i snažnom međunarodnom konkurencijom. Kako bi se poboljšao njihov položaj na tržištima, ključno je olakšati im pristup promotivnim alatima. Potpora modernizaciji, diversifikaciji i poboljšanju kvalitete (oznake zemljopisnog podrijetla, žigovi, održiva proizvodnja itd.) mogla bi učiniti mala i srednja poduzeća atraktivnijima. Isto tako, praćenje izvoza i stavljanja na tržište ključno je kako bi im se osigurala veća vidljivost. Povećanje konkurentnosti malih i srednjih poljoprivrednih gospodarstava u konačnici znači jačanje otpornosti i održivosti cijelog poljoprivredno-prehrambenog sektora u Europskoj uniji.

2. Fleksibilnost politike

Jedno od glavnih ograničenja politike za promicanje, kako je istaknuto u studiji EPRS-a iz prosinca 2025. naslovljenoj „Evaluacija politike EU-a za promociju poljoprivredno-prehrambenih proizvoda: uvidi i stečena iskustva” je manjak fleksibilnosti tog instrumenta. Istaknute su poteškoće u izmjeni i preusmjeravanju programa nakon njegova pokretanja, primjerice u slučaju problema tržišne nestabilnosti. Stoga se smatra da je potrebno poduzeti mjere kako bi se osigurala veća fleksibilnost za sudionike programa, čime bi im se omogućilo da promijene odredište ili kategoriju proizvoda u slučaju potrebe povezane, primjerice, s geopolitičkom nestabilnošću. Komisiju bi trebalo pozvati da razmotri postupke za pojednostavnjenje provedbe te politike, među ostalim u odnosu na države članice koje imaju ključnu ulogu u upravljanju jednostavnim programima.

3. Poveznica s drugim europskim strategijama

Komisija je u svibnju 2020. predstavila strategiju „od polja do stola”, a u veljači 2021. europski plan za borbu protiv raka. Cilj je tih dvaju prijedloga razviti održiviju poljoprivrednu proizvodnju i promicati zdravu prehranu, ali bi oni mogli za sobom povući isključivanje određenih poljoprivredno-prehrambenih proizvoda koji se smatraju potencijalno rizičnima za zdravlje, kao što su crveno meso i vino.

Međutim, studija je pokazala da se politikom za promicanje podupiru ciljevi javnog zdravlja, posebno u sektorima kao što su sektor voća i povrća, te je stoga dobro usklađena sa strategijama koje je predstavila Komisija.

Izvjestitelj prepoznaje važnost tih strategija, ali podsjeća na sadržaj kampanje „Buy European Food" koju je predsjednica von der Leyen pokrenula krajem 2025. Nadalje, naglašava da je potrebno osigurati jednake mogućnosti za sudjelovanje u promotivnim programima i financiranje tih programa za sve europske proizvode, izbjegavajući pritom isključivanje ili čak demonizaciju nekih od njih.

4. Potpora za komunikaciju i marketing u pogledu poljoprivredno-prehrambenih proizvoda

Jačanje komunikacije u pogledu europskih poljoprivredno-prehrambenih proizvoda i njihovog stavljanja na tržište ključna je poluga za povećanje njihove vidljivosti i konkurentnosti, posebno na međunarodnim tržištima. Stoga je potrebno nastaviti ulagati u ciljane komunikacijske aktivnosti prilagođene posebnostima tržišta trećih zemalja i razviti moderne promotivne alate koji se temelje na analizi zahtjeva potrošača. Mala i srednja poduzeća trebala bi dobiti posebnu potporu za optimizaciju svoje marketinške strategije i pristup širim distribucijskim mrežama. Osim toga, boljim vrednovanjem europske kvalitete (održivost, sljedivost, oznake zemljopisnog podrijetla itd.) poboljšao bi se učinak promotivnih kampanja, dok bi se povećanom marketinškom potporom povećala prisutnost europskih proizvoda na međunarodnim tržištima i otvorile nove poslovne prilike.

