

Organizacije proizvođača u sektoru voća i povrća

Plodno tlo za konkurentnost ako se pažljivo obrađuje



Sadržaj

Odlomak

01 – 24 | Glavne poruke

01 – 08 | Zašto je ovo područje važno

09 – 24 | Nalazi i preporuke Suda

25 – 88 | Detaljnije o opažanjima Suda

25 – 56 | Zahvaljujući potpori EU-a organizacije proizvođača dobile su instrumente za jačanje konkurentnosti

26 – 47 | Financijskim sredstvima EU-a podupire se profitabilnost proizvođača od planiranja do promidžbe

48 – 56 | Organizacije proizvođača jačaju pregovaračku moć proizvođača, ali i dalje postoji neravnoteža u odnosu na trgovce na malo

57 – 88 | Organizacije proizvođača sve su manje privlačne, a na temelju potpore EU-a ostvaruju se nejednaki rezultati

58 – 61 | Unatoč prednostima koje nude, broj članova u organizacijama proizvođača opada

62 – 70 | Provedba se znatno razlikuje među državama članicama

71 – 88 | Komisija je utvrdila izazove s kojima se taj sektor suočava, ali nije predložila djelotvorna rješenja

Prilozi

Prilog I. – O reviziji

Prilog II. – Organizacije proizvođača obuhvaćene revizijom

Prilog III. – Razvoj pravnog okvira

Pokrate i skraćeni nazivi

Pojmovnik

Odgovori Komisije

Kronologija

Revizorski tim

01

Glavne poruke

Zašto je ovo područje važno

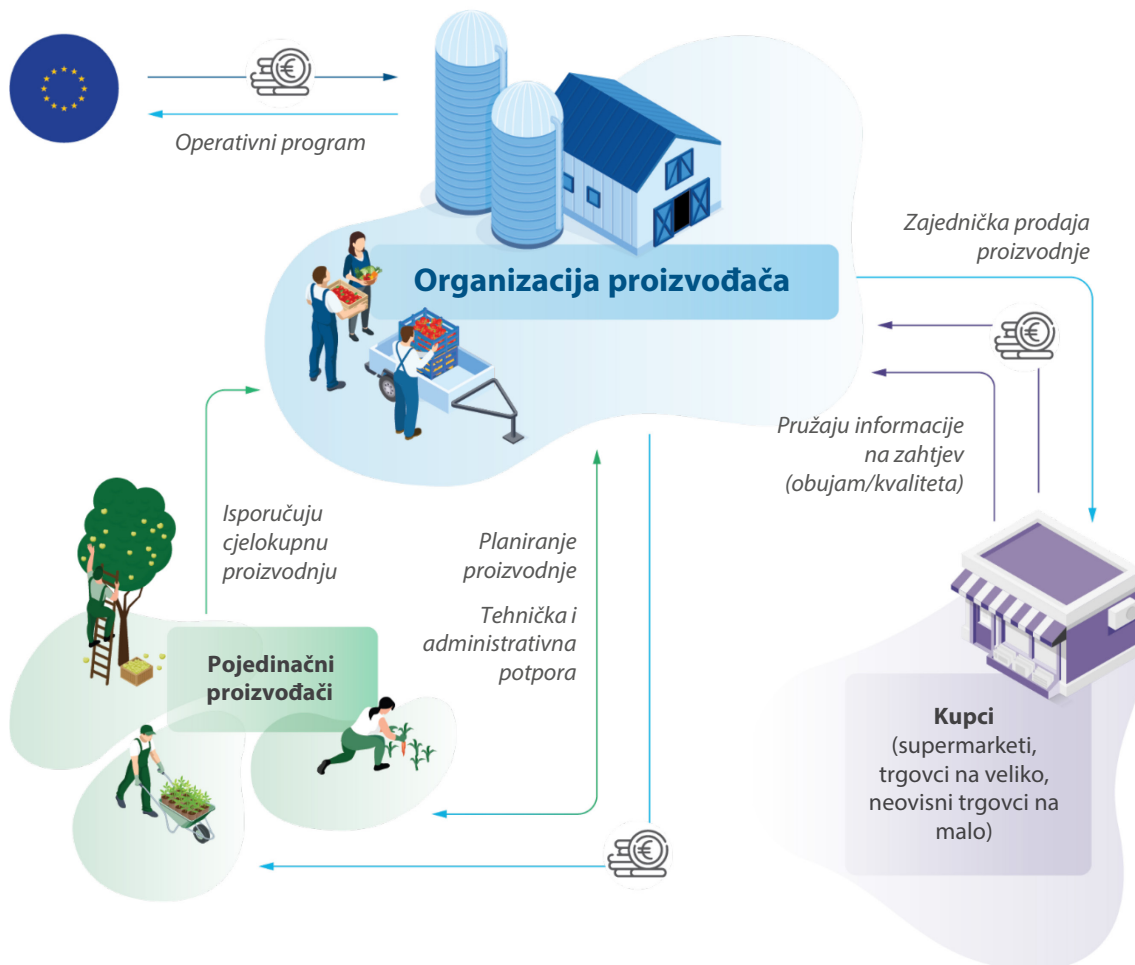
- 01** Poljoprivreda je važan dio društva i gospodarstva EU-a jer osigurava hranu za 450 milijuna Europljana i radna mjesta za 30 milijuna ljudi¹. Doprinos tog sektora bruto domaćem proizvodu EU-a 2024. iznosio je 532 milijarde eura (1,2 %)². Svježe voće i povrće, koje je bilo uzgojeno na otprilike dva milijuna poljoprivrednih gospodarstava, činilo je 15 % tog doprinosa (odnosno oko 80 milijardi eura)³.
- 02** Proizvođači voća i povrća djeluju neovisno ili u suradnji s drugim proizvođačima, na primjer kao zadruge ili privatna društva s ograničenom odgovornošću. Te organizacije funkcioniraju kao posrednici između proizvođača i kupaca (*slika 1.*) te imaju ključnu ulogu u organizaciji sektora voća i povrća. Organizacije proizvođača mogu dobiti potporu EU-a ako ispunjavaju određene kriterije i ako ih je priznala njihova država članica.
- 03** EU pruža tu potporu kako bi se poboljšala konkurentnost proizvođača i ojačao njihov položaj na tržištu. U ovom izvješću Sud definira „poboljšanu konkurentnost” kao povećanu profitabilnost (zbog nižih troškova proizvodnje i većeg prometa) i snažniju pregovaračku moć za proizvođače.

¹ „Vizija za poljoprivredu i hranu – Zajedničko oblikovanje privlačnog poljoprivrednog i prehrambenog sektora EU-a za buduće generacije”, COM(2025) 75 final, 19. veljače 2025.

² Eurostat, „Performance of the agricultural sector” – Objašnjenje statističkih podataka.

³ Eurostat, „Economic accounts for agriculture – values at current prices” [aact_eaa01].

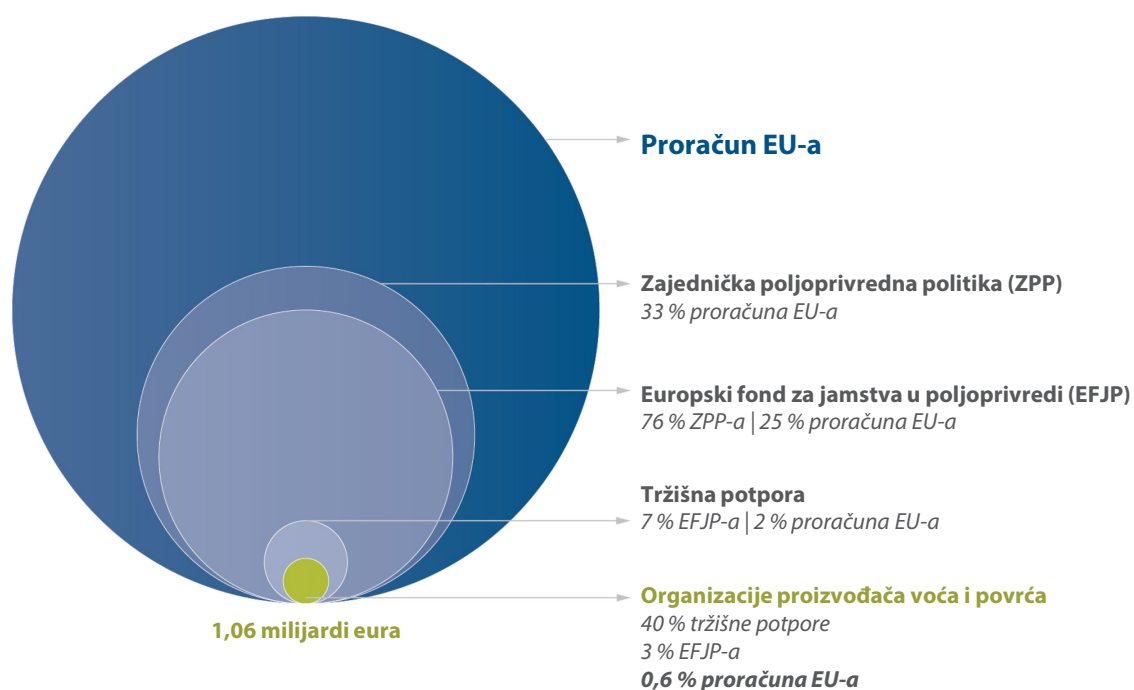
Slika 1. | Kako djeluju organizacije proizvođača



Izvor: Sud.

- 04** Prema podacima Europske komisije u EU-u je 2024. u sektoru voća i povrća postojalo 1 488 priznatih organizacija proizvođača, koje su imale 187 372 člana. Organizacije proizvođača mogu se dodatno udružiti i osnovati „udruženja organizacija proizvođača” (u daljnjem tekstu „udruženja”). EU je do 2024. priznao 69 takvih udruženja. Sud je izračunao da su 2023. priznate organizacije proizvođača bile zaslužne za 42 % vrijednosti proizvodnje u sektoru voća i povrća. Ta „stopa organizacije” jedan je od pokazatelja koje Komisija upotrebljava za procjenu djelotvornosti potpore koju pruža organizacijama proizvođača.
- 05** Organizacije proizvođača primile su 2023. od EU-a 1,06 milijardi eura ([slika 2.](#)). Kako bi pristupile toj potpore, priznate organizacije podnose svojim nacionalnim tijelima višegodišnje operativne programe. Mjere planirane u tim programima sufinanciraju EU i proizvođači. Zahvaljujući financijskim sredstvima EU-a organizacije proizvođača mogu modernizirati svoju opremu i infrastrukturu, kao i poljoprivredna gospodarstva svojih članova, kako bi poboljšale kvalitetu i vrijednost.

Slika 2. | Potpora EU-a organizacijama proizvođača



Napomena: postotci su zaokruženi.

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije o izvršenju proračuna za 2023.

06 Cilj revizije koju je proveo Sud bio je procijeniti je li se zahvaljujući potpori EU-a poboljšala konkurentnost članova organizacija proizvođača voća i povrća te povećala privlačnost pristupanja takvim organizacijama. Konkretno, Sud je ispitao:

- je li se poboljšala profitabilnost članova organizacija proizvođača;
- je li se povećala pregovaračka moć članova organizacija proizvođača;
- je li zahvaljujući potpori EU-a došlo do održivog povećanja stope organizacije;
- jesu li političke odluke država članica utjecale na privlačnost članstva u organizacijama proizvođača; i
- je li Komisijino upravljanje predmetnom politikom bilo usmjereno na savladavanje ključnih izazova u tom sektoru.

- 07** Kako bi to procijenio, Sud je analizirao operative programe 57 organizacija proizvođača i pet udruženja te je posjetio 19 organizacija u Španjolskoj, Francuskoj, Italiji i Poljskoj. Sud je pregledao i okvire EU-a i nacionalne okvire u tim zemljama i njihov učinak na privlačnost organizacija proizvođača te nacionalna izvješća o evaluaciji (2013. – 2018.) za Belgiju, Češku, Njemačku i Nizozemsku. Više informacija i pojedinosti o opsegu ove revizije i revizijskom pristupu dostupno je u [Prilogu I.](#) i [Prilogu II.](#)
- 08** Sud je proveo ovu reviziju kako bi pružio informacije i preporuke o konkurentnosti poljoprivrednika i njihovu položaju u vrijednosnom lancu za dionike uključene u raspravu i odlučivanje o prijedlozima za preispitivanje zajedničke poljoprivredne politike (ZPP) u sklopu predstojećih pregovora o višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje 2028. – 2034.

Nalazi i preporuke Suda

- 09** Iako potpora EU-a doprinosi jačanju konkurentnosti organizacija proizvođača, ni države članice ni Komisija ne čine dovoljno kako bi pristupanje takvim organizacijama bilo privlačno. Sud je utvrdio da organizacije proizvođača upotrebljavaju potporu EU-a za poboljšanje profitabilnosti i pregovaračke moći svojih članova, ali odnosi s kupcima i dalje su nejednaki. Broj članova u organizacijama proizvođača znatno se razlikuje među državama članicama i općenito se smanjuje u EU-u, što slabi organizaciju sektora voća i povrća. To je posljedica neujednačene potpore država članica, restriktivnog nacionalnog zakonodavstva, složenih pravila EU-a i izostanka odgovora Komisije na izazove koje je utvrdila.

Potpore EU-a doprinosi jačanju konkurentnosti organizacija proizvođača

- 10** Sud je utvrdio da organizacije proizvođača upotrebljavaju financijska sredstva EU-a kako bi smanjile svoje troškove i povećale promet, čime se podupire njihova profitabilnost. Troškovi proizvodnje smanjuju se zahvaljujući projektima automatizacije i modernizacije, uključujući mjere za smanjenje troškova energije i potrošnje vode. Iako bi se neka od tih ulaganja vjerojatno ionako ostvarila, tj. bez potpore EU-a, tom se potporom osigurava stabilnost i proizvođačima omogućuje provedba projekata koji bi sami po sebi bili zahtjevni (odlomci [28](#) – [32](#)).

- 11** Potporom EU-a olakšava se povećanje prometa organizacija proizvođača, i to s pomoću oblikovanja politika i financiranja. Budući da je potpora EU-a za organizacije proizvođača povezana s vrijednošću proizvodnje koja je stavljena na tržište (tj. vrijednošću prodaje), veći promet nagrađuje se većom potporom, pa se organizacije koje primaju potporu tako potiču da povećaju svoj promet. U tu su svrhu organizacije proizvođača iz uzorka Suda uspostavile strategije za poticanje prodaje i provele procese planiranja kako bi zajamčile da proizvode usjeve, sorte i količine za koje postoji potražnja na tržištu (odlomci [33](#) – [37](#)).
- 12** Sud je utvrdio da su se financijskim sredstvima EU-a djelotvorno podupirale prodajne aktivnosti organizacija proizvođača. Kako bi ispunile očekivanja klijenata u pogledu kvalitete, organizacije proizvođača upotrebljavaju financijska sredstva EU-a za dobivanje certifikata čije bi izdavanje bilo previše skupo i složeno za pojedinačne proizvođače. Potpora EU-a obuhvaća i stavljanje proizvoda na tržište, od pakiranja do logistike prodaje, što proizvođači smatraju velikom prednošću članstva u organizacijama proizvođača. Potrošači su na kraju lanca opskrbe voćem i povrćem, a financijska sredstva EU-a omogućuju organizacijama proizvođača da do njih dopru. Operativni programi upotrebljavaju se za izradu oznaka kvalitete koje potrošači prepoznaju, kao i za informiranje o dostupnim proizvodima i njihovim prednostima (odlomci [38](#) – [47](#)).
- 13** Potporom EU-a promiče se koncentracija opskrbe preko organizacija proizvođača, čime se poboljšava pregovaračka moć proizvođača i njihov položaj u vrijednosnom lancu. Sud je utvrdio da organizacije proizvođača, posebno one veće, imaju dovoljne količine proizvoda za prodaju proizvodnje svojih članova preko različitih metoda prodaje, čime se ublažavaju rizici povezani s fluktuacijama cijena (odlomci [48](#) – [51](#)).
- 14** Veće organizacije proizvođača koje je Sud posjetio općenito su bile u boljem položaju za pregovore s trgovcima na malo od manjih organizacija jer su mogle ponuditi veće količine i veću raznolikost. Međutim, uz iznimku nekih država članica (Belgije, Nizozemske), mali broj organizacija proizvođača dovoljno je velik ili dobro poznat da započne trgovinske pregovore s položaja znatne snage. Stoga je odnos između organizacija proizvođača i trgovaca na malo i dalje nejednak. Moguće je rješenje delegirati svu prodaju nekom većem udruženju, ali to nije uobičajeno. Neke države članice (Španjolska, Italija) reagirale su preispitivanjem svojih kriterija za priznavanje kako bi potaknule organizacije proizvođača na spajanje (odlomci [52](#) – [56](#)).

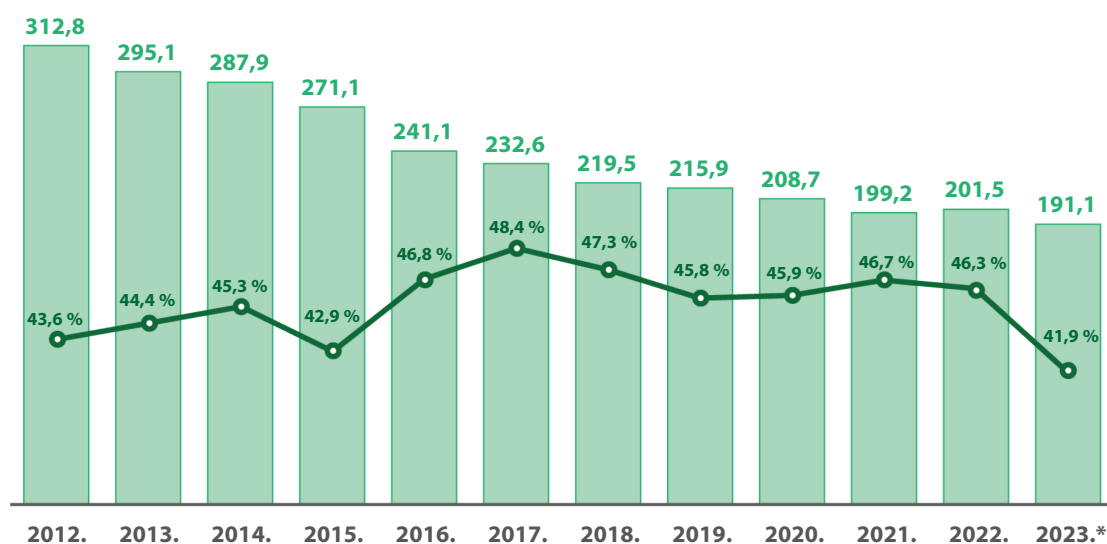
Organizacije proizvođača sve su manje privlačne, a u EU-u provedba se znatno razlikuje

- 15** Stopa organizacije sektora voća i povrća, za koju je Sud procijenio da je 2023. iznosila 42 %, smanjuje se od 2017. (*slika 3.*) jer je vrijednost proizvodnje koju su organizacije proizvođača stavile na tržište rasla manje od ukupne vrijednosti proizvodnje u tom sektoru. Sud je utvrdio da se u razdoblju 2012. – 2023. broj proizvođača koji su članovi organizacija proizvođača smanjio za 39 % (odlomci *58* i *59*).

Slika 3. | Članstvo u organizacijama proizvođača

○ Stopa organizacije

■ Broj članova u organizacijama proizvođača (u tisućama)



*Stopa organizacije za 2023. koju je izračunao Sud.

Izvor: Sud, na temelju Komisijinih podataka za razdoblje 2012. – 2022.

