



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2024 m. sausio 22 d.
(OR. en)

5676/24

Tarpinstitucinė byla:
2018/0218(COD)

AGRI 44
AGRIFIN 8
AGRIORG 9

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo direktorė Martine DEPREZ
gavimo data:	2024 m. sausio 22 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generalinei sekretorei Thérèse BLANCHET
Komisijos dok. Nr.:	COM(2024) 12 final
Dalykas:	KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI Kovos su krize priemonių, priimtų pagal BRO reglamento 219-222 straipsnius, naudojimas

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2024) 12 final.

Pridedama: COM(2024) 12 final



Briuselis, 2024 01 22
COM(2024) 12 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**Kovos su krize priemonių, priimtų pagal BRO reglamento 219-222 straipsnius,
naudojimas**

1. Įvadas

Pagal Reglamento (ES) Nr. 1308/2013 (BRO reglamentas)¹ 225 straipsnio db punktą Komisija ne vėliau kaip 2023 m. gruodžio 31 d. Europos Parlamentui ir Tarybai turi pateikti ataskaitą dėl kovos su krize priemonių, visų pirma išskirtinių priemonių, priimtų pagal BRO reglamento 219–222 straipsnius, naudojimo.

Ši ataskaita apima išskirtinių priemonių reglamentus, kuriuos Komisija pagal BRO reglamento 219–222 straipsnius priėmė nuo 2014 m. sausio 1 d. iki 2023 m. pabaigos.

Šios ataskaitos 1 priede pateikiamas visų reglamentų sąrašas. 2 priede pateikiama informacija apie bendras ES metines išlaidas pagal priemonę iki 2023 finansinių metų pabaigos (2023 m. spalio 15 d.).

2. Išskirtinių priemonių rūšys pagal BRO reglamentą

2.1. Įvadas

BRO reglamento V dalies I skyrius pavadintas „Išskirtinės priemonės“ (219–222 straipsniai). Šiais straipsniais Komisijai suteikiami įgaliojimai priimti išskirtines rinkos priemones, jei:

- būtų sutrikdyta rinka (219 straipsnis);
- atsirastų gyvūnų ligų, augalų kenkėjų ir būtų prarastas vartotojų pasitikėjimas dėl pavojaus visuomenės, gyvūnų ar augalų sveikatai (220 straipsnis);
- kiltų konkrečių problemų (221 straipsnis);
- susidarytų didelis rinkų disbalansas (222 straipsnis).

Šiomis nuostatomis, atsižvelgiant į principais grindžiamą bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) orientavimą į rinką, atsižvelgiama į poreikį šalinti galimą riziką, dažnai staigią ir nenuspėjamą, kylančią dėl žemės ūkio rinkose galinčių susiklostyti išskirtinių aplinkybių, pavyzdžiui, rinkos nestabilumo, kainų svyravimų arba su gyvūnų ir augalų sveikata susijusių apribojimų pasekmių.

Todėl išskirtines priemones galima vertinti atsižvelgiant į prevencines ir rizikos valdymo priemones, kuriomis ES ūkininkai gali naudotis BŽŪP ir nacionalinėje politikoje.

Žemės ūkio gamyba iš esmės yra rizikinga. Derlingumui, produktų kokybei ir susijusioms kainoms įtakos turi daug išorės veiksnių, turinčių trumpalaikį poveikį, pavyzdžiui, oro sąlygos ir kiti aplinkos ar sanitariniai veiksniai (pvz., gyvūnų ligos ir augalų kenkėjai). Žemės ūkio gamybai taip pat kyla rizika, susijusi su pokyčiais žemės ūkio rinkose, prekybos sutrikimais ar geopolitiniais įvykiais. Šią riziką dar labiau padidina gamybos sprendimų pobūdis, įskaitant investicijas, kurios dažnai turi būti vykdomos atsižvelgiant į vidutinės trukmės ir ilgalaikę perspektyvą. Be to, kai kuriose gamybos sistemose (pvz., gyvūninės produkcijos) gamybos negalima greitai pakoreguoti.

Kai kurias iš šių rizikų galima priskirti prie įprastos arba parduotinos rizikos ir jas galima valdyti pačiame ūkyje arba pasitelkiant rinkos priemones ar privačias rizikos pasidalijimo priemones (pvz., draudimą). Kitos rizikos gali būti sisteminės ir (arba) katastrofinės ir dėl jų gali būti patiriamos tokios didelės išlaidos, kad privačios rizikos valdymo priemonės būtų netinkamos (pavyzdžiui, draudimo bendrovės gali nenorėti drausti, jeigu įmokos yra

¹ 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1308/2013, kuriuo nustatomas bendras žemės ūkio produktų rinkų organizavimas ir panaikinami Tarybos reglamentai (EEB) Nr. 922/72, (EEB) Nr. 234/79, (EB) Nr. 1037/2001 ir (EB) Nr. 1234/2007, OL L 347, 2013 12 20, p. 671.

nuosaikios)². Todėl rinkos krizių metu gali prireikti imtis konkrečių ir išskirtinių viešųjų veiksmų.