5. Promotivni programi i pripadajuća sredstva

U studiji EPRS-a analizirane su dvije vrste promotivnih programa: programi u kojima sudjeluje više korisnika i jednostavni programi, s posebnim naglaskom na one povezane s ekološkim sektorom. Kad je riječ o programima u kojima sudjeluje više korisnika koji uključuju najmanje dvije organizacije iz različitih država članica ili organizacije na europskoj razini, studija je pokazala smanjenje financijskih sredstava dodijeljenih od 2021. do 2024. u odnosu na relativno povećanje za 2025. i 2026. Tu vrstu programa posebno cijene gospodarski subjekti u poljoprivredno-prehrambenom sektoru, koji je vide kao priliku za suradnju s dionicima iz drugih država članica i razvoj zajedničkih projekata koji bi mogli biti usmjereni na EU ili treće zemlje. Još jedan aspekt zbog kojeg se programi u kojima sudjeluje više korisnika iznimno cijene jest činjenica da se njima upravlja na razini Europske komisije putem Izvršne agencije za istraživanje (REA), koja nudi jasne i fleksibilne odgovore u slučaju da korisnici izmijene program. Usprkos pozitivnom trendu u dodjeli financijskih sredstava za te programe tijekom posljednje dvije godine, potrebno je pozvati na zadržavanje te povećane potpore, posebno zato što ona predstavlja važnu priliku za otvaranje novih tržišnih mogućnosti ili njihovo jačanje, a da se pritom ne ugroze dodijeljena sredstva za jednostavne programe. Jednostavni programi omogućuju da zahtjev za stavljanje na tržište u EU-u ili u trećim zemljama može podnijeti jedna ili više organizacija iz iste države članice EU-a. Osim toga, u razdoblju 2021 - 2024. dodijeljena su im stabilna financijska sredstva, koja su se u sljedeće dvije godine povećala. Međutim, u studiji EPRS-a istaknuto je ograničenje prema kojem ti programi, kojima se upravlja na razini država članica, pokazuju niži stupanj fleksibilnosti u odgovaranju na moguće zahtjeve korisnika za izmjenama. Države članice stoga bi trebale osigurati da se program može bolje prilagoditi promjenama na tržištu. Naposljetku, u studiji EPRS-a navodi se da je proračun dodijeljen ekološkom sektoru u okviru programa u kojima sudjeluje više korisnika i

jednostavnih programa veći od potražnje subjekata. Stoga bi bila poželjna veća fleksibilnost u prijenosu tih sredstava među sektorima i programima kako bi se ispunili zahtjevi podnositelja zahtjeva.

Zaključci i preporuke

Izvjestitelj smatra da bi se trebale primijeniti sljedeće ključne preporuke o politikama:

- razviti jednostavnije i pristupačnije postupke za korisnike, posebno za mala i srednja poduzeća i predstavničke organizacije, kako bi se osigurao pravedan i razmjeran pristup javnom financiranju, smanjile birokratske prepreke i poboljšala učinkovitost programâ;

- uvesti mehanizme za prilagodbu i preusmjeravanje sredstava kako bi se omogućili brzi odgovori na financijske promjene, promjene u proizvodima ili na odredišnim tržištima, posebno u trećim zemljama, u kojima gospodarski i geopolitički uvjeti mogu biti posebno nestabilni;

- pratiti raspodjelu sredstava između jednostavnih programa i programa u kojima sudjeluje više korisnika, osiguravajući strukturnu ravnotežu između potreba korisnika i raspoloživih financijskih sredstava, kako bi se poduprla suradnja među državama članicama i sudjelovanje malih i srednjih poduzeća;

- pripremiti veći dio godišnjeg proračuna za marketinške i promotivne aktivnosti kako bi se poboljšala vidljivost i konkurentnost europskih poljoprivredno-prehrambenih proizvoda na domaćem i stranom tržištu te potaknula internacionalizacija;

- osigurati da logotip EU-a bude popraćen nazivom robne marke zemlje proizvođača na ambalaži namijenjenoj stranim tržištima kako bi se povećala prepoznatljivost proizvoda i ojačao ugled europskih robnih marki u trećim zemljama;

- nastaviti podupirati promotivne programe kojima se podupiru teritorijalna kohezija i ruralni razvoj, čime se može poduprijeti zapošljavanje i gospodarska aktivnost u ruralnim i planinskim područjima te područjima u nepovoljnom položaju.