- 16** Unatoč svojim prednostima organizacije proizvođača nisu uspjele zaustaviti taj silazni trend. Smanjenje broja članova djelomično je posljedica smanjenja broja poljoprivrednih gospodarstava koja proizvode voće i povrće u kombinaciji s nedostatkom novih poljoprivrednika; to je zajednički problem za sve poljoprivredne sektore. Međutim, najnoviji dostupni podatci pokazuju da se u razdoblju 2013. – 2020. broj članova organizacija proizvođača smanjivao brže od broja poljoprivrednih gospodarstava za uzgoj voća i povrća u EU-u (odlomci *60* i *61*).

- 17** Iako su opći ciljevi i određeni elementi predmetne politike utvrđeni na razini EU-a, države članice imaju ključnu ulogu u jamčenju uspjeha te politike. One utvrđuju kriterije za priznavanje i popis mjera prihvatljivih za financiranje sredstvima EU-a. Takvo donošenje odluka na nacionalnoj razini nužno je jer se poljoprivredni modeli znatno razlikuju među državama članicama (odlomci [62](#) i [63](#)).
- 18** Sud je utvrdio da se stopa organizacije znatno razlikovala među državama članicama. U nekim državama članicama ne postoje organizacije proizvođača; u onima u kojima postoje stopa organizacije kreće se od 0,8 % u Sloveniji do 86 % u Danskoj. Neke od tih razlika mogu se objasniti kulturnim ili povijesnim čimbenicima, kao što su uspješna tradicija suradnje ili negativna iskustva s provedbom u prošlosti (odlomci [65](#) – [67](#)).
- 19** Međutim, razlike koje je Sud uočio nadilaze te čimbenike i potrebu za prilagodbom politike nacionalnom kontekstu. Neke države članice koje je Sud posjetio proaktivno surađuju s organizacijama proizvođača – organiziraju informativne sastanke, redovito pružaju savjete i daju napomene u vezi s izradom operativnih programa – dok su druge manje uključene. Pravila prihvatljivosti također se znatno razlikuju, pri čemu neke zemlje dopuštaju niz mjera, a druge nameću stroža ograničenja. Sud je utvrdio da u nekim državama članicama ograničeno sudjelovanje nacionalnih tijela ili restriktivna pravila prihvatljivosti mogu odvratiti proizvođače od pristupanja organizacijama i organizacije od podnošenja operativnih programa, čime se stvaraju nejednaki uvjeti u EU-u. Iako i organizacije proizvođača i nacionalna tijela uviđaju taj problem, ne postoji platforma za raspravu i usklađivanje provedbe na tehničkoj razini (odlomci [68](#) – [70](#)).



Preporuka 1.

Potrebno je olakšati usporedbu provedbe predmetne politike u državama članicama

Komisija bi trebala olakšati razmjenu primjenjivih kriterija za priznavanje i kataloga prihvatljivih mjera među nacionalnim tijelima kako bi države članice te informacije stavile na raspolaganje svim agencijama za plaćanja i svim organizacijama proizvođača.

Ciljni rok provedbe: [ožujak 2027.](#)

- 20** Politika EU-a čiji je cilj pružanje potpore organizacijama proizvođača uglavnom se nije mijenjala od 1996., a poljoprivredno i tržišno okruženje otad su se znatno promijenili. U najnovijoj [evaluaciji na razini EU-a⁴](#) i [radnom dokumentu službi Komisije](#) iz 2025. istaknute su razlike među državama članicama i izazovi s kojima se suočavaju manje organizacije proizvođača. U pravnom okviru nije utvrđena ciljna stopa organizacije niti je navedeno treba li proizvodnja biti koncentrirana u većim organizacijama. Iako ciljna vrijednost ili organizacijski model na razini EU-a možda nisu prikladni s obzirom na raznolikost poljoprivrednih sustava, Komisija i države članice nisu usuglasile nacionalne ciljeve na temelju kojih bi se ta politika jasnije usmjerila (odlomci [71](#) – [74](#)).
- 21** Komisija je utvrdila opće razloge zbog kojih organizacije proizvođača nisu privlačne, ali nijedan od njih nije uzet u obzir pri izmjenama pravnog okvira. Ni u ZPP-u za razdoblje 2023. – 2027. ni u [paketu za pojednostavnjenje](#) donesenom u prosincu 2025. nisu predložene znatne izmjene te politike. Komisija je u srpnju 2025. iznijela [prijedlog](#) za jačanje položaja poljoprivrednika u lancu opskrbe hranom, ali Sud smatra da nije vjerojatno da će se time znatno povećati privlačnost pristupanja organizacijama proizvođača. Iako Komisija smatra da je njezina uloga promicati i jačati organizacije proizvođača, nije detaljno opisala mjere potrebne za postizanje tih ciljeva niti utvrdila bi li one trebale biti jednake u svim državama članicama niti je predložila način za mjerenje njihova uspjeha (odlomci [75](#) – [78](#)).



Preporuka 2.

Potrebno je povećati privlačnost organizacija proizvođača

U kontekstu okvira za strateško planiranje zajedničke poljoprivredne politike Komisija bi trebala dati preporuke državama članicama kako bi se tamo gdje je to potrebno poboljšala privlačnost članstva u organizacijama proizvođača, a da se pritom ne uzrokuju poremećaji na jedinstvenom tržištu.

Ciljni rok provedbe: [prosina 2027.](#)

⁴ Europska komisija: Glavna uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj, EY i Arcadia International E.E.I.G, „Study of the best ways for producer organisations to be formed, carry out their activities and be supported”, Ured za publikacije Europske unije, 2019.

- 22** Sud je primijetio da je zbog složenosti pravila EU-a i administrativnog opterećenja dodatno smanjena privlačnost organizacija proizvođača. Na primjer, standardna stopa sufinanciranja za prihvatljive mjere u operativnim programima iznosi 50 %, a u određenim okolnostima ta se stopa može povećati na 60 %. Od 2021. može se povećati i na 80 % za mjere u području istraživanja i okoliša. Međutim, stopa od 80 % podliježe strogim pravilima, a ako se ona ne poštuju, primljena potpora morala bi se vratiti. Stoga organizacije proizvođača obuhvaćene revizijom tu višu stopu smatraju financijskim rizikom, a ne prednošću (odlomci [79](#) i [80](#)).
- 23** Dodatni zahtjevi u pogledu okoliša i istraživanja uvedeni za razdoblje 2023. – 2027. utvrđeni su bez uzimanja u obzir potreba organizacija proizvođača, njihovih operativnih ograničenja ili pristupa drugim izvorima javnog financiranja. Iako su poboljšanje učinka proizvodnje voća i povrća na okoliš i promicanje istraživačkih aktivnosti valjani ciljevi, tim se odredbama mijenja logika na kojoj se temelji potpora EU-a tako što se zahtjevi u pogledu uloženi sredstava (ciljne vrijednosti za potrošnju) uvode u politiku usmjerenu na rezultate (odlomci [81](#) – [86](#)).
- 24** Komisijinim trenutačnim prijedlogom zajedničke poljoprivredne politike za razdoblje 2028. – 2034. uklanjaju se ti zahtjevi u pogledu potrošnje, ali taj prijedlog sadržava odredbe zbog kojih bi moglo doći do veće fragmentacije pravila. O stopama sufinanciranja odlučuju države članice, pri čemu su u zakonodavstvu utvrđene samo najviše stope. To znači da bi se za iste ciljeve i mjere mogla pružati vrlo različita stopa potpore, čime bi se povećale razlike među državama članicama, što je problem koji je Sud već istaknuo u svojem [mišljenju](#) o prijedlogu Komisije (odlomci [87](#) i [88](#)).



Preporuka 3.

Potrebno je pojednostavniti stope sufinanciranja

Komisija bi Europskom parlamentu i Vijeću trebala predložiti da se pojednostavne stope sufinanciranja, i to na sljedeće načine:

- utvrđivanjem fiksne stope sufinanciranja prema vrsti cilja u operativnom programu, primjenjive u svim državama članicama;
- uklanjanjem poveznice između stopa sufinanciranja i obvezne razine rashoda.

Ciljni rok provedbe: [do usvajanja zakonodavnog okvira ZPP-a za razdoblje 2028. – 2034.](#)

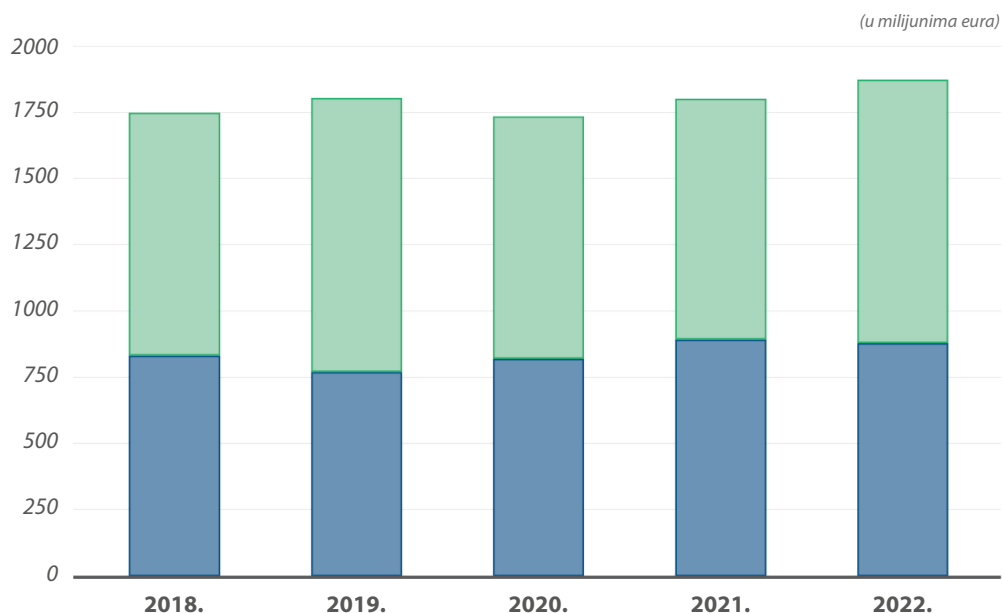
Detaljnije o opažanjima Suda

Zahvaljujući potpori EU-a organizacije proizvođača dobile su instrumente za jačanje konkurentnosti

- 25** Priznate organizacije proizvođača u sektoru voća i povrća oblik su suradnje među poljoprivrednicima kako bi se poboljšao njihov položaj u vrijednosnom lancu. Financijska potpora EU-a, tj. sufinanciranje u okviru operativnih programa koje provode organizacije proizvođača (*slika 4.*), trebala bi imati pozitivan učinak na njihovu konkurentnost tako da poboljšava njihovu profitabilnost (niži troškovi proizvodnje ili veći promet) i njihovu pregovaračku moć.

Slika 4. | Rashodi za operativne programe, 2018. – 2022.

■ Sufinanciranje organizacija proizvođača
■ Rashodi EU-a

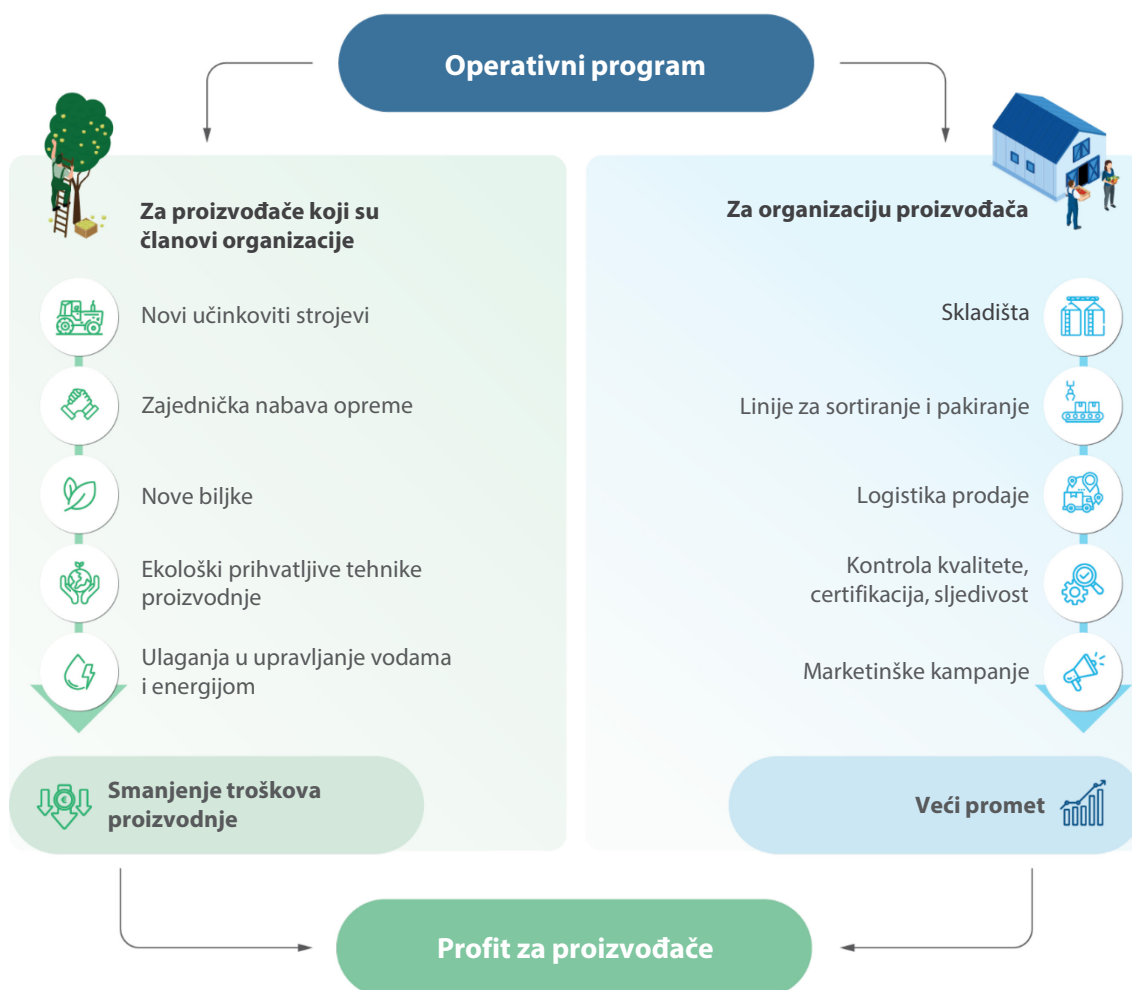


Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

Financijskim sredstvima EU-a podupire se profitabilnost proizvođača od planiranja do promidžbe

- 26** Glavna je uloga organizacija proizvođača organizirati komercijalizaciju proizvoda svojih članova te pritom prilagoditi ponudu potražnji u smislu količine i kvalitete. Priznate organizacije proizvođača mogu dobiti sredstva EU-a kako bi izvršile potrebna ulaganja za podupiranje procesa planiranja, proizvodnje, prodaje i stavljanja na tržište. Financijska potpora EU-a organizacijama proizvođača usmjerava se preko operativnog programa u kojem se utvrđuju mjere i aktivnosti koje organizacija želi provesti kako bi ispunila ciljeve utvrđene na razini EU-a (*Prilog III.*). Te mjere provode i organizacija i proizvođači kako je prikazano na *slici 5.*

Slika 5. | Doprinos operativnih programa profitabilnosti proizvođača



Izvor: Sud.

- 27** Sud je procijenio jesu li organizacije proizvođača, zahvaljujući potpori EU-a koju su primile, poboljšale profitabilnost svojih članova, tj. jesu li smanjile troškove proizvodnje i povećale promet. Sud nije mogao procijeniti izravan učinak članstva u organizacijama proizvođača na pojedinačne dohotke zato što se u statističkim izvješćima o dohotku poljoprivrednika ne pravi razlika između poljoprivrednika koji su članovi neke organizacije proizvođača i onih koji to nisu, osim u nekoliko ograničenih slučajeva na temelju kojih Sud nije mogao donijeti pouzdane zaključke.

Potporom EU-a financiraju se mjere kojima se doprinosi smanjenju troškova proizvodnje

- 28** Glavne su kategorije operativnih troškova za proizvođače voća i povrća radna snaga, energija, voda i druga proizvodna sredstva (biljke i sjeme, gnojiva, fitosanitarni proizvodi). Ti se troškovi znatno razlikuju ovisno o tehničkim odabirima svakog proizvođača, vrsti proizvodnje i raznolikosti proizvoda.
- 29** Svi proizvođači s kojima je Sud obavio razgovore složili su se da su za njih glavni problemi sve veći troškovi radne snage i manjak radne snage. Proizvodnja voća i povrća radno je intenzivna djelatnost i troškovi rada u EU-u viši su nego u drugim zemljama, što znatno utječe na cjenovnu konkurentnost proizvođača iz EU-a. To je potaknulo organizacije da ulažu u automatizaciju svojih aktivnosti, a u onima koje je Sud posjetio dio te automatizacije bio je financiran u okviru operativnih programa ([okvir 1.](#)).

Okvir 1.

Automatizacija aktivnosti u organizacijama proizvođača

Svi plodovi na istoj biljci ne dozrijevaju istodobno, a voće i povrće mora se ubrati u pravom trenutku zrelosti, ovisno o tome kako će se staviti na tržište. Poljoprivrednici stoga moraju odlučiti jesu li proizvodi dovoljno zreli, zbog čega je potpuna automatizacija praktički nemoguća. Osim toga, većina voća i povrća vrlo je osjetljiva, zbog čega je teško upotrebljavati mehanizaciju.

Unatoč tim poteškoćama u tom je sektoru automatizacija sve veća. U Poljskoj su revizori obišli automatiziranu liniju za sortiranje jabuka, na kojoj su proizvođači upotrebljavali kutije za berbu posebno osmišljene za te linije za sortiranje koje su bile financirane u okviru operativnih programa.



Izvor: Sud.

- 30** Takva ulaganja u modernizaciju i automatizaciju mogla su se ionako provesti, tj. i bez financijskih sredstava EU-a. Međutim, zbog višegodišnje prirode operativnih programa predvidljivost financiranja sredstvima EU-a olakšava organizacijama proizvođača provedbu velikih projekata modernizacije u kojima se troškovi mogu raspodijeliti tijekom trajanja programa.
- 31** Proizvođači s kojima je Sud obavio razgovore često su navodili i energiju kao velik trošak, posebno za grijane staklenike. Organizacije iz uzorka Suda riješile su taj problem ulaganjem u energiju iz obnovljivih izvora (fotonaponske ploče) i energetske učinkovite opremu kako bi smanjile svoju potrošnju ([okvir 2.](#)). Neka od tih ulaganja prihvatljiva su za financiranje u okviru operativnih programa, a druga iz različitih fondova EU-a (npr. iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj ili Mehanizma za oporavak i otpornost).

Okvir 2.

Smanjenje troškova energije

Jedna od organizacija obuhvaćenih revizijom koju je Sud proveo u Italiji pokrenula je niz ulaganja u energiju iz obnovljivih izvora kako bi smanjila svoje troškove energije i do 2030. postigla energetske autonomiju. Kako bi bila samodostatna, ulaže u različite vrste izvora energije, odnosno u fotonaponske ploče, bioplin i geotermalnu energiju. Fotonaponske ploče financiraju se u okviru operativnih programa.

Jedna organizacija u Španjolskoj upotrebljava solarne ploče kako bi smanjila troškove energije u svojim skladištima i logističkim centrima te je tako uštedjela 5 %.

Ostala ulaganja organizacija uključivala su nove rashladne sustave za hladne skladišne prostore i grijanje staklenika uz upotrebu kogeneracije za proizvodnju energije.

- 32** Mjere zaštite okoliša koje se podupiru sredstvima EU-a također mogu imati pozitivan učinak na smanjenje troškova jer obuhvaćaju prakse čiji je cilj smanjenje potrošnje vode, upotrebe fitosanitarnih proizvoda i drugih proizvodnih sredstava. Slično ulaganjima u automatizaciju, te su se mjere mogle provesti i bez financijske potpore EU-a, ali operativni programi olakšavaju opredjeljivanje za veća ulaganja, kao što su objekti za zadržavanje vode.