Išskirtinėmis priemonėmis papildomos tiek kitos rinkos intervencinės priemonės, numatytos BRO reglamente (visų pirma valstybės intervencija ir parama privačiajam sandėliavimui³), kuriomis siekiama stabilizuoti kainas ūkininkams, tiek nuostatos, kuriomis siekiama užkirsti kelią krizėms ir jas valdyti taikant sektorines intervencines priemones, kurios gali būti numatytos BŽŪP strateginiuose planuose (pavyzdžiui, vaisių ir daržovių sektoriuje).

Išskirtinės priemonės pagal savo pobūdį yra laikinos ir priimamos tokiu mastu ir tokiam laikotarpiui, kokių reikia, kad būtų išspręstos atitinkamos problemos.

Komisijos reglamentų, grindžiamų BRO reglamento 219–222 straipsniais, konstatuojamosiose dalyse paaiškinamas išskirtinės priemonės priėmimo pagrindas, remiantis objektyviu rinkos padėties vertinimu.

2.2. Biudžeto aspektai

Iki 2023 m. išskirtinės priemonės, apimančios finansinę paramą, galėjo būti finansuojamos sutelkiant finansinius išteklius iš žemės ūkio sektoriaus krizių rezervo (ankstesnio BŽŪP horizontaliojo reglamento 25 straipsnis⁴; BRO reglamento 226 straipsnis), kuris buvo finansuojamas taikant finansinę drausmę. Šis finansavimo mechanizmas reiškė, kad, aktyvavus žemės ūkio sektoriaus krizių rezervą, būtų atitinkamai sumažintos tiesioginės išmokos ūkininkams, o dėl jo panaudojimo Taryba ir Europos Parlamentas turėtų priimti sprendimą dėl perkėlimo. Šis rezervas niekada nebuvo panaudotas iki 2022 m. kovo mėn., kai buvo patvirtinta išskirtinė sureguliuojamo pagalbos nuo karo Ukrainoje padarinių nukentėjusiems gamintojams. Paramos paketas sudarė 500 mln. EUR, iš kurių 350 mln. EUR buvo finansuojama iš 2022 m. krizių rezervo. Anksčiau visais kitais atvejais finansavimas išskirtinėms priemonėms buvo skiriamas iš kitų lėšų neviršijant Europos žemės ūkio garantijų fondo (EŽŪGF) išlaidų kategorijos dalies, nenaudojant krizių rezervo.

Nuo 2023 m., laikantis naujojo BŽŪP horizontaliojo reglamento⁵ nuostatų, buvo sudarytas ir kiekvienų 2023–2027 m. laikotarpio⁶ metų pradžioje bus sudaromas bent 450 mln. EUR žemės ūkio rezervas. ES biudžete gali būti nustatyta didesnė suma.

Žemės ūkio rezervui skirta suma tiesiogiai įtraukiama į ES biudžetą, suteikiant galimybę tiesiogiai naudotis rezervo lėšomis. Išskirtinės priemonės turi būti finansuojamos iš šio rezervo (kartu su rinkos intervencinėmis priemonėmis). Žemės ūkio rezervas sudaromas pirmiausia panaudojant likusias nepanaudotas ir perkeltas ankstesnių metų rezervo lėšas, po to turimas EŽŪGF išlaidų kategorijos dalies ir, jei reikia, tik kraštutiniu atveju – taikant finansinę drausmę.

BRO reglamento skyrių, kuriame aptariamos išskirtinės priemonės, sudaro keturi straipsniai. Tolesniuose poskirsiuose išsamiau aptariami visi šie straipsniai.

² Žr. Žemės ūkio rinkų darbo grupės ataskaitą (2018 m.).

³ BRO reglamento 8–21 straipsniai.

⁴ 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1306/2013 dėl bendros žemės ūkio politikos finansavimo, valdymo ir stebėsenos, kuriuo panaikinami Tarybos reglamentai (EEB) Nr. 352/78, (EB) Nr. 165/94, (EB) Nr. 2799/98, (EB) Nr. 814/2000, (EB) Nr. 1290/2005 ir (EB) Nr. 485/2008, OL L 347, 2013 12 20, p. 549.

⁵ 2021 m. gruodžio 2 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/2116 dėl bendros žemės ūkio politikos finansavimo, valdymo ir stebėsenos, kuriuo panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 1306/2013, OL L 435, 2021 12 6, p. 187.

⁶ Reglamento (ES) 2021/2116 16 straipsnio 2 dalis.