Potpore EU-a pomaže proizvođačima da uvedu prakse kojima se povećava promet

- 33** Iznos potpore EU-a koju priznata organizacija može dobiti ovisi o vrijednosti njezine proizvodnje stavljene na tržište, tj. općenito o vrijednosti njezine prodaje. Ta je potpora ograničena ovisno o vrsti organizacije i iznosi od 4,1 % do 5 % proizvodnje koju je stavila na tržište. Ti se iznosi mogu povećati za najviše 0,5 % ako je povećanje namijenjeno za određena djelovanja (*Prilog III.*). Što je veća prodajna vrijednost koju neka organizacija ostvaruje, to je veći iznos potpore na koji organizacija ima pravo.
- 34** Izračunom potpore EU-a na temelju prodaje proizvođači se potiču da povećaju svoj promet i organizacije koje je Sud posjetio aktivno su nastojale ostvariti taj cilj. Organizacije u Španjolskoj, Francuskoj i Italiji pokušavale su povećati svoj obujam proizvodnje privlačenjem većeg broja članova ili proširenjem područja koje obrađuju. Sud je utvrdio i da postoje strategije za povećanje prodajne vrijednosti proizvoda tako da se uvode vrhunske sorte proizvoda koje već uzgajaju ili se uvode novi proizvodi s višom maloprodajnom cijenom (kao što je bobičasto voće).
- 35** Kako bi maksimalno povećale vrijednost svoje prodaje i profitabilnost, organizacije proizvođača moraju jamčiti da njihova proizvodnja zadovoljava potražnju na tržištu, za što je potrebno djelotvorno planiranje proizvodnje. Uspjeh organizacija proizvođača ovisi i o tome prihvaćaju li njezini članovi proces planiranja. Većina organizacija koje je Sud posjetio primjenjuje sličan proces planiranja: prodajni odjeli dostavljaju prognoze i očekivane tržišne trendove za sljedeću sezonu rasta u smislu količine, proizvoda i sorti (vidjeti *sliku 6.*) te pružaju informacije o očekivanim cijenama po vrsti proizvoda na temelju prodaje u prošlim razdobljima.

Slika 6. | Prilagodba tržišnim trendovima: ponuda novih sorti potrošačima

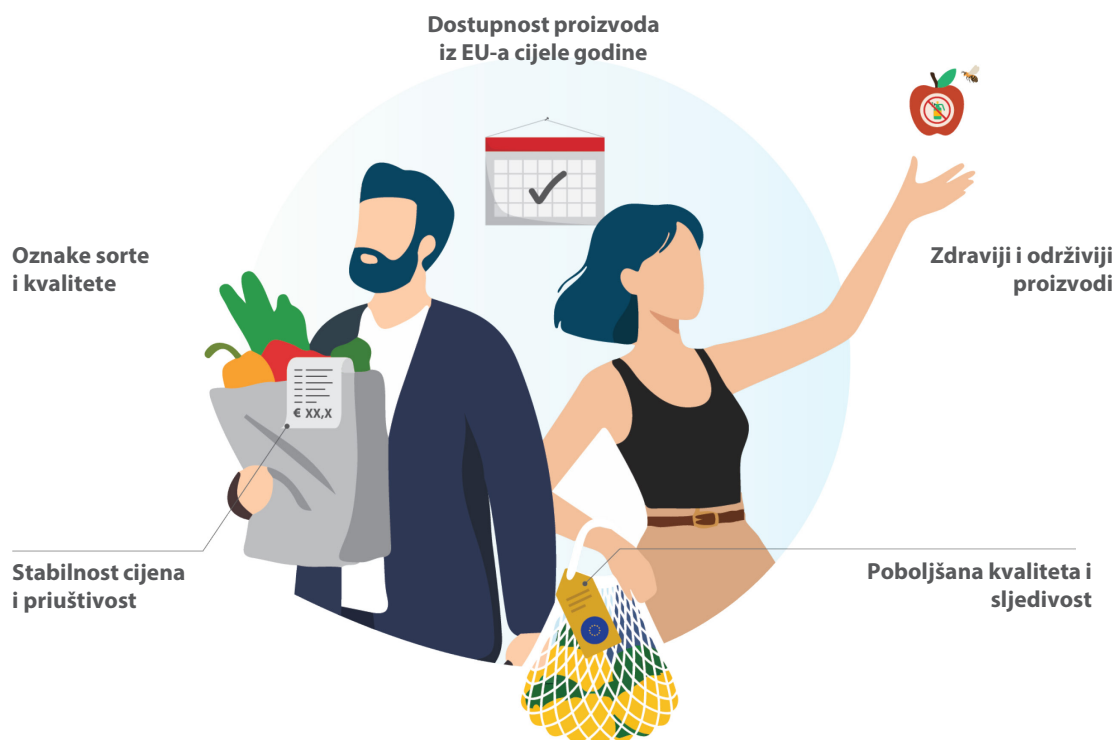


Izvor: Sud.

- 36** Organizacije proizvođača koje je Sud posjetio upotrebljavaju te informacije kako bi utvrdile ciljni obujam i kalendar sadnje za svaku vrstu proizvoda. Proizvođači odobravaju planiranje i odlučuju kako će međusobno podijeliti taj ciljni obujam. Sva neslaganja među proizvođačima rješavaju se u skladu s pravilima organizacije i prednost se obično daje etabliranim članovima ili onima koji su u prošlosti bili inovativniji u odabiru proizvoda.
- 37** U tom se procesu u obzir uzimaju planovi uzgoja koje su izradili sami proizvođači unutar organizacije, čime im se omogućuje da upravljaju svojim poljoprivrednim gospodarstvima na način koji smatraju prikladnim. Nijedan od proizvođača s kojima je Sud obavio razgovore nije imao pritužbi na proces planiranja. Jedan proizvođač u Francuskoj posebno je napomenuo da je prešao iz jedne organizacije u drugu jer je želio da se proizvodnja strože planira kako bi mogao lakše prijeći na ekološki uzgoj.
- 38** Kako bi prodale svoje proizvode po najboljoj mogućoj cijeni, organizacije proizvođača moraju jamčiti da njihovi proizvodi ispunjavaju očekivanja klijenata u pogledu kvalitete, uključujući zahtjeve u pogledu okoliša. Veliki trgovci na malo zahtijevaju da se proizvodi certificiraju u skladu s posebnim standardima kako bi ih prodavali. Poštovanje tih zahtjeva, koje se provjerava neovisnim revizijama, može biti tehnički zahtjevno i stvoriti dodatne financijske i administrativne troškove za proizvođače.

- 39** Članovi organizacija proizvođača mogu iskoristiti podršku koju pruža osoblje organizacije, koje im pomaže da ispune uvjete za certificiranje i minimalne standarde kvalitete. Troškovi certificiranja i troškovi osoblja organizacije prihvatljivi su za financiranje u okviru operativnih programa. Stoga je članovima organizacija proizvođača lakše sudjelovati u programima certificiranja.
- 40** Sve organizacije koje je Sud posjetio svojim članovima nude administrativnu podršku i pritom im pružaju pomoć u vezi s papirologijom i alate za ispunjavanje zahtjeva u pogledu sljedivosti i certificiranja. Terenski tehničari redovito posjećuju poljoprivredna gospodarstva kako bi provjerili napredak ostvaren tijekom sezone rasta i pružili savjete. Jedna od organizacija koje je Sud posjetio u Francuskoj uvela je posebnu podršku za svoje mlade proizvođače, uz češće posjete terenskih tehničara tijekom prvih godina rada, što je primjer dobre prakse.
- 41** Sud je uspio utvrditi troškove certificiranja i kvalitete u španjolskim, francuskim i poljskim organizacijama iz uzorka koji je sastavio. U tim državama članicama certificiranje i sljedivost činili su u prosjeku 13 %, 6 % odnosno 3 % ukupnih troškova u okviru operativnih programa. Na razini EU-a evidencija Komisije pokazala je da je u razdoblju 2018. – 2022. oko 11 % svih sredstava u okviru operativnih programa (u prosjeku 204 milijuna eura godišnje) potrošeno na „sustave kvalitete (na razini EU-a i na nacionalnoj razini) i mjere povezane s poboljšanjem kvalitete”.
- 42** Operativni programi uključuju aktivnosti povezane s komercijalizacijom koje obuhvaćaju logistiku u vezi sa stavljanjem proizvoda na tržište. Proizvođači s kojima je Sud obavio razgovore tijekom ove revizije smatrali su da je jedna od glavnih prednosti članstva u organizacijama proizvođača bila mogućnost za delegiranje komercijalizacije svojoj organizaciji proizvođača, što im omogućuje da se usredotoče na proizvodnju.
- 43** U operativnim programima koje je Sud pregledao rashodi za logistiku u vezi s komercijalizacijom (na primjer, ulaganja u hladne skladišne prostore i linije za pakiranje) činili su najveći udio u rashodima prijavljenim u okviru komercijalizacije za Španjolsku (u prosjeku 18 % ukupnog iznosa) i Italiju (22 %).
- 44** Potrošači su na kraju vrijednosnog lanca. Financijskim sredstvima EU-a u okviru operativnih programa organizacijama proizvođača pružaju se alati za informiranje potrošača o proizvodima tih organizacija i njihovim prednostima (*slika 7.*) te za njihovo razlikovanje na tržištu.

Slika 7. | Promidžba proizvoda među potrošačima



Izvor: Sud.

- 45** Programima certificiranja koje provode trgovci na malo (odlomak 38) jamči se ispunjavanje standarda kvalitete i sigurnosti, ali oni nisu usmjereni na potrošače i stoga su im uglavnom nepoznati. Međutim, organizacije proizvođača mogu izraditi vlastite oznake kvalitete kako bi ispunile očekivanja potrošača, na primjer one koje se odnose na okolišne značajke (okvir 3.). Nad tim privatnim oznakama kvalitete reviziju provode neovisna tijela, a troškovi revizija prihvatljivi su za financiranje sredstvima EU-a, što olakšava primjenu takvog pristupa.

Okvir 3.

Ekološki prihvatljive tehnike proizvodnje koje se financiraju u okviru operativnih programa

Sud je u Španjolskoj, Francuskoj i Poljskoj posjetio organizacije koje za proizvodnju (uglavnom rajčica i krastavaca) upotrebljavaju staklenike i koje su uložile sredstva u „integriranu proizvodnju”. To znači da se korisni kukci upotrebljavaju za sprečavanje i suzbijanje bolesti bilja, bumbari se puštaju u staklenike radi oprašivanja, a fitosanitarni postupci upotrebljavaju se samo kao krajnja mjera. Na razini EU-a na integriranu proizvodnju otpadalo je oko 5 % svih sredstava u okviru operativnih programa (oko 95 milijuna eura godišnje) u razdoblju 2018. – 2023.

Integrirana proizvodnja, ili barem trošak za kukce koji se upotrebljavaju u staklenicima za suzbijanje štetnih organizama, može se financirati u okviru operativnih programa. Time se olakšava prijelaz na ekološki prihvatljivije tehnike proizvodnje. U Bretanji (Francuska) dvije organizacije i jedno udruženje proizvođača rajčica otišli su korak dalje i surađivali na izradi oznake „uzgojeno bez sintetičkih pesticida – od cvijeta do tanjura”.

U Italiji je jedna od organizacija koju je Sud posjetio također označila dio svoje proizvodnje kao proizvodnju bez ostataka pesticida.



Napomena: lijevo – jajašca korisne ose koja se upotrebljavaju za borbu protiv jednog od parazita koji napadaju rajčice. Desno – posuda s drugim korisnim kukcima koji se također upotrebljavaju u staklenicima za uzgoj rajčice.

Izvor: Sud.

- 46** Operativni programi obuhvaćaju također marketinške i promidžbene aktivnosti, kao što su istraživanja tržišta, sudjelovanje na sajmovima, oglašavanje i promotivne kampanje, koje su prihvatljive za financiranje sredstvima EU-a. Cilj je tih mjera zajamčiti najbolju moguću prodajnu cijenu za proizvode promicanjem njihove kvalitete (svježine, pakiranja, okolišnih značajki) te istodobno dodatno informirati potrošače o proizvodima koji najbolje zadovoljavaju njihove potrebe. Mjera u kojoj organizacije iskorištavaju te mogućnosti ovisi o njihovim prioritetima. U uzorku Suda rashodi za te aktivnosti razlikovali su se među državama članicama: u Francuskoj su organizacije obuhvaćene revizijom na te mjere potrošile u prosjeku 19 % sredstava u okviru svojih operativnih programa u usporedbi s nešto manje od 4 % u Italiji i 2 % u Španjolskoj i Poljskoj.
- 47** U uzorku Suda potrošnja za promidžbene usluge, posebno kampanje oglašavanja, bila je usko povezana s veličinom organizacije. Postojala je veća vjerojatnost da će veće organizacije razviti vlastitu robnu marku i one su imale veći poticaj za ulaganje u njezinu promidžbu te su na raspolaganju imale više novca (uključujući vlastita sredstva) u tu svrhu. Čak i među većim organizacijama koje je Sud ispitao rashodi za oglašavanje znatno su se razlikovali: od 6 % za jednu španjolsku organizaciju do gotovo 25 % za dvije organizacije u Francuskoj. Dva udruženja, jedno u Francuskoj i jedno u Italiji, navela su da su na temelju operativnih programa financirala između 60 % i 70 % svojih troškova oglašavanja.

Organizacije proizvođača jačaju pregovaračku moć proizvođača, ali i dalje postoji neravnoteža u odnosu na trgovce na malo

- 48** Financijska potpora EU-a organizacijama proizvođača namijenjena je za poboljšanje položaja poljoprivrednika u vrijednosnom lancu i njihove pregovaračke moći. Organizacije proizvođača organiziraju zajedničku prodaju proizvodnje svojih članova. Osmišljene su tako da budu jedina kontaktna točka za kupce i kao takve su odgovorne za optimizaciju cijena. Sud je na temelju operativnih programa koje je pregledao, revizijskih posjeta i razgovora procijenio sljedeće:
- jesu li organizacije proizvođača primijenile djelotvorne metode prodaje kako bi optimizirale cijene; i
 - je li organizacijama proizvođača njihova veličina omogućila da uspostave uravnotežene odnose sa svojim kupcima.

Organizacije proizvođača odabiru najdjelotvornije metode prodaje

49 U skladu s [pravilima EU-a](#) članovi organizacija proizvođača moraju svu svoju proizvodnju stavljati na tržište preko organizacije. [Iznimke](#) se mogu uvesti za do 25 % vrijednosti proizvodnje (40 % za ekološke proizvode), ali države članice mogu odrediti niži postotak ako to žele (na primjer, Španjolska je utvrdila maksimum od 10 %). Od 19 organizacija i udruženja koje je Sud posjetio svih pet u Poljskoj dopustilo je 25 % izravne prodaje, a jedna organizacija koja proizvodi ekološke proizvode u Francuskoj dopustila je do 40 % takve prodaje. Sve ostale insistirale su na tome da se 100 % prodaje odvija preko organizacije. Organizacije mogu tako staviti na tržište velike količine proizvoda, što im omogućuje da izvrše narudžbe cijelog niza različitih kupaca i odaberu među različitim metodama prodaje.

50 Među organizacijama iz uzorka Sud je primijetio sljedeće metode prodaje:

- izravne ugovore s utvrđenom cijenom i utvrđenim obujmom;
- izravne ugovore s utvrđenom cijenom ili utvrđenim obujmom;
- okvirne ugovore u sklopu kojih se redovito odlučuje o cijeni i obujmu (na primjer tjedno ili mjesečno);
- obratne dražbe.

51 Svaka od tih metoda ima prednosti i nedostatke u pogledu cijene i predvidljivosti prodaje ([tablica 1.](#)). Neke su sorte prilagođene određenim vrstama ugovora. Na primjer, jeftine proizvode, kao što su okrugle rajčice, organizacije proizvođača obično prodaju na temelju ugovora u kojem su utvrđeni i cijena i obujam. Kad proizvođači izraze svoje želje u fazi planiranja, mogu odabrati kombinaciju proizvodnje koja im omogućuje prilagodbu promjenama cijena.

Tablica 1. | Prednosti i nedostatci različitih metoda prodaje

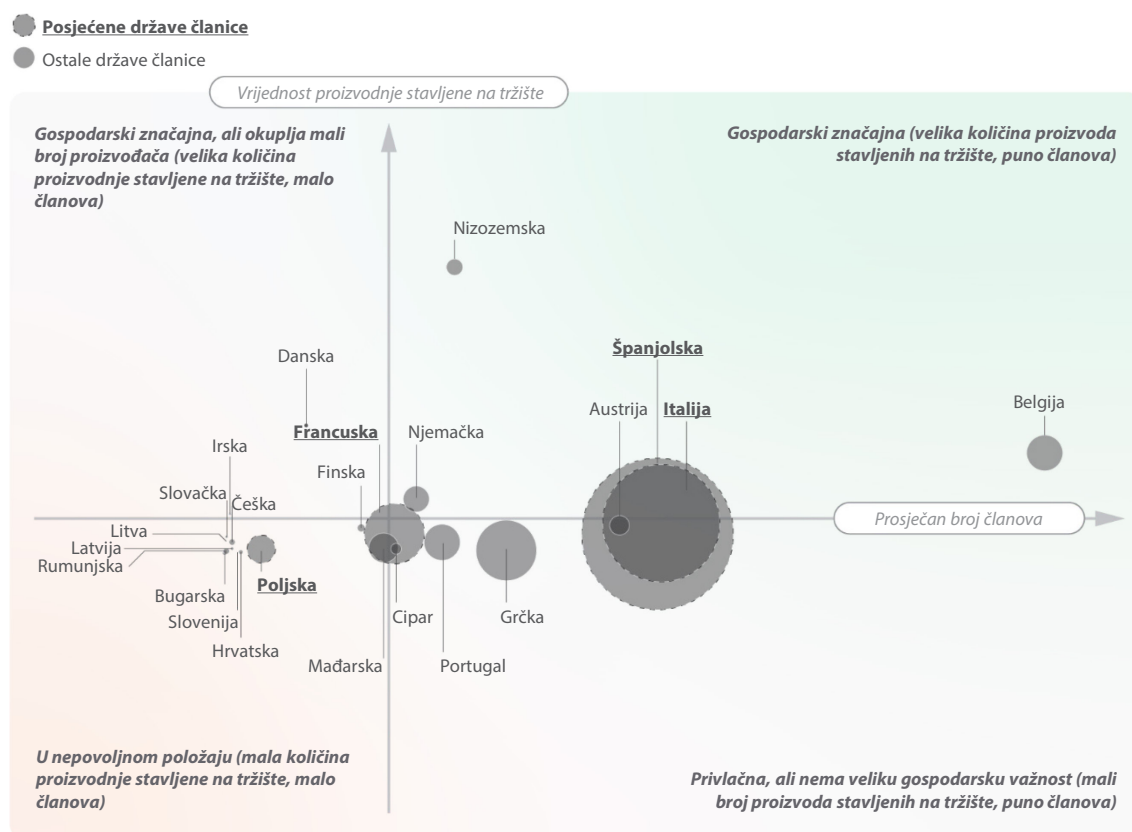
Metoda	Prednosti	Nedostatci
Izravni ugovori s utvrđenom cijenom i utvrđenim obujmom	● Potpuno predvidljivi prihodi	● Niska cijena proizvoda
Izravni ugovori s utvrđenom cijenom ili utvrđenim obujmom	● Određen stupanj predvidljivosti kako bi se omogućilo planiranje proizvodnje	● Neizvjesnost u pogledu prihoda ● Ako je utvrđena samo cijena, postoji rizik od prekomjerne proizvodnje
Okvirni ugovori	● Poticanje lojalnosti između organizacije i njezinih kupaca ● Organizacije predvode pregovore o cijenama ● Određen stupanj predvidljivosti na temelju prijašnjeg obujma	● Cijene su i dalje ovisne o tržištu ● Stvara se tržišno natjecanje među prodavačima (organizacijama)
Obratne dražbe	● Trenutačno i transparentno sjecište ponude i potražnje ● Stvara se tržišno natjecanje među svim kupcima ● Moguće je povući proizvode ako je ponuđena cijena preniska ● Potencijal za visoke cijene	● Potrebne su velike količine proizvoda ● Teško ih je organizirati ● Vrlo nestabilne cijene

Veće organizacije proizvođača imaju veću pregovaračku moć

52 Od organizacija koje je Sud posjetio one koje su bile u boljem položaju za pregovaranje s trgovcima na malo bile su veće organizacije (u smislu prometa), mogle su ponuditi širok raspon proizvoda ili su pak prodavale svoje proizvode pod poznatom robnom markom. Ako se organizacije mogu obvezati na određene količine ili određeni asortiman proizvoda, trgovcima na malo za opskrbu je dovoljan ograničen broj izvora. Jedna od organizacija i jedno od udruženja koje je Sud posjetio integrirali su jednu organizaciju iz druge države članice u kojoj je sezona rasta različita, dok su ostale kupovale proizvode iz drugih zemalja. To im omogućuje da izvršavaju narudžbe trgovaca na malo tijekom cijele godine i jamče stabilne količine, a trgovac na malo može tako svoje proizvode nabavljati od jednog dobavljača. Slično tome, zbog vrlo velikih skladišta i distribucijskih centara koje su uspostavile veće organizacije koje je Sud posjetio u Španjolskoj, Francuskoj i Italiji povećava se učinkovitost distribucije za prijevoznike, čime se skraćuje vrijeme između berbe i otpreme.

53 U praksi je mali broj organizacija dovoljno velik za provedbu takvih strategija ili je njihova robna marka već dovoljno prepoznatljiva kako bi se znatno poboljšao njihov položaj u trgovinskim pregovorima. Na [slici 8.](#) prikazana je relativna gospodarska važnost organizacija proizvođača u svakoj državi članici; Belgija i Nizozemska jedine su zemlje u kojima većina organizacija ima gospodarsku važnost. Za manje organizacije pregovaračka moć uglavnom ovisi o njihovoj pouzdanosti u zadovoljavanju potražnje trgovaca na malo i pridobivanju vjernosti kupaca. Druga je mogućnost da se grupiraju u jedno udruženje i delegiraju cijeli proces prodaje. U uzorku Suda samo je jedno udruženje (u Francuskoj) primijenilo taj pristup: u početku osnovano radi upravljanja robnom markom pod kojom se prodaju proizvodi njegovih članova, razvilo se u udruženje organizacija proizvođača koje je odgovorno za osmišljavanje cijelog operativnog programa i upravljanje prodajom. Taj model i dalje nije uobičajen.

Slika 8. | Većina organizacija proizvođača u EU-u u nepovoljnom je položaju



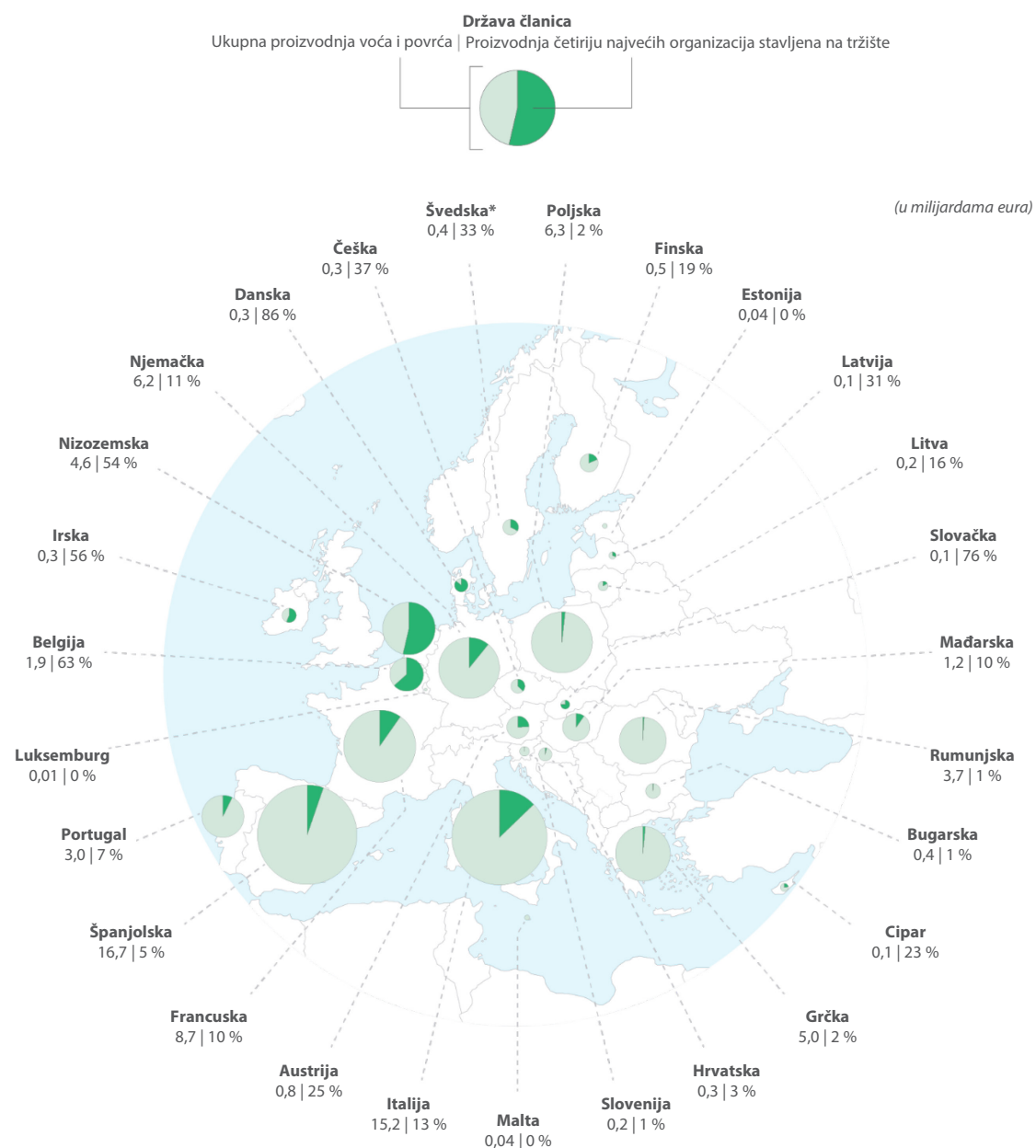
Napomena: veličina krugova označava ukupan broj proizvođača koji su članovi organizacija proizvođača u državi članici.

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije za 2023. (za Švedsku nisu dostupni podatci za 2023.).

- 54** Neke države članice poduzele su korake i za jačanje položaja organizacija proizvođača preispitivanjem kriterija za njihovo priznavanje. U [pravilima EU-a](#) prvobitno su bili utvrđeni minimalni kriteriji za priznavanje, tj. da moraju imati pet članova i da je vrijednost proizvodnje stavljene na tržište najmanje 100 000 eura, a države članice mogle su dodati strože zahtjeve. Ti minimalni kriteriji EU-a ukinuti su [2013.](#) i države članice imale su diskrecijsko pravo utvrditi vlastite kriterije. Od četiriju država članica koje je Sud posjetio samo su Španjolska i Italija preispitale i postrožile svoje kriterije za priznavanje te su tako potaknule svoje organizacije proizvođača na konsolidaciju.
- 55** Iako u trgovinskim pregovorima organizacije proizvođača imaju snažniji položaj od neovisnih proizvođača, odnos između organizacija i trgovaca na malo i dalje nije uravnotežen. Jedan od razloga za to je da su voće i povrće po svojoj prirodi kvarljivi proizvodi, a organizacije proizvođača ne mogu si priuštiti dugotrajne trgovinske pregovore ako njihovi proizvodi postanu neprikladni za prodaju. To se posebno odnosi na vrlo osjetljive proizvode s kratkim rokom trajanja, kao što je bobičasto voće.
- 56** Nadalje, čak i ako su organizacije proizvođača postigle određen stupanj koncentracije proizvodnje, ona je i dalje znatno niža od one u maloprodajnom sektoru. U studiji⁵ Zajedničkog istraživačkog centra EU-a procjenjuje se da četiri najveća poduzeća ostvaruju između 30 % i 70 % ukupnog prometa u maloprodaji u Europi. S druge strane, u šest država članica koje su zajedno zaslužne za 75 % proizvodnje voća i povrća u EU-u na četiri najveće organizacije u svakoj zemlji otpada između 1 % i 13 % ukupne proizvodnje. Uz iznimku Belgije i Nizozemske, na koje zajedno otpada oko 10 % proizvodnje voća i povrća u EU-u, jedine države članice u kojima organizacije proizvođača proizvode znatan dio nacionalne proizvodnje one su čija je ukupna proizvodnja na niskoj razini ([slika 9.](#)).

⁵ Nes, K., Colen, L. i Ciaian, P., „Market Power in Food Industry in Selected EU Member States”, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2021.

Slika 9. | U državama članicama s najvećom proizvodnjom voća i povrća koncentracija ponude je na niskoj razini



Kako tumačiti prikazane podatke: četiri najveće organizacije u Belgiji stavljaju na tržište 63 % ukupne proizvodnje voća i povrća te zemlje (u iznosu od 1,9 milijardi eura).

Izvor: Sud, na temelju podataka Eurostata i Komisije.

Organizacije proizvođača sve su manje privlačne, a na temelju potpore EU-a ostvaruju se nejednaki rezultati

- 57** Od stupanja na snagu [Uredbe \(EZ\) br. 2200/96](#) o zajedničkoj organizaciji tržišta voća i povrća Komisija predstavlja koncept koncentracije ponude u organizacijama proizvođača kao „gospodarsku nužnost” za jačanje položaja proizvođača na tržištu. Poboljšanje „privlačnosti članstva u organizacijama proizvođača” bilo je među zajedničkim pokazateljima uspješnosti za nacionalne strategije koje se odnose na sektor voća i povrća u [Provedbenoj uredbi Komisije \(EU\) 2017/892](#). S obzirom na to da se financijska potpora EU-a pruža 30 godina za ta dva cilja, tj. cilj koncentriranja ponude i cilj povećanja privlačnosti organizacija proizvođača, bilo bi razumno očekivati sve veći stupanj organizacije u tom sektoru u svim državama članicama, posebno zato što bi za neovisne proizvođače trebalo biti privlačnije pristupiti organizacijama proizvođača što je stopa organizacije viša.

Unatoč prednostima koje nude, broj članova u organizacijama proizvođača opada

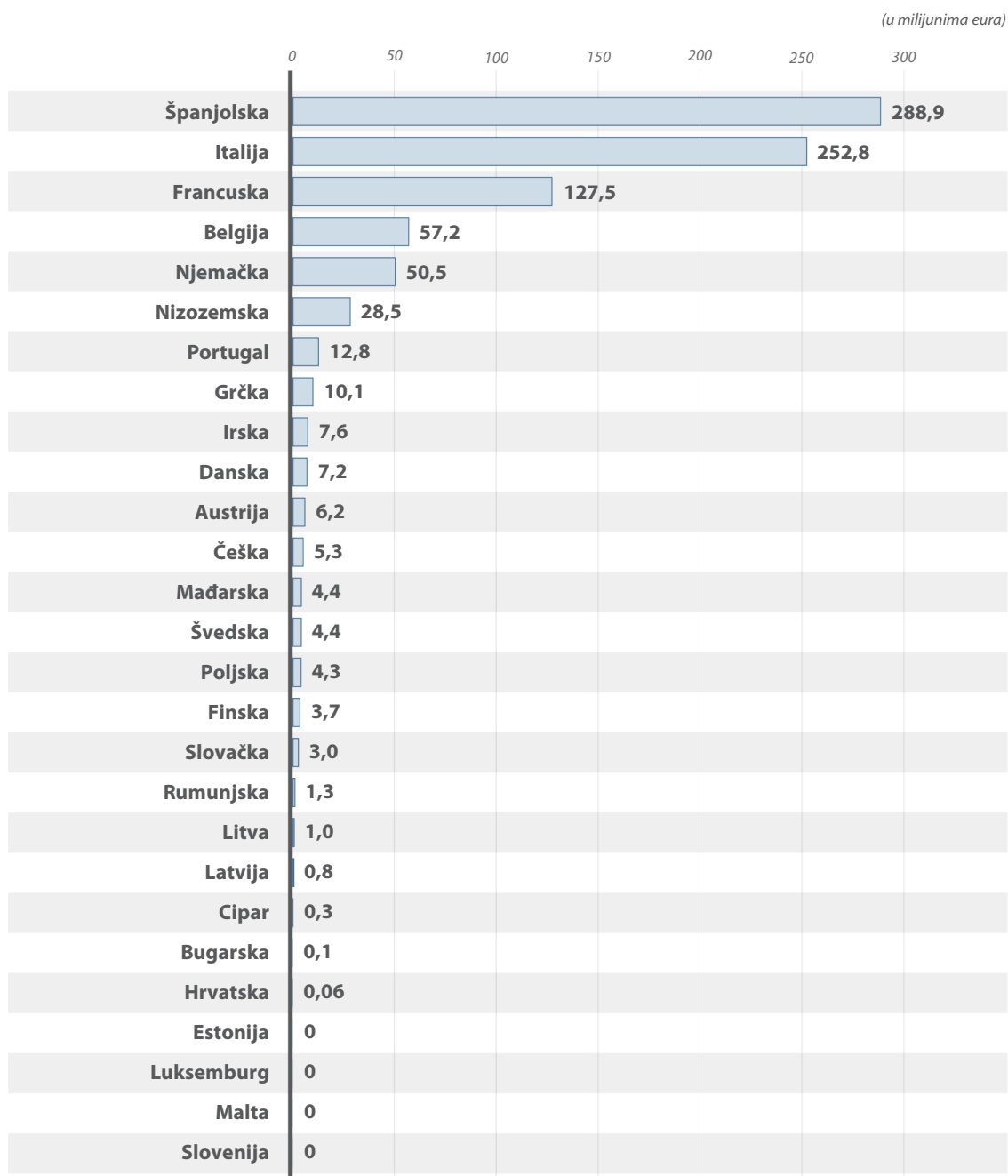
- 58** Glavni je pokazatelj koji Komisija upotrebljava za mjerenje koncentracije ponude u sektoru voća i povrća stopa organizacije: udio proizvodnje (po vrijednosti) koji otpada na organizacije proizvođača. Ta stopa sama po sebi nije dovoljna za procjenu sektorske organizacije jer identična stopa organizacije može biti rezultat velikog broja malih organizacija proizvođača ili malog broja vrlo velikih organizacija. Taj je pokazatelj stoga potrebno analizirati zajedno s brojem proizvođača u organizacijama proizvođača. Kako bi procijenio je li potpora EU-a organizacijama proizvođača bila djelotvorna u koncentriranju ponude u sektoru voća i povrća, Sud je pregledao podatke o stopi organizacije i članstvu u razdoblju 2012. – 2023.
- 59** Nakon uklanjanja slučajeva dvostrukog računanja u podacima Komisije Sud je izračunao da je 2023. stopa organizacije iznosila 42 %. Ta se stopa povećala između 2012. (43,6 %) i 2017. (48,4 %), ali se otad smanjila i sad je na nižoj razini nego 2012. Broj članova u organizacijama proizvođača u stalnom je padu od 2012. Organizacije proizvođača imale su 2012. ukupno 312 823 člana; taj se broj 2023. smanjio na 191 310.

- 60** Sud je svjestan da postoje strukturni razlozi za smanjenje broja članova u organizacijama proizvođača. Jedan od njih je ukupno smanjenje broja gospodarstava za uzgoj voća i povrća u EU-u, što se dodatno pogoršalo zbog nedostatka generacijske obnove jer poljoprivrednike koji odlaze u mirovinu ne zamjenjuju mlađe generacije. Međutim, na temelju podataka iz istraživanja Eurostata o poljoprivrednim gospodarstvima iz 2013. i 2020. Sud je utvrdio da se broj članova u organizacijama proizvođača smanjivao brže od broja poljoprivrednih gospodarstava za uzgoj voća i povrća u EU-u. Broj članova u razdoblju 2013. – 2020. smanjio se za 29 %, dok se broj gospodarstava za uzgoj voća i povrća u istom razdoblju smanjio za 14 %.
- 61** Smanjenje broja članova popraćeno sve većom stopom organizacije upućivalo bi na konsolidaciju: organizacije proizvođača možda imaju manje članova, ali možda su stekle i veći udio na tržištu. Činjenica da se vrijednosti obaju pokazatelja smanjuju (a u slučaju članstva čak i brže od ukupnog broja gospodarstava) upućuje na to da organizacije proizvođača ne bilježe rast na razini EU-a. Unatoč prednostima koje nude svojim članovima, organizacije proizvođača u prosjeku ne uspijevaju privući nove članove.

Provedba se znatno razlikuje među državama članicama

- 62** Sud je pregledao regulatorni okvir u četirima državama članicama koje je posjetio za potrebe revizije, kao i izvješća o evaluaciji za razdoblje financiranja 2013. – 2018. Procijenio je jesu li mjere država članica bile pogodne za postizanje cilja povećanja privlačnosti organizacija proizvođača.
- 63** Iako se opći ciljevi politike utvrđuju na razini EU-a, države članice odgovorne su za provedbu, posebno za sastavljanje popisa prihvatljivih mjera koje se mogu financirati u okviru svakog cilja. Takvo donošenje odluka na nacionalnoj razini nužno je jer se poljoprivredni modeli, vrste usjeva koji se mogu uzgajati i načini proizvodnje znatno razlikuju među državama članicama. Potpora EU-a za organizacije proizvođača dostupna je svim državama članicama, ali ona se iskorištava neujednačeno ([slika 10.](#) i [tablica 1.](#) u [Prilogu I.](#)).

Slika 10. | Potpora EU-a za organizacije proizvođača po državama članicama (2022.)



Napomena: zbog razmjera nije vidljivo financiranje u iznosu manjem od 1 milijun eura.

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

- 64** Ta neujednačena iskorištenost odraz je znatnih razlika u stopi organizacije među državama članicama ([slika 11.](#)), ali pokazuje i da čak i u zemljama u kojima postoje, ne podnose sve priznate organizacije proizvođača operativne programe za pristup sredstvima EU-a. U Poljskoj to čini samo 8 % priznatih organizacija.

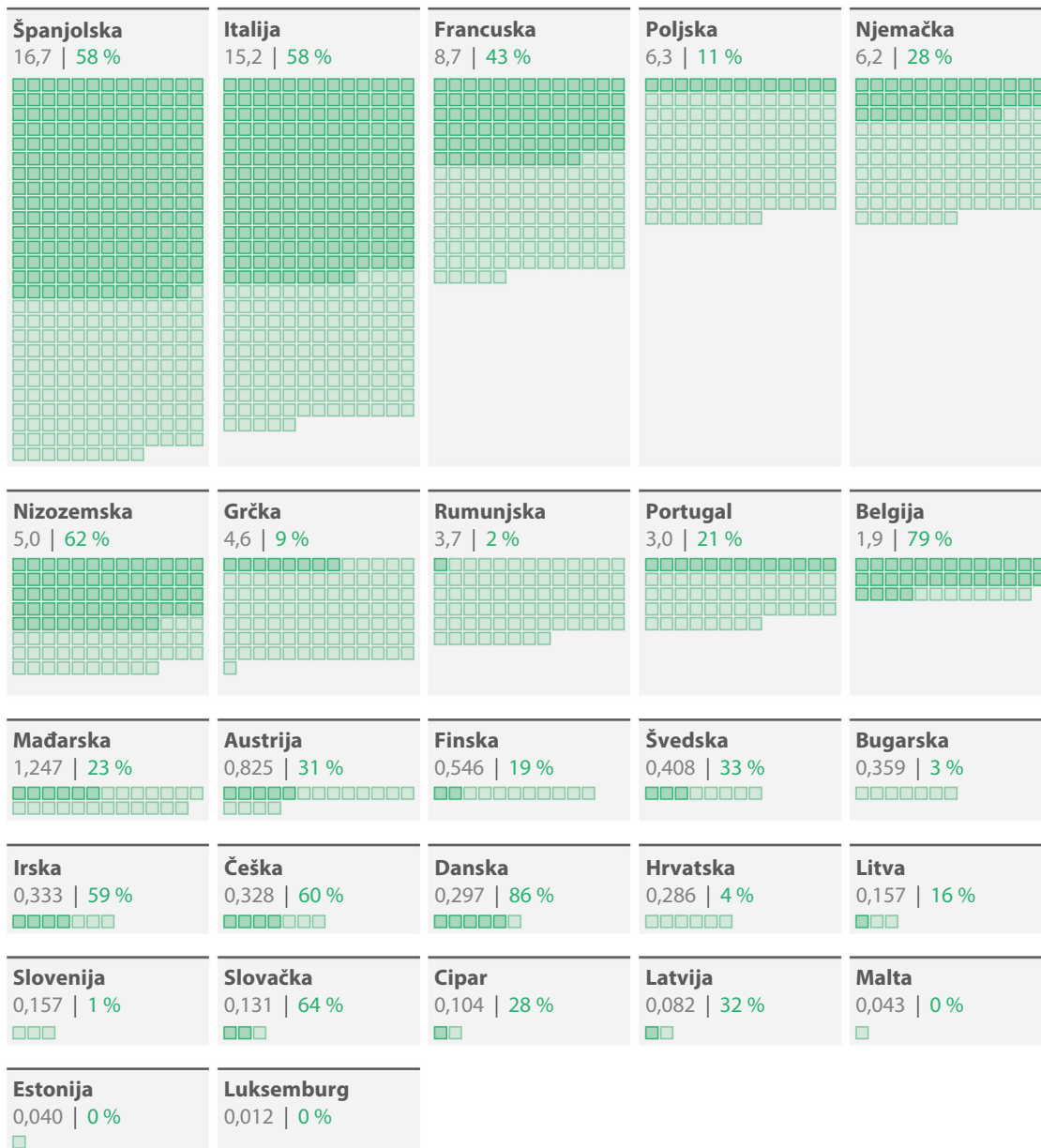
Slika 11. | Stopa organizacije znatno se razlikuje među državama članicama

- Proizvodnja voća i povrća
■ Proizvodnja organizacija proizvođača stavljena na tržište

Država članica

proizvodnja (u milijardama eura) | stopa organizacije

Napomena: 1 kvadratić = 50 milijuna eura



Napomena: za Švedsku nisu dostavljeni podatci za 2023., pa su upotrijebljeni podatci za 2022.

Izvor: Sud, na temelju Komisijinih podataka za 2023.

- 65** Razlike u stopi organizacije odražavaju činjenicu da je proizvodnja voća i povrća u nekim zemljama na niskoj razini. Države članice u kojima gotovo da ne postoji proizvodnja voća i povrća (Luksemburg, Malta) nemaju organizacije proizvođača. U zemljama s relativno malim sektorom voća i povrća osnivanje organizacija proizvođača može se činiti manje potrebnim, čak i ako je strukturno jednostavnije s obzirom na mali broj proizvođača. Međutim, to ne objašnjava sve uočene razlike: sektori voća i povrća u Češkoj, Danskoj i Hrvatskoj slične su veličine, ali njihove stope organizacije vrlo su različite. Isto vrijedi za Poljsku, Njemačku i Grčku. To znači da su relevantni i drugi čimbenici, ali sustavna studija temeljnih razloga nije provedena.
- 66** Neki su razlozi kulturne ili povijesne prirode. U Francuskoj su zadružne strukture (čija je uspostava počela početkom 20. stoljeća i koje su postojale prije organizacija proizvođača) uobičajen oblik organizacije u poljoprivrednom sektoru. Od 14 organizacija u Francuskoj čije je aktivnosti Sud ispitao njih devet postojalo je prije 1996. i kasnije su priznate kao organizacije proizvođača. Regija Bretanja ([okvir 4.](#)) tipičan je primjer tog razvoja od zadruga do organizacije proizvođača. Zadruge su postojale i prije 1996. u dijelovima Španjolske i Italije.

Okvir 4.

Bretanja: uspjeh utemeljen na povijesti suradnje

Bretanja ima vrlo organiziran sektor voća i povrća i gotovo 80 % proizvođača članovi su jedne od organizacije proizvođača. Za neke organizacije ta struktura ima povijesne korijene starije od jednog stoljeća, a pravi zamah počeo je šezdesetih godina 20. stoljeća. Tijekom poljoprivredne krize koju je obilježio pad cijena artičoka 4 500 uzgajivača osnovalo je 1962. strukturu sličnu zadruzi i dogovorilo da će kolektivno prodavati svoje proizvode preko sustava obratnih dražbi po uzoru na nizozemski sustav. Taj je sustav proizvođačima dao veću pregovaračku moć jer su mogli koncentrirati ponudu i povući proizvode ako su ponuđene cijene bile preniske.



Izvor: Sud.

Tijekom 70-ih i 80-ih godina 20. stoljeća razni su kolektivi proizvođača dodatno konsolidirani. Dvije najveće skupine u regiji izradile su vlastite robne marke koje danas prepoznaju potrošači u cijeloj Francuskoj.

Kad je 1996. na snagu stupila Uredba EU-a o organizacijama proizvođača, proizvođači iz Bretanje već su imali 30 godina iskustva suradnje u sličnim strukturama i mogli su brzo iskoristiti te nove prilike te su bili među prvim priznatim organizacijama: 8 od trenutačnih 10 organizacija (ne uključujući proizvođače jabukovače) u toj regiji priznato je 1996. ili 1997.

- 67** U Poljskoj je nasljeđe komunističkog razdoblja, zajedno s financijskim čimbenicima i čimbenicima povezanim s ugledom, doprinijelo tome da organizacije proizvođača nisu privlačne. U razdoblju 2010. – 2015. Poljska je primila 1,1 milijardu eura u okviru jednog prethodnog programa EU-a osmišljenog kako bi se proizvođačima pomoglo da se regrupiraju i budu priznati kao organizacije proizvođača. Unatoč velikim iznosima (Poljska je primila gotovo 90 % ukupne dostupne pomoći) to nije dovelo do održive organizacije sektora voća i povrća jer su mnoge skupine uspostavljene u okviru tog programa kasnije prestale postojati ili su prestale podnositi operativne programe. U tom je programu postojala i visoka razina prijevara, zbog čega je došlo do znatnih financijskih ispravaka za tu zemlju. To je naštetilo ugledu organizacija proizvođača te su se zbog toga nadležna tijela do 2024. i 2025. usredotočila na ograničavanje rizika od prijevara, a ne na poticanje organizacija da podnose operativne programe.
- 68** Sud je utvrdio i razlike u provedbi predmetne politike u državama članicama. U četirima državama članicama koje je Sud posjetio te su se razlike odnosile i na pristup koji primjenjuju nacionalna tijela i na primijenjena pravila te su nadilazile potrebu za prilagodbom potpore nacionalnim potrebama.
- 69** U Španjolskoj i Francuskoj nadležna tijela vrlo su proaktivna u svojim odnosima s organizacijama te pritom organiziraju informativne sastanke, redovito pružaju savjete i iznose primjedbe u vezi s izradom operativnih programa. U tim državama članicama, kao i u Italiji, popisi prihvatljivih mjera opsežni su i redovito se preispituju kako bi se u obzir uzele povratne informacije dobivene od organizacija. S druge strane, popis prihvatljivih mjera bio je znatno kraći u Poljskoj, a proizvođači s kojima je Sud obavio razgovore žalili su se da njihove povratne informacije nisu uvijek bile uzete u obzir. Sud je utvrdio i jedan slučaj prekomjerne regulacije u kojem su poljska tijela u svojoj strategiji za razdoblje 2010. –2017. zahtijevala da se mjerama u području okoliša obuhvati više od 50 % članova organizacija proizvođača kako bi te mjere bile prihvatljive za financiranje, dok u drugim odabranim državama članicama nisu postojali tako strogi zahtjevi. Te razlike znače da su za iste mjere pokriveni troškovi različiti (*okvir 5.*), čime se stvaraju nejednaki uvjeti među proizvođačima ovisno o državi članici u kojoj djeluju.

Okvir 5.

Isti proizvod, različiti prihvatljivi troškovi

U trima državama članicama od njih četiriju koje je posjetio Sud je proveo reviziju organizacija koje proizvode rajčice u staklenicima. U svim tim državama prakticira se integrirana proizvodnja (*okvir 3.*), ali povezani prihvatljivi troškovi bili su različiti.

U Španjolskoj se plaća jednokratni iznos po hektaru za integriranu proizvodnju u staklenicima.

U Francuskoj se plaća jednokratni iznos po hektaru za voćnjake. Prihvatljivi troškovi za staklenike troškovi su upotrebe bilo koje vrste korisnih kukaca (oprašivača i onih za suzbijanje štetnih organizama).

U Poljskoj je trošak kupnje kukaca za suzbijanje štetnih organizama prihvatljiv za financiranje. Jedini oprašivači prihvatljivi u okviru operativnih programa određene su vrste pčela koje se upotrebljavaju samo u voćnjacima, a ne u staklenicima.

Te razlike odražavaju administrativne odluke – zbog upotrebe jednokratnih iznosa pojednostavnjuju se i zahtjev za potporu i kontrole – ali i različite politike u pogledu sveobuhvatnosti financiranih mjera, u ovom slučaju prihvatljivosti oprašivača u staklenicima.

- 70** Te razlike u pristupu i pravilima mogu odvratiti proizvođače od pristupanja organizacijama ili priznate organizacije od podnošenja operativnih programa. Organizacije proizvođača i nacionalna tijela svjesni su toga da se provedba razlikuje među državama članicama. Međutim, smatrali su da nemaju odgovarajuće mogućnosti za razmjenu informacija i raspravu (na tehničkoj razini) o provedbi predmetne politike.

Komisija je utvrdila izazove s kojima se taj sektor suočava, ali nije predložila djelotvorna rješenja

- 71** Politika EU-a u vezi s organizacijama proizvođača uglavnom se nije mijenjala od 1996. (*Prilog III.*), dok su se poljoprivredno i tržišno okruženje otad znatno promijenili. Sud je pregledao zakonodavni okvir EU-a o organizacijama proizvođača i studije koje je objavila Komisija, što mu je omogućilo da procijeni u kojem se opsegu Komisijinim mjerama savladavaju ključni izazovi s kojima se suočavaju proizvođači voća i povrća.

Ne postoji jasna ciljna vrijednost za organizaciju sektora voća i povrća

- 72** U svojem najnovijem [radnom dokumentu](#)⁶ o položaju poljoprivrednika u lancu opskrbe hranom Komisija je ponovno naglasila ključnu ulogu koju organizacije proizvođača imaju u povećanju pregovaračke moći proizvođača i u konačnici njihovih prihoda. Ponovila je i zaključke iz [studija](#)⁷ u kojima je naglašeno da se manje organizacije proizvođača često suočavaju s poteškoćama u trgovinskim pregovorima.
- 73** Komisija smatra da je njezina uloga općenito promicati organizacije proizvođača, ali naglašava sljedeće:
- proizvođači i dalje odlučuju hoće li osnovati organizaciju;
 - države članice u najboljem su položaju da zadovolje njihove potrebe; i
 - način na koji je proizvodnja koncentrirana odražava lokalne uvjete.
- 74** U zakonodavstvu nije utvrđena ciljna stopa organizacije, ali je stopa organizacije niža od 20 % definirana kao „posebno niska” i taj se prag upotrebljava kako bi se omogućilo veće sufinanciranje. Ne postoje naznake o tome kako bi proizvodnja trebala biti koncentrirana – u više manjih organizacija ili u nekoliko većih. Iako stopa organizacije ili model organizacije na razini EU-a možda nisu prikladni zbog raznolikosti nacionalnih poljoprivrednih sustava, nacionalnim ciljevima dogovorenim zajedno s državama članicama predmetna politika dobila bi jasniji smjer, uz poštovanje uloge i odgovornosti država članica.

⁶ SWD(2025) 260.

⁷ Europska komisija: Glavna uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj, EY i Arcadia International E.E.I.G, „Study of the best ways for producer organisations to be formed, carry out their activities and be supported”, Ured za publikacije Europske unije, 2019.

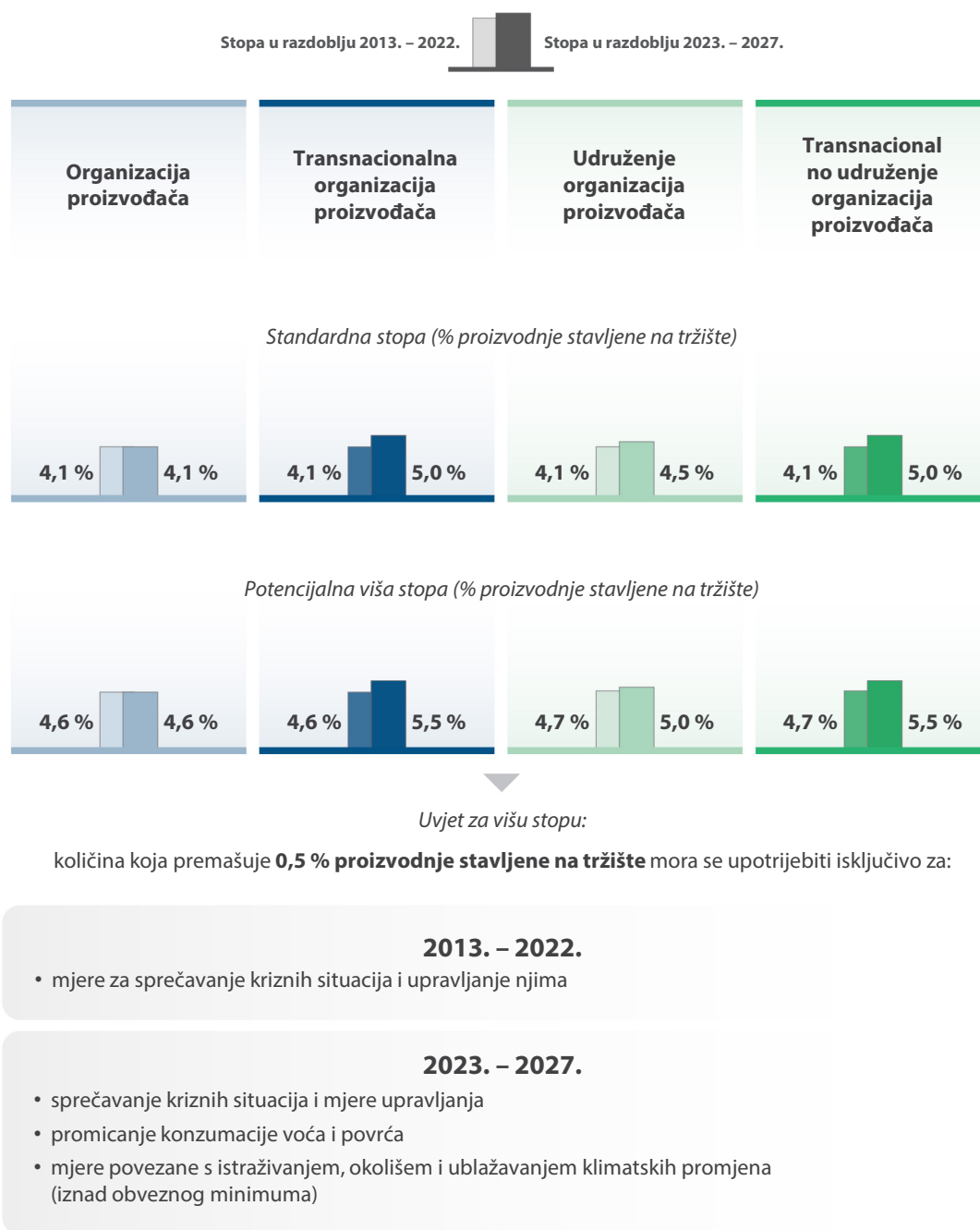
Komisija nije predložila mjere za rješavanje problema nedovoljne privlačnosti organizacija proizvođača

75 Komisija je odavno utvrdila opće razloge zbog kojih organizacije proizvođača nisu privlačne, a u njih se ubrajaju:

- strah proizvođača od gubitka poduzetničke slobode;
- nepovjerenje u kolektivne organizacije (posebno u državama članicama u kojima je nekad postojala obvezna kolektivna organizacija);
- nedovoljno informacija o prednostima organizacija proizvođača te nedostatak političke i odgovarajuće tehničke potpore nacionalnih tijela; te
- zabrinutost zbog administrativnih troškova u vezi s osnivanjem i vođenjem organizacija proizvođača.

76 Međutim, pri izmjenama pravnog okvira nije u obzir uzet nijedan od tih razloga: izmjene su bile minimalne (*Prilog III.*), a preporuke upućene državama članicama i dalje su općenite prirode. U sklopu najnovijeg [preispitivanja ZPP-a](#) iz 2021. reorganizirani su i neznatno prošireni ciljevi koje organizacije proizvođača moraju nastojati ostvariti u svojim operativnim programima te su izmijenjene gornje granice potpore za udruženja i transnacionalne organizacije (*slika 12.*). Međutim, time nisu bile uvedene odredbe za uklanjanje trajnih gospodarskih nedostataka većine organizacija proizvođača (*slika 8.*). Paketom za pojednostavnjenje donesenim u prosincu 2025. ne mijenja se bitno zakonodavstvo na snazi.

Slika 12. | Sve veća složenost pravila EU-a – izračun gornjih granica potpore



Izvor: Sud.

77 Najnovijim zakonodavnim [prijedlogom](#) Komisije u pogledu položaja poljoprivrednika u lancu opskrbe uvode se novi zahtjevi za ugovorne odnose i viša stopa sufinanciranja za mlade i nove poljoprivrednike u organizacijama proizvođača. Iako su odredbe za mlade i nove poljoprivrednike pozitivne, Sud smatra da općenito nije vjerojatno da će se takvim mjerama znatno povećati privlačnost pristupanja organizacijama proizvođača.

78 Komisijini glavni ciljevi za organizacije proizvođača i dalje su jačanje njihove uloge i pružanje poticaja poljoprivrednicima da im pristupe. Nema jasnih naznaka o tome koje je mjere potrebno poduzeti kako bi se ti ciljevi ostvarili, trebaju li one biti jednake u svim državama članicama ili kako bi se mogao mjeriti njihov uspjeh. Trenutačni pokazatelji (stopa organizacije, broj članova u organizacijama proizvođača) preopćeniti su za mjerenje učinka potpore EU-a. Osim toga, Sud je utvrdio da Komisija ne može jamčiti pouzdanost podataka koje dostavljaju države članice, čime se dodatno ograničava korisnost tih pokazatelja.

Zbog zakonodavnih promjena povećala se složenost pravila financiranja

79 Složenost pravila EU-a i administrativno opterećenje pri provedbi operativnih programa često se navode kao razlozi zbog kojih organizacije proizvođača nisu privlačne. Sud je analizirao Uredbu iz 2021. i pritom istaknuo nekoliko izmjena zbog kojih se povećala složenost prethodnih aranžmana. Te su promjene uključivale uvođenje novih viših stopa sufinanciranja za određene mjere povezane s ograničenjima na razini rashoda ([slika 13.](#)).

Slika 13. | Stope sufinanciranja sve su složenije

- ✓ Mjera je uključena
 ● Mjera nije uključena

2013. – 2022.

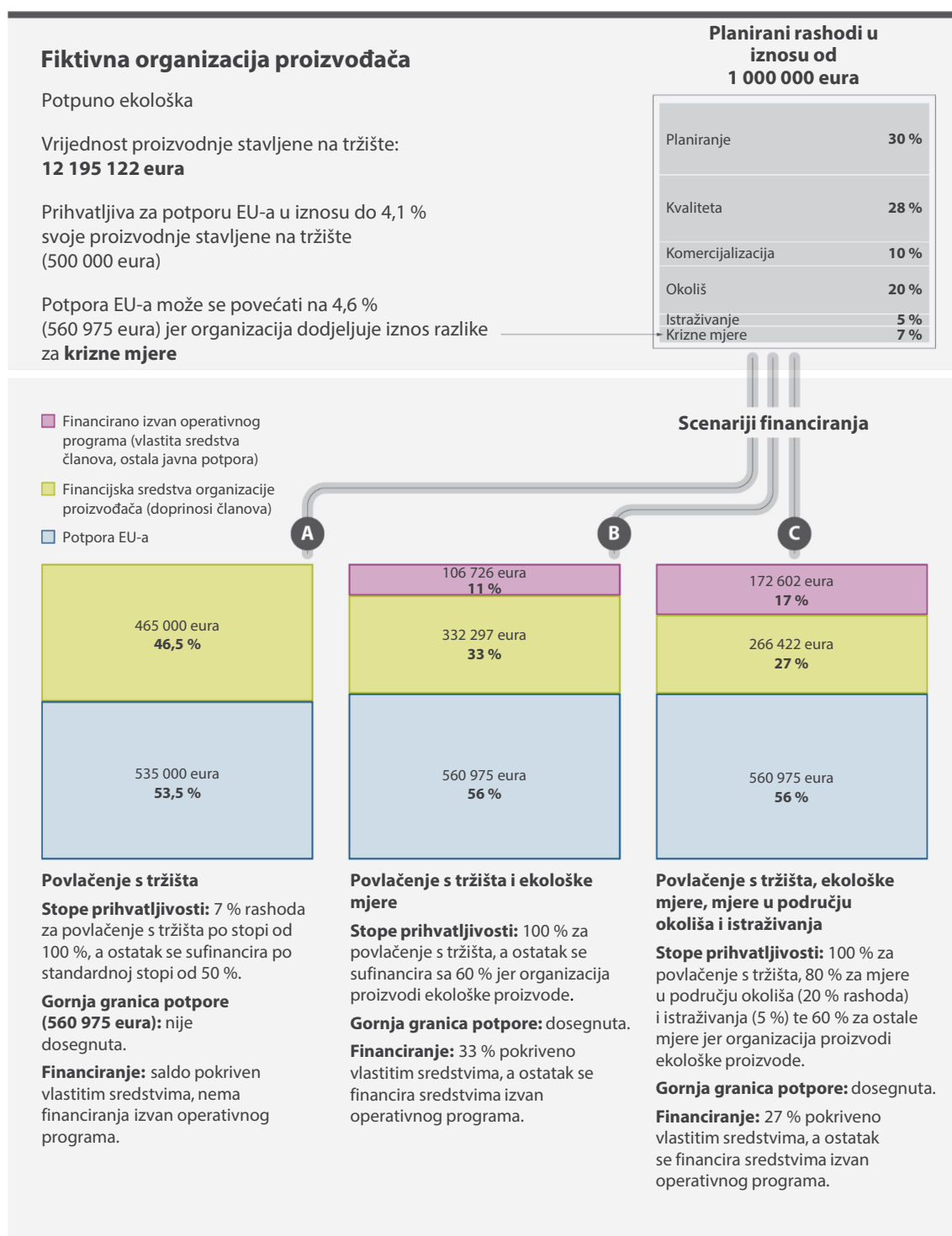
2023. – 2027.

100 % – mjere	
✓	Povlačenje s tržišta radi besplatne distribucije
●	Intervencije u vezi s prenošenjem znanja drugim organizacijama proizvođača / proizvođačima
80 % na zahtjev organizacije proizvođača	
●	Okoliš, ublažavanje klimatskih promjena ako su rashodi ≥ 20 %
●	Istraživanje ako su rashodi ≥ 5 %
60 % – cijeli program na zahtjev organizacije proizvođača	
✓	Isključivo organizacije proizvođača ekoloških proizvoda / udruženja organizacija proizvođača ekoloških proizvoda
✓	Prvi operativni program nakon spajanja organizacija proizvođača
✓	Prvi operativni program udruženja organizacija proizvođača
✓	Organizacija proizvođača iz države članice sa stopom organizacije < 20 %
✓	Organizacija proizvođača u jednoj od najudaljenijih regija
●	Prvi operativni program organizacije proizvođača
60 % – mjere na zahtjev organizacije proizvođača	
✓	Provode se na međusektorskoj osnovi
✓	Ekološki uzgoj
✓	Transnacionalne mjere koje provode organizacije proizvođača
●	Transnacionalne mjere u pogledu komercijalizacije / stavljanja na tržište, okoliša i ublažavanja klimatskih promjena koje provode transnacionalne organizacije proizvođača
●	Istraživanje, okoliš i ublažavanje klimatskih promjena, promicanje konzumacije voća i povrća, sprečavanje kriza i upravljanje krizama
50 % – mjere	
✓	Standardna stopa

Izvor: Sud.

80 Izrada operativnih programa kojima se optimizira primjena različitih stopa sufinanciranja i gornjih granica (*slika 12.*) složen je postupak, posebno za manje organizacije (*slika 14.*). Organizacije s kojima je Sud obavio razgovore smatrale su da je stopu od 80 % uvedenu u okviru novog ZPP-a teško primijeniti zbog određivanja gornjih granica potpore EU-a ili su smatrale da je prije riječ o financijskom riziku nego prilici. Ta stopa od 80 % primjenjuje se svake godine na mjere u području okoliša ili istraživačke aktivnosti ako planirani rashodi znatno premašuju potreban minimum tijekom trajanja programa. Međutim, ako organizacija primjenjuje stopu od 80 % tijekom provedbe programa, ali ne dosegne pragove rashoda za cijelo razdoblje (tj. 20 % za mjere u području okoliša i 5 % za istraživanje), morala bi vratiti iznos povezan s dodatnom stopom sufinanciranja od 20 % (80 % – 60 %) za cijelo programsko razdoblje. Takav povrat sredstava mogao bi imati znatan financijski učinak.

Slika 14. | Nakon što se dosegne gornja granica potpore, više stope sufinanciranja više ne znače veću potporu EU-a



Izvor: Sud.

Ograničenja su dodana bez ikakve analize postojećih praksi

- 81** Preispitivanjem ZPP-a iz 2021. uvedeni su minimalni zahtjevi u pogledu potrošnje za istraživačke aktivnosti i povećani oni za mjere u području okoliša. Ti minimalni zahtjevi utvrđeni su, a pritom se nije u obzir uzeo njihov potencijalni učinak na organizacije proizvođača. Prihvatljive mjere u području okoliša u operativnim programima one su koje nadilaze obvezne zakonske zahtjeve. Organizacije proizvođača morale su u razdoblju 2013. – 2022. provoditi mjere u području okoliša uz tek nekoliko ograničenja: mogle su provesti dvije mjere u području okoliša ili za njih dodijeliti 10 % svojih programskih rashoda. Na razini EU-a u tom je razdoblju u prosjeku 16 % sredstava u okviru operativnih programa bilo namijenjeno za mjere u području okoliša (u prosjeku 273 milijuna eura godišnje).
- 82** Preispitivanjem pravila iz 2021. uvedene su dvije novine: pruženi su poticaji za provedbu mjera u području okoliša (s potencijalno višom stopom sufinanciranja) i uvedena su ograničenja za njihovu provedbu tako što je utvrđeno da su potrebne najmanje tri mjere, na koje otpada barem 15 % sredstava u okviru operativnog programa. Ta ograničenja nisu odražavala različite situacije na terenu. Na primjer, mjere u području okoliša koje se odnose na smanjenje potrošnje vode lakše je provesti u staklenicima zatvorenog kruga nego na otvorenim poljima na kojima potrebe za navodnjavanjem ovise o vremenskim uvjetima i variraju ovisno o plodoredu.
- 83** Komisija je utvrdila da u operativnim programima za razdoblje 2013. – 2022. gotovo da nije bilo rashoda za istraživanje, pa je stoga nakon rasprava s nacionalnim tijelima uvela obvezu da u okviru operativnih programa potrošnja na istraživačke aktivnosti mora iznositi 2 %. Komisija nije smatrala da je potrebna dodatna studija o stvarnim istraživačkim praksama u organizacijama proizvođača.
- 84** Organizacije koje je Sud posjetio u Francuskoj i Italiji objasnile su da su godinama financirale istraživačke aktivnosti izvan operativnih programa i u tu svrhu upotrebljavale nacionalne istraživačke programe ili istraživačke programe EU-a, na koje se ponekad primjenjivala viša stopa sufinanciranja. Kako bi ispunile obvezu od 2 %, u osnovi su reorganizirale način financiranja svojih istraživačkih aktivnosti, što je imalo malen učinak na njihove ukupne rashode za istraživanje. U Španjolskoj je ta obveza potaknula organizacije koje je Sud posjetio da razviju partnerstva s istraživačkim centrima, ponekad preko udruženja organizacija proizvođača. U Poljskoj su organizacije navele da očekuju poteškoće u ispunjavanju tog zahtjeva jer nisu imale uspostavljena partnerstva s istraživačkim centrima.

- 85** Nadalje, 2 % operativnog programa može biti znatan iznos u slučaju velike organizacije ili vrlo malen u slučaju manje organizacije. U državama članicama u kojima ne postoje udruženja i u kojima ima malo aktivnih organizacija, kao što je Poljska, iznosi namijenjeni za istraživanje vjerojatno neće biti dovoljni za financiranje značajnih istraživačkih aktivnosti. Zajedno s činjenicom da će neke organizacije jednostavno reorganizirati svoju potrošnju umjesto da je povećaju, učinak takve obvezne potrošnje na istraživanje vjerojatno će biti malen.
- 86** Uključivanje obvezne potrošnje, kao što je ona u području okoliša i istraživanja, iznimka je od logike na kojoj se temelji potpora EU-a za organizacije potrošača. Zbog toga je ograničena sposobnost proizvođačkih organizacija da razviju vlastitu strategiju te se povećava složenost izrade njihovih operativnih programa i u politiku usmjerenu na rezultate uvode se zahtjevi koji se temelje na uložnim sredstvima (potrošnji).
- 87** U Komisijinu [prijedlogu](#) ZPP-a za razdoblje 2028. – 2034. razmatraju se neka od navedenih pitanja. Predlaže se ukidanje minimalnih zahtjeva u pogledu potrošnje uvedenih 2021. Međutim, predlažu se i novi elementi na temelju kojih bi moglo doći do daljnjih razlika u načinu na koji države članice provode potporu EU-a organizacijama proizvođača. U tom se prijedlogu utvrđuje obavezan minimalni nacionalni doprinos od 30 %, koji prije nije postojao, i tri stope maksimalnog sufinanciranja, i to 75 % (umjesto trenutačne standardne stope od 50 %), 95 % (za generacijsku obnovu, istraživanje i inovacije, upravljanje rizicima, okoliš i klimu) i 100 % (neubiranje i povlačenje s tržišta).
- 88** Predložene stope sufinanciranja znatno su više od trenutačnih, zbog čega bi članstvo moglo postati privlačnije iako bi se i dalje primjenjivalo određivanje gornjih granica potpore. Međutim, to su maksimalne stope koje utvrđuju države članice te pritom nema naznake o tome koji bi mogao biti minimalni iznos potpore EU-a ni kako bi se on utvrdio. Zbog toga bi moglo doći do situacije u kojoj bi se za iste ciljeve i iste mjere primjenjivale znatno različite stope sufinanciranja na razini EU-a, čime bi se dodatno povećale razlike među organizacijama proizvođača, ovisno o državi članici u kojoj se nalaze. Rizik od „nejednakih uvjeta za poljoprivrednike” već je naveden u [mišljenju](#) Suda o prijedlogu Komisije.

Ovo je izvješće usvojilo I. revizijsko vijeće, kojim predsjedava članica Revizorskog suda Joëlle Elvinger, na sastanku održanom u Luxembourg 1. srpnja 2026.

Za Revizorski sud

Tony Murphy
predsjednik

Prilozi

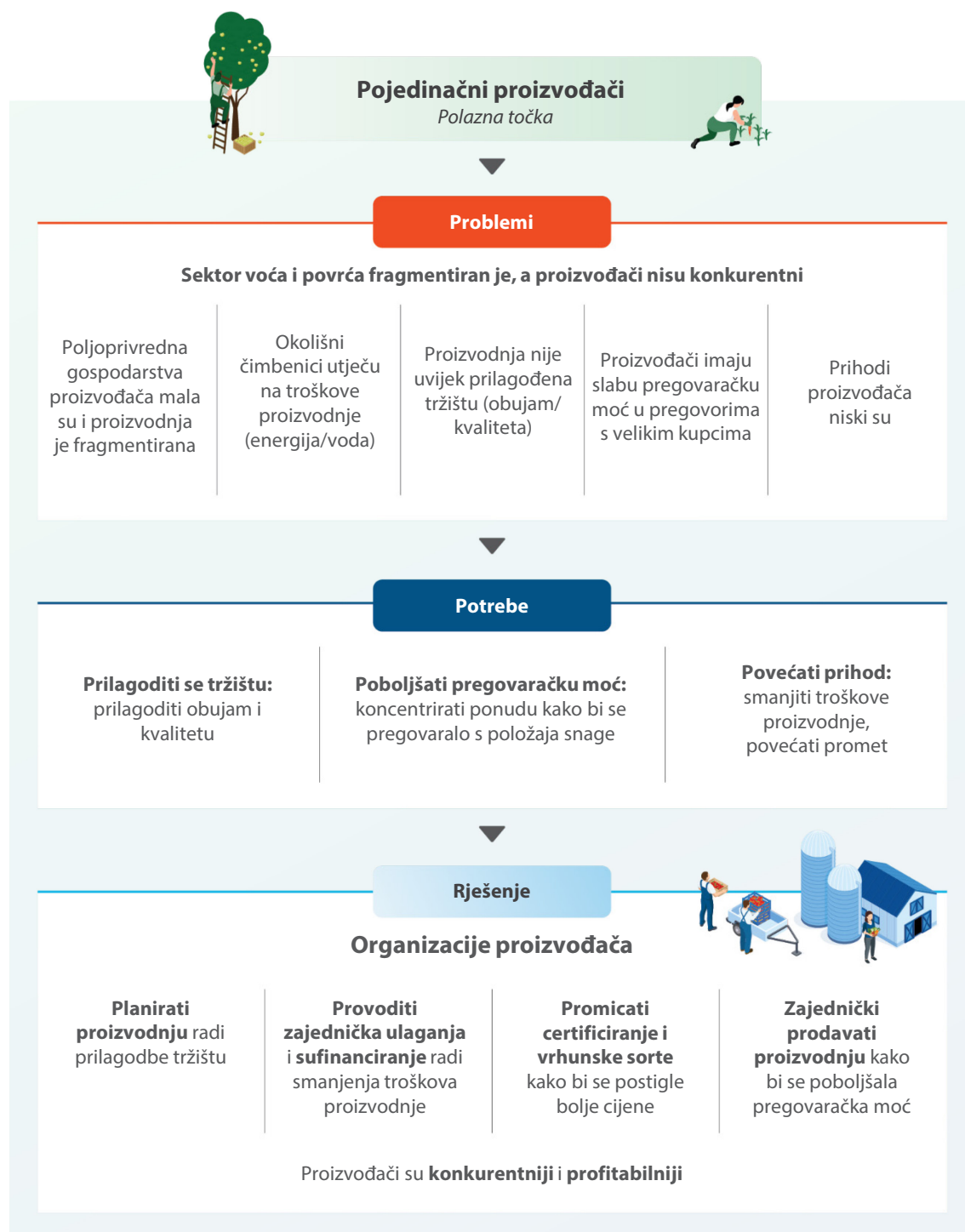
Prilog I. – O reviziji

Fragmentirani sektor koji se nastoji konsolidirati s pomoću potpore EU-a

- 01** U EU-u postoji oko dva milijuna poljoprivrednih gospodarstava s prosječnom površinom od 2,4 ha¹, pa je proizvodnja voća i povrća mala i fragmentirana. Taj sektor obuhvaća različite metode proizvodnje (voćnjaci, staklenici, otvorena polja), od kojih svaka ima svoja ograničenja. Svježi proizvodi su sezonski i kvarljivi, zbog čega je naglašena neravnoteža u trgovinskim pregovorima i proizvođači se stavljaju u strukturno nepovoljan položaj. Skupine proizvođača pojavile su se kao odgovor na sve veću koncentraciju u sektoru maloprodaje. EU je 1996. uveo program potpore kako bi potaknuo daljnju suradnju i grupiranje ponude dodjelom financijske pomoći „priznatim” organizacijama proizvođača radi jačanja njihova položaja na tržištu ([slika 1.](#)).

¹ Eurostat, „Farms and hectares by crops, utilised agricultural area, economic size of the farm and NUTS 2 region”, [ef_lus_allcrops].

Slika 1. | Logika politike na kojoj se temelji potpora EU-a organizacijama proizvođača



Izvor: Sud.

- 02** U skladu s pravom EU-a države članice priznaju organizacije koje ispunjavaju kriterije kao što su minimalni broj članova, demokratski interni postupak donošenja odluka i minimalna vrijednost proizvodnje stavljene na tržište (vrijednost zajedničke proizvodnje prodane na tržištu). Priznavanjem se organizacijama proizvođača omogućuje pristup financijskim sredstvima EU-a na temelju višegodišnjih operativnih programa čiji je cilj jačanje njihove konkurentnosti i povećanje prihoda njihovih članova zahvaljujući višim i stabilnijim cijenama. Financijska potpora EU-a izračunava se kao postotak vrijednosti proizvodnje koju organizacija stavi na tržište, pa je to subvencija usmjerena na rezultate, odnosno jedna od rijetkih vrsta potpore EU-a koja se temelji na uspješnosti.
- 03** Potpora se pruža na temelju sufinanciranja, pri čemu se operativni programi financiraju doprinosima proizvođača i financijskim sredstvima EU-a. Time se jamči da su organizacije proizvođača i njihovi članovi i dalje odgovorni za svoje odluke o ulaganju, dok se višegodišnjim okvirom potiče strateško planiranje usklađeno sa srednjoročnim i dugoročnim ciljevima.
- 04** Organizacije proizvođača koje podnose operativne programe definirane su kao „aktivne”. Te programe ne podnose sve priznate organizacije. Neke žele i dalje biti priznate radi sudjelovanja u drugim politikama EU-a ili zbog komercijalnih prednosti takvog priznavanja. Među državama članicama postoje znatne razlike u pogledu broja i veličine organizacija proizvođača te iznosa potpore EU-a koju primaju (*tablica 1.*). Oko 75 % financiranja sredstvima EU-a koncentrirano je u trima državama članicama – u Španjolskoj, Italiji i Francuskoj – koje imaju najveći broj organizacija proizvođača.

Tablica 1. | Organizacije proizvođača – Ključne informacije (2022.)

Država članica	Broj organizacija proizvođača	Proizvodnja organizacija proizvođača stavljena na tržište (u eurima)	Prosječna proizvodnja stavljena na tržište po organizaciji (u eurima)	Udio aktivnih organizacija proizvođača	Prosječna potpora EU-a po aktivnoj organizaciji (u eurima)
Španjolska	513	9 373 470 196	18 271 872	99 %	568 910
Italija	299	8 980 714 756	30 035 835	96 %	880 560
Francuska	195	4 129 884 731	21 178 896	88 %	743 204
Poljska	163	595 377 983	3 652 626	9 %	291 545
Grčka	123	356 866 806	2 901 356	74 %	110 931
Portugal	54	551 469 706	10 212 402	74 %	321 392
Mađarska	51	216 180 926	4 238 842	63 %	136 972
Njemačka	17	nema podataka	nema podataka	47 %	6 320 110
Rumunjska	23	151 463 125	6 585 353	26 %	216 028
Češka	18	188 329 412	10 462 745	100 %	297 127
Belgija	14	1 449 629 612	103 544 972	93 %	4 391 343
Bugarska	15	10 229 992	681 999	13 %	48 719
Nizozemska	9	2 693 516 334	299 279 593	78 %	4 056 161
Austrija	8	241 110 733	30 138 842	100 %	772 080
Hrvatska	4	7 708 024	1 927 006	50 %	31 246
Cipar	6	23 367 062	3 894 510	83 %	60 135
Slovačka	6	86 500 775	14 416 796	100 %	495 133
Irska	5	168 586 476	33 717 295	100 %	1 514 520
Latvija	5	26 585 481	5 317 096	100 %	156 978
Švedska	3	133 067 481	44 355 827	podatci nisu dostavljeni	podatci nisu dostavljeni
Finska	4	110 457 237	27 614 309	75 %	1 242 736
Danska	2	235 121 112	117 560 556	100 %	3 599 560
Litva	2	24 681 225	12 340 613	100 %	479 037
Slovenija	1	993 662	993 662	podatci nisu dostavljeni	podatci nisu dostavljeni
Estonija	0	–	–	0 %	–
Luksemburg	0	–	–	0 %	–
Malta	0	–	–	0 %	–
Ukupno	1540	29 755 312 847	19 321 632	41 %	710 114

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

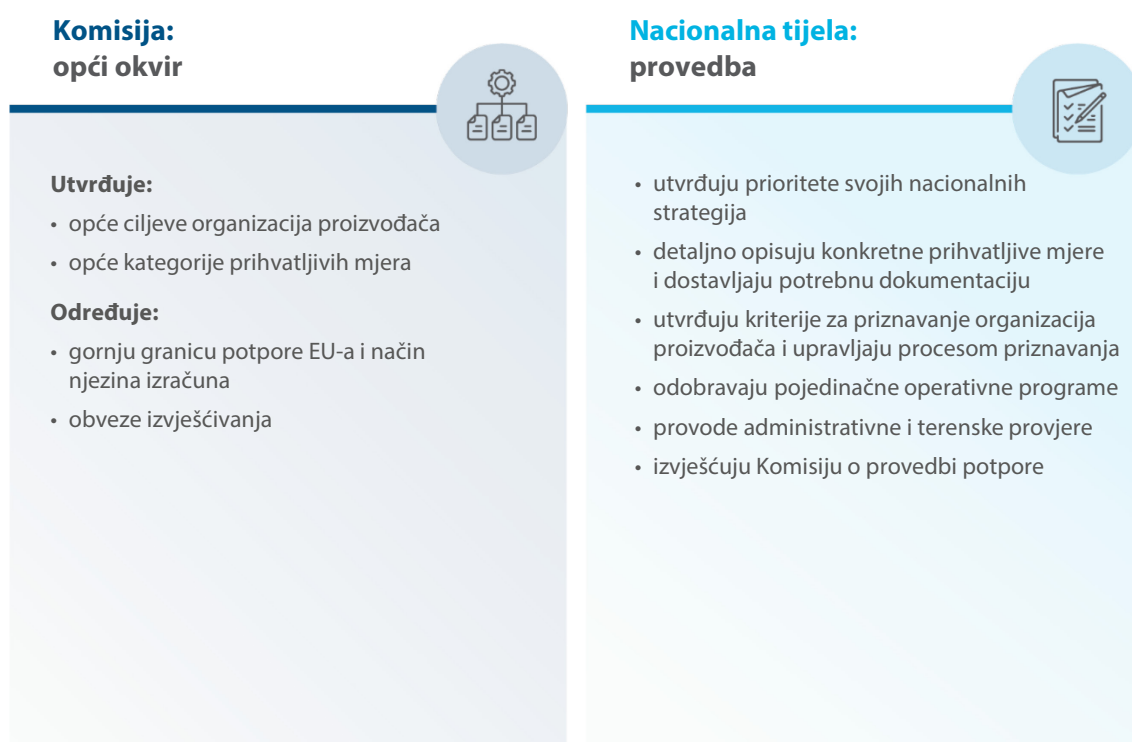
Okvir politike EU-a

- 05** Prva [Uredba](#) EU-a o uspostavi okvira potpore za organizacije proizvođača donesena je 1996. Trideset godina kasnije svrha te politike, tj. grupiranje ponude kako bi se odgovorilo na sve veću koncentraciju potražnje, nije se znatno promijenila. Temeljni ciljevi operativnih programa ostali su isti: planiranje i poboljšanje vrijednosti proizvodnje kako bi se zadovoljila potražnja na tržištu u pogledu kvalitete i količine te istodobno jamčile okolišno odgovorne proizvodne prakse. Glavna djelatnost organizacija proizvođača i dalje je jamčiti komercijalizaciju proizvodnje svojih članova.
- 06** Sljedećim uredbama ažuriran je pravni okvir i zadržana izvorna analiza problema s kojima se suočava taj sektor i ciljeva politike, ali su prilagođeni alati za provedbu. U [Prilogu III.](#) sažeto su opisane glavne izmjene pravnog okvira.

Uloge i odgovornosti

- 07** Komisija (Glavna uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj) utvrđuje opći okvir za organizacije proizvođača, a države članice utvrđuju kriterije i prioritete koji su usklađeni s ciljevima politike i njihovim nacionalnim strategijama. Na [slici 2.](#) detaljno su opisane uloge Komisije i država članica.

Slika 2. | Komisija i nacionalna tijela: uloge i odgovornosti



Izvor: Sud.

Opseg revizije i revizijski pristup

- 08** Cilj je ove revizije procijeniti je li se zahvaljujući potpori EU-a za organizacije proizvođača voća i povrća uspješno povećala konkurentnost njihovih članova i privlačnost tih organizacija. Konkretno, Sud je ispitao:
- je li se poboljšala profitabilnost članova organizacija proizvođača;
 - je li se povećala pregovaračka moć članova organizacija proizvođača;
 - je li zahvaljujući potpori EU-a došlo do održivog povećanja stope organizacije;
 - jesu li političke odluke država članica utjecale na privlačnost članstva u organizacijama proizvođača; i
 - je li Komisijino upravljanje predmetnom politikom bilo usmjereno na savladavanje ključnih izazova u tom sektoru.
- 09** Ova će revizija doprinijeti tekućim raspravama o položaju poljoprivrednika u vrijednosnom lancu i razinama njihova dohotka. Doprinijet će i predstojećim pregovorima o višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje 2028. – 2034.
- 10** Revizijom su obuhvaćene aktivnosti organizacija proizvođača u razdoblju 2015. – 2024. i uloga Glavne uprave za poljoprivredu i ruralni razvoj u upravljanju tom politikom te je detaljno ispitana situacija u četirima državama članicama: Španjolskoj, Francuskoj, Italiji i Poljskoj. Sud je odabrao te države članice na temelju ponderiranih kriterija, a to su značajnost (ukupni rashodi EU-a, 30 %), reprezentativnost (broj priznatih organizacija proizvođača, 40 %; udio organizacija proizvođača voća i povrća u svim organizacijama proizvođača te države članice, 20 %) i koncentracija sektora voća i povrća (prosječna potpora po organizaciji proizvođača, 10 %). Na [slici 3.](#) prikazano je kako je Sud prikupio dokaze. U [Prilogu II.](#) detaljnije su prikazane organizacije proizvođača iz uzorka Suda. Kad god su bili dostupni i relevantni, podatci od 2010. nadalje upotrebljavali su se za pružanje šireg pregleda trendova u tom sektoru.

Slika 3. | Provedene revizijske aktivnosti

Sud je pregledao

- zakonodavstvo EU-a u vezi s organizacijama proizvođača od 1996.
- izvješća o evaluaciji koja su izradile države članice za programsko razdoblje 2013. – 2018.



Sud je analizirao

- operative programe 57 organizacija proizvođača i pet udruženja organizacija proizvođača koji su podneseni u razdoblju 2015. – 2024.
- podatke Komisije o organizacijama proizvođača
- podatke Eurostata o sektoru voća i povrća



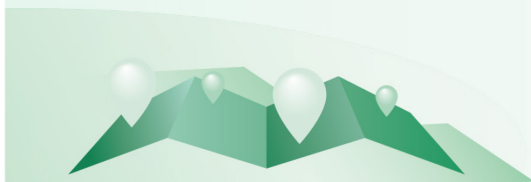
Sud je obavio razgovore s

- ministarstvima i agencijama za plaćanja u Španjolskoj, Francuskoj, Italiji i Poljskoj
- rukovoditeljima i proizvođačima iz 19 organizacija proizvođača / udruženja organizacija proizvođača
- Komisijinim GU-om AGRI



Revizijom je obuhvatio

- **detaljno:** Španjolsku, Francusku, Italiju, Poljsku
- **preko izvješća o evaluaciji:** Belgiju, Češku, Njemačku, Nizozemsku



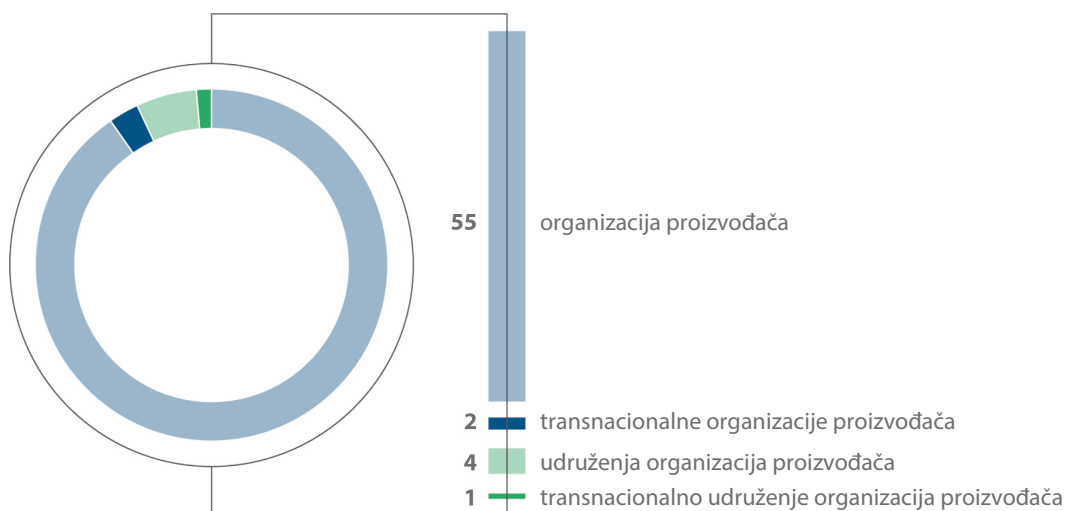
Izvor: Sud.

11 Revizijska metodologija Suda u skladu je s međunarodnim revizijskim standardima koje je objavila Međunarodna organizacija vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI).

Prilog II. – Organizacije proizvođača obuhvaćene revizijom

- 01** Revizijom koju je proveo Sud bilo je obuhvaćeno 57 organizacija proizvođača i pet udruženja organizacija proizvođača u četirima državama članicama. Uzorak nije sastavljen tako da bude statistički reprezentativan, nego da obuhvati sve vrste organizacija proizvođača u smislu pravnog statusa (udruženja, transnacionalne organizacije), veličine proizvodnje i članstva.
- 02** Od 62 obuhvaćene organizacije njih 40 odabrano je posebno za reviziju: 11 u Poljskoj (sve aktivne organizacije u zemlji), po 10 u Španjolskoj i Italiji te 9 u Francuskoj. Preostale 22 organizacije bile su obuhvaćene revizijskim aktivnostima tijekom prethodnih revizija provedenih u razdoblju 2015. – 2024. Sud je za obavljanje pregleda dokumentacije upotrijebio dokumentirane dokaze prikupljene za te revizije. Pregledao je ukupno 100 operativnih programa iz različitih razdoblja financiranja.
- 03** Većina organizacija iz uzorka Suda bile su „jednostavne” organizacije proizvođača. U EU-u postoji tek mali broj udruženja organizacija proizvođača te su ona stoga manje zastupljena u uzorku Suda ([slika 1.](#)). Svih pet udruženja iz uzorka Suda bilo je iz Francuske i Italije.

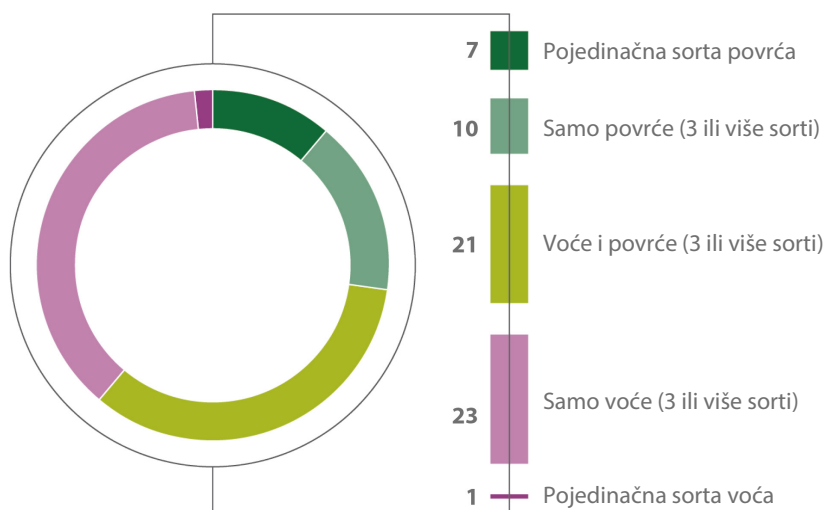
Slika 1. | Sud je revizijom obuhvatio sve vrste organizacija proizvođača



Izvor: Sud.

- 04** Organizacije iz uzorka Suda nudile su raznolike proizvode. Neke su se ograničile na samo jednu vrstu proizvodnje (na primjer, samo rajčice ili samo jabuke), ali većina ih je imala više od tri vrste proizvoda ([slika 2.](#)).

Slika 2. | Većina organizacija imala je više od tri vrste proizvoda

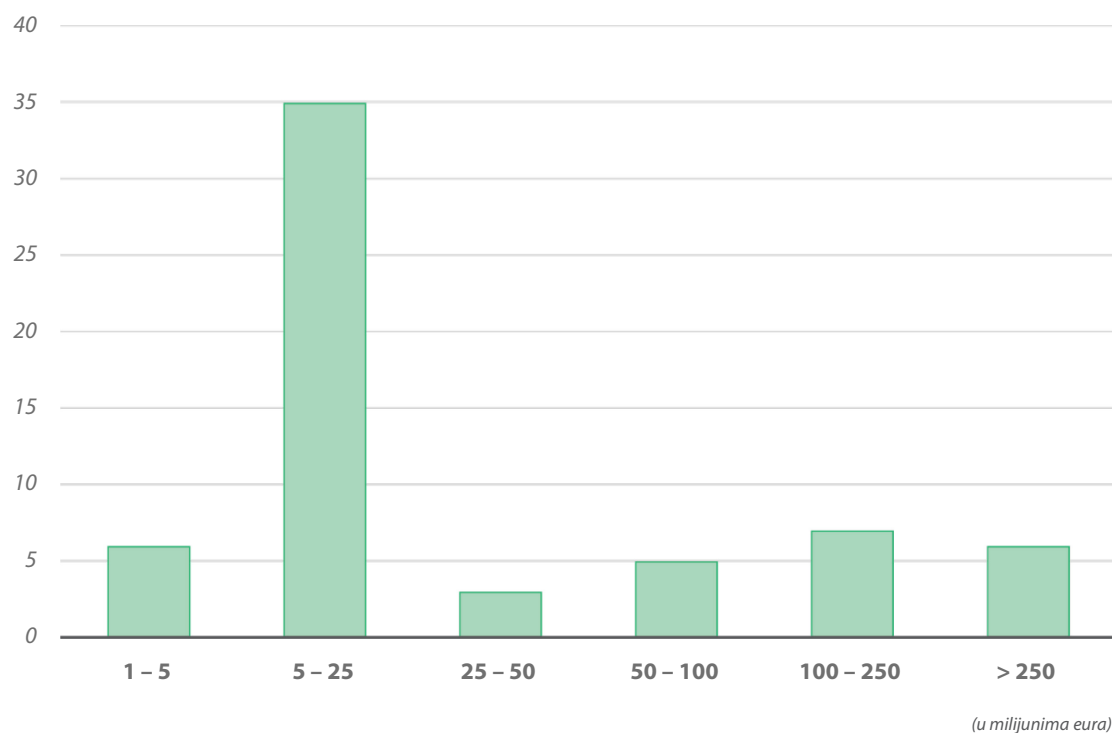


Izvor: Sud.

- 05** Kad je riječ o 40 organizacija odabranih posebno za ovu reviziju, Sud je odabrao organizacije svih veličina. Ostale 22 organizacije odabrane su u skladu s metodologijom upotrijebljenom za revizije u okviru kojih su bile ispitane. U ukupnom uzorku najveće organizacije stavile su na tržište proizvodnju u vrijednosti većoj od 250 milijuna eura, a najmanje u vrijednosti od 1 do 5 milijuna eura. Većina organizacija proizvođača u EU-u male su organizacije (odlomak [56](#)), a to je slučaj i u uzorku Suda ([slika 3.](#)).

Slika 3. | Većina organizacije iz uzorka Suda stavila je na tržište proizvodnju manju od 25 milijuna eura

Broj organizacija

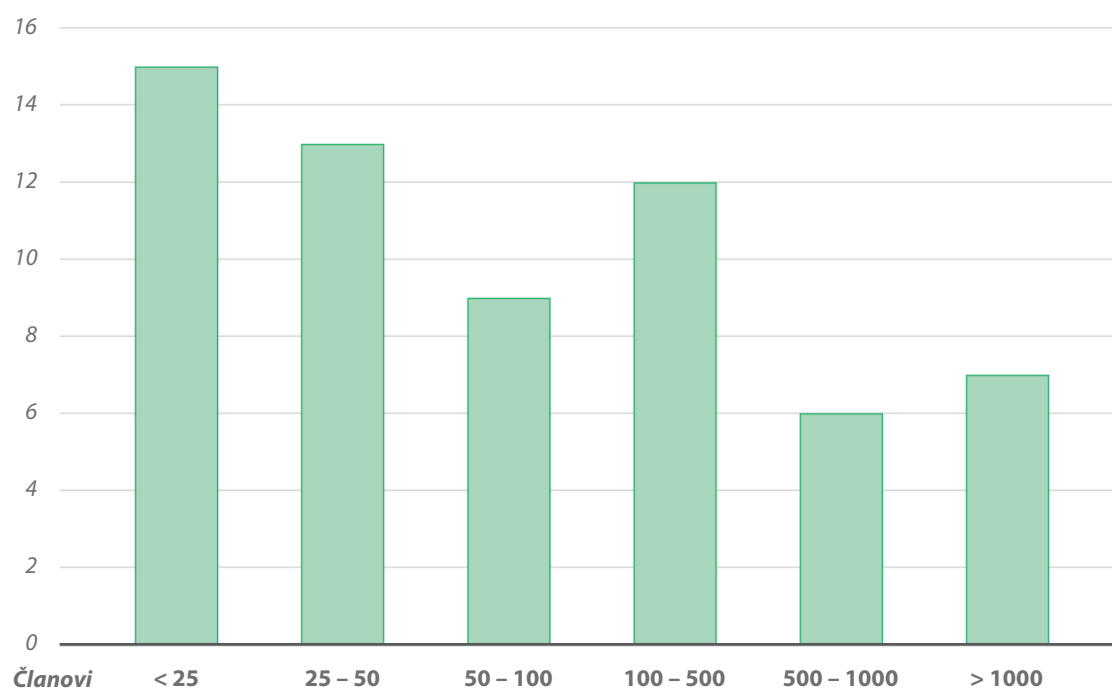


Izvor: Sud.

06 Sud nije upotrijebio kriterij članstva kako bi odabrao organizacije proizvođača za ovu reviziju niti je taj kriterij uzet u obzir za organizacije odabrane tijekom drugih revizijskih aktivnosti. Ipak, uzorak od 62 organizacije obuhvaća niz različitih organizacija u smislu članstva (*slika 4.*). Neke od najvećih organizacija su udruženja organizacija proizvođača – njihovo članstvo jednako je zbroju članova svake organizacije u udruženju. Većina organizacija iz uzorka Suda male su organizacije, ali to odražava opću raspodjelu u EU-u (odlomak 56).

Slika 4. | Polovica organizacija iz uzorka Suda ima manje od 50 članova

Broj organizacija



Izvor: Sud.

Prilog III. – Razvoj pravnog okvira

Relevantna pitanja i ciljevi politike nisu se znatno promijenili od 1996.

Tablica 1. | Izazovi s kojima se suočava sektor voća i povrća i dalje su relevantni

	1996. – 2006.	2007. – 2012.	2013. – 2022.	2023. – 2027.
Primjenjiva uredba	2200/1996	1182/2007	891/2017	
Problem	Sve veća koncentracija potražnje			
Rješenje	Organizacije proizvođača osnovni su elementi zajedničke organizacije tržišta	Organizacije proizvođača temeljni su akteri u sustavu proizvodnje voća i povrća	Trebalo bi poticati organizacije proizvođača i njihova udruženja	
Načini	Grupiranje ponude više je nego ikad gospodarska nužnost	Grupiranje ponude i dalje je gospodarska nužnost		
Cilj	Jačanje položaja proizvođača na tržištu	Jačanje položaja proizvođača na tržištu	Jačanje pregovaračke moći proizvođača voća i povrća Poticanje pravednije raspodjele dodane vrijednosti duž lanca opskrbe	

Tablica 2. | Glavna djelatnost i osnovne operacije organizacija proizvođača nisu se promijenili

	1996. – 2006.	2007. – 2012.	2013. – 2022. i 2023. – 2027.
<i>Primjenjiva uredba</i>	1432/2003	543/2011	1308/2013 – 891/2017
Glavna djelatnost organizacije proizvođača	Stavljanje na tržište proizvoda svojih članova	Koncentracija ponude i stavljanje na tržište	Koncentracija ponude i stavljanje na tržište proizvoda svojih članova
Organizacije proizvođača trebale bi imati na raspolaganju osoblje, infrastrukturu i opremu koji su potrebni za jamčenje njihova osnovnog funkcioniranja	Poznavanje proizvodnje svojih članova Razvrstavanje, skladištenje i pakiranje proizvodnje svojih članova Trgovinsko i proračunsko upravljanje Centralizirani sustav knjigovodstva i izdavanja računa	Poznavanje proizvodnje svojih članova Prikupljanje, razvrstavanje, skladištenje i pakiranje proizvodnje svojih članova Trgovinsko i proračunsko upravljanje Centralizirani sustav knjigovodstva i izdavanja računa	Poznavanje proizvodnje svojih članova Prikupljanje, razvrstavanje, skladištenje i pakiranje proizvodnje svojih članova Stavljanje na tržište proizvodnje svojih članova Trgovinsko i proračunsko upravljanje Centralizirani sustav računovodstva i izdavanja računa utemeljen na troškovima

Tablica 3. | Ciljevi operativnih programa stabilni su već 30 godina

1996. – 2006.	2007. – 2012.	2013. – 2022.	2023. – 2027.
<i>2200/1996 (članak 15.)</i>	<i>1182/2007 (članak 9.)</i>	<i>1308/2013 (članak 33.)</i>	<i>2115/2021 (članak 50.)</i>
(a) imaju nekoliko ciljeva iz članka 11., ali i drugih, a obuhvaćeno je posebno: poboljšanje kvalitete proizvoda, podizanje komercijalne vrijednosti proizvoda, promidžba proizvoda usmjerena na potrošače, uspostava linija za ekološke proizvode, promicanje integrirane proizvodnje ili drugih metoda proizvodnje kojima se poštuje okoliš i smanjenje povlačenja s tržišta (b) uključuju mjere čiji je cilj da članovi organizacija uvedu tehnike koje su prihvatljive za okoliš, i u pogledu uzgojnih praksi i u pogledu gospodarenja otpadnim materijalima [...]	(a) planiranje proizvodnje (b) poboljšanje kvalitete proizvoda (c) podizanje komercijalne vrijednosti proizvoda (d) promidžba proizvoda, u svježem ili prerađenom obliku (e) ekološke mjere i metode proizvodnje kojima se poštuje okoliš, uključujući ekološki uzgoj (f) sprečavanje kriznih situacija i upravljanje njima	(a) planiranje proizvodnje, uključujući predviđanje i praćenje proizvodnje i potrošnje (b) poboljšanje kvalitete proizvoda, u svježem ili prerađenom obliku (c) podizanje komercijalne vrijednosti proizvoda (d) promidžba proizvoda, u svježem ili prerađenom obliku (e) okolišne mjere, osobito one vezane uz vodu, i metode proizvodnje koje poštuju okoliš, uključujući organski uzgoj (f) sprečavanje kriznih situacija i upravljanje njima	(a) planiranje i organiziranje proizvodnje, prilagodba proizvodnje potražnji (...) (b) koncentriranje ponude i stavljanje proizvoda na tržište (...) (c) poboljšanje srednjoročne i dugoročne konkurentnosti (...) (d) istraživanje i razvoj održivih metoda proizvodnje, (...) (e) promicanje, razvijanje i provedba: (i) metoda i tehnika proizvodnje kojima se poštuje okoliš (ii) proizvodnih praksi rezistentnih na štetne organizme i bolesti (iii) zdravlja i dobrobiti životinja (...) (iv) smanjenja otpada te upotrebe i upravljanja nusproizvodima na način siguran za okoliš (...) (v) zaštite i poboljšanja bioraznolikosti i održive upotrebe prirodnih resursa (...) (f) doprinos ublažavanju klimatskih promjena i prilagodbi tim promjenama (...) (g) podizanje komercijalne vrijednosti i kvalitete proizvoda (...) (h) promidžba i stavljanje proizvoda na tržište (...) (i) povećanje konzumacije proizvoda iz sektora voća i povrća, u svježem ili prerađenom obliku (...) (j) sprečavanje kriza i upravljanje rizicima (...) (k) poboljšanje uvjeta zaposlenja i izvršavanje obveza poslodavaca (...)

Tablica 4. | Države članice imaju fleksibilnost u pogledu kriterija za priznavanje

	1996. – 2006.	2007. – 2012.	2013. – 2022. i 2023. – 2027.	
<i>Primjenjiva uredba</i>	<i>1432/2003 i 2200/1996</i>	<i>1182/2007</i>	<i>1308/2013</i>	<i>891/2017</i>
Minimalni broj članova	5 članova	Odgovornost država članica		
Minimalna vrijednost proizvodnje namijenjene tržištu	100 000 eura			
Proizvođači bi svoju cjelokupnu proizvodnju trebali stavljati na tržište preko organizacije proizvođača	Moguće odstupanje, najviše 25 %	O odstupanju odlučuju države članice , ali ono iznosi <u>najmanje 10 %</u>		O odstupanju odlučuju države članice, ali ono iznosi <u>najviše 25 %</u> (40 % ako je riječ o ekološkom uzgoju)

Povećana složenost izračuna potpore i njezinih gornjih granica

Tablica 5. | Povećana složenost pravila o određivanju gornje granice potpore EU-a

1996. – 2006.	2007. – 2012.	2013. – 2022. i 2023. – 2027.	
<i>2200/1996 (članak 15.)</i>	<i>1182/2007</i>	<i>1308/2013 (članak 34.)</i>	<i>2115/2021 (članak 52.)</i>
4 % vrijednosti proizvodnje stavljene na tržište 4,5 % od 1999. nadalje	4,1 % vrijednosti proizvodnje stavljene na tržište Organizacija proizvođača: 4,6 %, pod uvjetom da se iznos koji premašuje 4,1 % upotrebljava isključivo za mjere za sprečavanje kriznih situacija i upravljanje njima	4,1 % vrijednosti proizvodnje stavljene na tržište Organizacija proizvođača: 4,6 %, pod uvjetom da se iznos koji premašuje 4,1 % upotrebljava isključivo za mjere za sprečavanje kriznih situacija i upravljanje njima Udruženje organizacija proizvođača: 4,7 %, pod uvjetom da se iznos koji premašuje 4,1 % upotrebljava isključivo za mjere za sprečavanje kriznih situacija i upravljanje njima	Organizacija proizvođača: 4,1 % vrijednosti proizvodnje stavljene na tržište Udruženje organizacija proizvođača: 4,5 % vrijednosti proizvodnje stavljene na tržište Transnacionalna organizacija proizvođača ili transnacionalno udruženje organizacija proizvođača: 5 % + 0,5 %, pod uvjetom da se iznos koji premašuje relevantni postotak upotrebljava za jednu ili više intervencija povezanih s istraživanjem, okolišem, klimom, promidžbom, povećanom konzumacijom voća i povrća te upravljanjem krizom

Tablica 6. | Povećana složenost pravila o stopama sufinanciranja

1996. – 2006.	2007. – 2012.	2013. – 2022. i 2023. – 2027.	
2200/1996 (članak 15.)	1182/2007 (članak 10.)	1308/2013 (članak 34.)	2115/2021 (članak 52.)
Osnovna stopa: 50 % rashoda			
60 % rashoda: ako operativni program podnose organizacije proizvođača iz države članice u kojoj je stopa organizacije manja od 15 %	60 % rashoda: - ako transnacionalne mjere provodi organizacija proizvođača - ako se mjere provode na međusektorskoj osnovi - ako je riječ o ekološkoj proizvodnji ako je riječ o državama članicama koje su pristupile EU-u 2004. ili kasnije - ako je to prvi operativni program nakon spajanja - ako je to prvi operativni program udruženja organizacija proizvođača - ako je operativni program podnijela organizacija proizvođača iz države članice u kojoj je stopa organizacije manja od 20 % - ako je riječ o najudaljenijoj regiji ako uključuje mjere za promicanje konzumacije voća i povrća među djecom	60 % rashoda: - ako transnacionalne mjere provodi organizacija proizvođača - ako se mjere provode na međusektorskoj osnovi - ako je riječ o ekološkoj proizvodnji - ako je to prvi operativni program nakon spajanja - ako je to prvi operativni program udruženja organizacija proizvođača - ako operativni program podnosi organizacija proizvođača iz države članice u kojoj je stopa organizacije manja od 20 % - ako je riječ o najudaljenijoj regiji	60 % rashoda u sljedećim slučajevima - transnacionalne organizacije proizvođača provode transnacionalne mjere u pogledu komercijalizacije / stavljanja na tržište, okoliša i klime - mjere koje se provode na međusektorskoj osnovi - riječ je o ekološkoj proizvodnji - to je prvi operativni program nakon spajanja - to je prvi operativni program organizacije proizvođača ili udruženja organizacija proizvođača - operativni program podnosi organizacija proizvođača iz države članice u kojoj je stopa organizacije manja od 20 % - riječ je o najudaljenijoj regiji - intervencije povezane s istraživanjem, okolišem, klimom, povećanom konzumacijom voća i povrća, upravljanjem krizom
–			80 % za rashode: - ako je više od 5 % rashoda povezano s istraživanjem - ako je više od 20 % rashoda povezano s okolišem i klimom
–	100 % rashoda povezanih s povlačenjima s tržišta (besplatna distribucija)		100 % rashoda povezanih s: - povlačenjima s tržišta (besplatna distribucija) - djelovanjima povezanim s prenošenjem znanja drugim organizacijama proizvođača

Tablica 7. | Viši zahtjevi u pogledu mjera u području okoliša i istraživanja

	1996. – 2006.	2007. – 2012.	2013. – 2022. i 2023. – 2027.	
<i>Primjenjiva uredba</i>	<i>2200/1996 (članak 15.)</i>	<i>1182/2007 (članak 9.)</i>	<i>1308/2013 (članak 33.)</i>	<i>2115/2021 (članak 50.)</i>
Okoliš	Operativni programi uključuju mjere za razvoj primjene tehnika koje su prihvatljive za okoliš (bez kvantifikacije)	Operativni programi trebaju obuhvaćati dvije ili više okolišnih aktivnosti ili najmanje 10 % rashoda na temelju operativnih programa namijenjeno je okolišnim aktivnostima	Uključuje tri ili više djelovanja povezanih s okolišem i klimatskim promjenama i najmanje 15 % rashoda obuhvaća intervencije povezane s tim ciljevima	
Istraživanje	—			Najmanje 2 % rashoda obuhvaća intervencije povezane s istraživanjem

Pokrate i skraćeni nazivi

Pokrata ili skraćeni naziv	Definicija/objašnjenje
ZPP	Zajednička poljoprivredna politika

Pojmovnik

Pojam	Definicija/objašnjenje
Integrirana proizvodnja	Sustav upravljanja poljoprivrednim gospodarstvima kojim se dugoročno nastoje postići i ekonomska i okolišna održivost.
Obratna dražba	Sustav nadmetanja u kojem proizvođači određuju početnu traženu cijenu koja se snižava u intervalima dok se ne pronađe kupac.
Operativni program	Kad je riječ o području poljoprivrede, višegodišnji plan rada koji je organizacija proizvođača sastavila radi postizanja ciljeva utvrđenih u zakonodavstvu EU-a. U tom programu navode se ulaganja i mjere koje će se sufinancirati sredstvima EU-a.
Organizacija proizvođača	Skupina proizvođača hrane koja kolektivno stavlja proizvode na tržište, planira zajedničke aktivnosti i nastoji poboljšati položaj proizvođača na tržištu.
Stopa organizacije	Pokazatelj koji Komisija upotrebljava za mjerenje tržišnog udjela organizacije proizvođača u određenom poljoprivrednom sektoru.
Vrijednosni lanac	Sve aktivnosti koje se poduzimaju radi isporuke proizvoda krajnjem potrošaču, uključujući proizvodnju, preradu, distribuciju i maloprodaju.

Odgovori Komisije

<https://www.eca.europa.eu/hr/publications/SR-2026-22>

Kronologija

<https://www.eca.europa.eu/hr/publications/SR-2026-22>

Revizorski tim

U tematskim izvješćima Suda iznose se rezultati revizija koje su provedene za politike i programe EU-a ili teme povezane s upravljanjem u posebnim proračunskim područjima. U odabiru i oblikovanju takvih revizijskih zadataka Sud nastoji postići što veći učinak uzimajući u obzir rizike za uspješnost ili usklađenost, vrijednost predmetnih prihoda ili rashoda, predstojeće razvojne promjene te politički i javni interes.

Ovu reviziju uspješnosti provelo je I. revizijsko vijeće, kojim predsjedava članica Suda Joëlle Elvinger i koje je specijalizirano za rashodovno područje održive uporabe prirodnih resursa. Reviziju je predvodila članica Suda Keit Pentus-Rosimannus, a potporu su joj pružali voditeljica njezina ureda Annikky Lamp, ataše u njezinu uredu Daria Bochnar, rukovoditelj James McQuade, voditeljica radnog zadatka Marion Kilhoffer, zamjenica voditeljice radnog zadatka Servane De Becdelievre te revizori Federica Di Marcantonio, Xavier Ignasi Farrero Gonzalez, Monika Urszula Gruszczyńska-Jasinska i Jarosław Smigiel. Jezičnu podršku pružala je Laura McMillan. Grafičku podršku pružala je Dunja Weibel.



Slijeva nadesno: Federica Di Marcantonio, James McQuade, Keit Pentus-Rosimannus, Marion Kilhoffer, Servane De Becdelievre, Daria Bochnar.

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2026.

Politika Europskog revizorskog suda (Sud) o ponovnoj uporabi sadržaja utvrđena je u [Odluci Suda br. 6-2019](#) o politici otvorenih podataka i ponovnoj uporabi dokumenata.

Osim ako je drukčije navedeno (npr. u pojedinačnim napomenama o autorskim pravima), sadržaj Suda koji je u vlasništvu EU-a ima dozvolu [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Stoga je opće pravilo da je ponovna uporaba dopuštena pod uvjetom da se na odgovarajući način navede izvor i naznače eventualne promjene. Osoba koja ponovno upotrebljava sadržaj Suda ne smije izmijeniti izvorno značenje ili poruku. Sud ne snosi odgovornost za posljedice ponovne uporabe.

Ako određeni sadržaj prikazuje osobe čiji je identitet moguće utvrditi, npr. u slučaju fotografija koje prikazuju osoblje Suda, ili ako uključuje djela trećih strana, potrebno je zatražiti dodatno dopuštenje.

U slučaju dobivanja takvog dopuštenja njime se poništava i zamjenjuje prethodno opisano opće dopuštenje i jasno se navode sva ograničenja koja se primjenjuju na uporabu tog sadržaja.

Za uporabu ili reprodukciju sadržaja koji nije u vlasništvu EU-a dopuštenje se po potrebi mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.

Fotografija na naslovnoj stranici: © Europska unija. *Izvor:* Europski revizorski sud.

Slika 1. i 5., Prilog I. slika 2.: ikone su izrađene s pomoću alata dostupnih na stranici [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Sva prava pridržana.

Slike 1., 5. i 7., Prilog I. slika 1.: ikone su izrađene s pomoću alata dostupnih na stranici [Flaticon.com](#).

Softver ili dokumenti na koje se primjenjuju prava industrijskog vlasništva, kao što su patenti, žigovi, registrirani dizajn, logotipi i nazivi, nisu obuhvaćeni politikom Suda o ponovnoj uporabi sadržaja.

Na internetskim stranicama institucija Europske unije unutar domene europa.eu dostupne su poveznice na internetske stranice trećih strana. Sud nema nikakvu kontrolu nad njihovim sadržajem te je stoga preporučljivo da provjerite njihove politike zaštite osobnih podataka i autorskih prava.

Upotreba logotipa Suda

Logotip Suda ne smije se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti Suda.

HTML	ISBN 978-92-849-8019-2	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/2592065	QJ-01-26-037-HR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-8020-8	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/0232856	QJ-01-26-037-HR-N

KAKO UPUĆIVATI

Europski revizorski sud, [tematsko izvješće 22/2026](#) „Organizacije proizvođača u sektoru voća i povrća – Plodno tlo za konkurentnost ako se pažljivo obrađuje”, Ured za publikacije Europske unije, 2026.

Proizvođači voća i povrća iz EU-a sve se češće suočavaju s gospodarskim i okolišnim izazovima te izazovima u vezi s očuvanjem konkurentnosti na tržištu koje se stalno mijenja. Organizacije proizvođača moguće su rješenje: članovi mogu zajedno kupovati opremu, prodavati svoje proizvode i ispregovarati bolje cijene. EU pruža tim organizacijama financijsku potporu za provedbu operativnih programa. Sud je procijenio je li se zahvaljujući toj potpori poboljšala konkurentnost proizvođača i povećala privlačnost organizacija proizvođača. Utvrdio je da iako potpora EU-a doprinosi jačanju konkurentnosti organizacija proizvođača, ni države članice ni Komisija ne čine dovoljno kako bi pristupanje takvim organizacijama bilo privlačno. Sud preporučuje Komisiji da olakša usporedbu provedbe predmetne politike u državama članicama, surađuje s državama članicama radi povećanja privlačnosti članstva u organizacijama proizvođača i pojednostavni primjenjiva financijska pravila.

Tematsko izvješće Suda u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije
Europske unije

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/contact
Internetske stranice: eca.europa.eu
Društvene mreže: @EUauditors