2.3. 219 straipsnis

219 straipsniu Komisijai suteikiama teisė deleguotaisiais aktais imtis būtinų priemonių, kad būtų galima veiksmingai ir efektyviai reaguoti į rinkos sutrikimus ir tokių sutrikimų pavojų visuose žemės ūkio sektoriuose, kuriems taikomas BRO reglamentas⁷. Dėl privalomų skubos priemonių deleguotieji aktai gali būti priimami taikant skubos procedūrą (BRO reglamento 228 straipsnis) ir įsigalioji nedelsiant, jei Europos Parlamentas arba Taryba nepareiškia prieštaravimų.

Komisija gali priimti tokias priemones, jei atsiranda rinkos sutrikdymas arba kyla tokio sutrikdymo pavojus (visų pirma, be kita ko, dėl kainų kilimo ar kritimo), kurie, tikėtina, tęsis arba didės. Šios priemonės gali būti priimtose, kai paaiškėja, kad bet kokios kitos BRO reglamente numatytos priemonės, pavyzdžiui, valstybės intervencija arba parama privačiam sandėliavimui, yra nepakankamos arba netinkamos padėčiai ištaisyti⁸. Šios priemonės paprastai buvo taikomos dėl pernelyg didelės pasiūlos (nepakankamos paklausos), dėl kurios kainos ima kristi, tačiau straipsnio formuluotė taip pat apima priešingą padėtį, susijusią su stygiumi ir kainų kilimu.

Ši tvarka nurodo laipsnišką BRO reglamente nustatytų priemonių įgyvendinimą: prieš imantis išskirtinių priemonių, pirmiausia turi būti įrodyta, kad rinkos intervencinės priemonės (valstybės intervencija ir parama privačiam sandėliavimui) ir kitos BRO reglamente numatytos priemonės yra nepakankamos. Atsižvelgiant į tai, kiekvienoje priimtoje priemonėje, jei reikia, paaiškinama priežastis, dėl kurios taikant BRO reglamente numatytas priemones nebuvo išspręstas rinkos sutrikdymo klausimas arba jų nebūtų pakakę šiam klausimui išspręsti.

Minėtomis priemonėmis tokiu mastu ir tokiu laikotarpiui, kokių reikia, kad būtų išspręsta rinkos sutrikdymo problema arba pašalintas jos pavojus, gali būti išplėsta arba iš dalies pakeista kitų BRO reglamente nustatytų priemonių taikymo sritis, trukmė ar kiti aspektai, taip pat gali būti numatytos visiškai naujos priemonės, įskaitant išskirtinės pagalbos teikimą vienam ar keliems sektoriams ir vienai ar kelioms šalims.

Visomis išskirtinėmis priemonėmis, kuriomis suteikiama išskirtinė pagalba, paaiškinami toliau nurodyti aspektai.

- i) Nurodoma, kurios šalys atitinka reikalavimus ir koku pagrindu joms paskirstomi pagalbos paketai.
- ii) Paaiškinama, kad valstybių narių pagalbos paskirstymas turėtų būti nukreiptas į tuos gamintojus, kuriuos labiausiai paveikė atitinkamas rinkos sutrikdymas. Siekiant sumažinti rinkos sutrikimus, laikantis subsidiarumo principo, valstybės narės dažnai turi geresnes galimybes analizuoti, kurie ūkininkai ir sektoriai turi būti remiami skirtingomis rinkos sąlygomis. Be to, pagalba turėtų būti paskirstoma remiantis objektyviais kriterijais ir nediskriminuojant, vengiant bet kokių rinkos ir konkurencijos problemų.

⁷ Žr. BRO reglamento 1 straipsnio 2 dalį ir I priedą.

⁸ Nuoroda į kitų BRO reglamento rinkos priemonių netinkamą pobūdį buvo įtraukta atliekant paskutinę BŽŪP reformą, t. y. į 2021 m. gruodžio 2 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) 2021/2117, kuriuo iš dalies keičiami reglamentai (ES) Nr. 1308/2013, kuriuo nustatomas bendras žemės ūkio produktų rinkų organizavimas, (ES) Nr. 1151/2012 dėl žemės ūkio ir maisto produktų kokybės sistemų, (ES) Nr. 251/2014 dėl aromatizuotų vyno produktų apibrėžties, aprašymo, pateikimo, ženklinimo ir geografinių nuorodų apsaugos ir (ES) Nr. 228/2013, kuriuo nustatomos specialios žemės ūkio priemonės atokiausiems Sąjungos regionams, OL L 435, 2021 12 6, p. 262.

- iii) Nustatoma, ar valstybės narės gali teikti papildomą paramą (papildomas lėšas) tokiomis pačiomis objektyvumo, nediskriminavimo ir konkurencijos neiškraipymo sąlygomis. Tokia papildoma parama, kuriai netaikomos valstybės pagalbos taisyklės, gali būti grindžiama tuo, kad paramą gaunančioms valstybėms narėms skirtomis sumomis tik iš dalies kompensuojami faktiniai gamintojų patirti nuostoliai.
- iv) Paaiškinama, kaip išskirtinė pagalba yra susijusi su ES finansine parama, teikiama pagal kitas priemones, ir ar yra galimybė išskirtinę pagalbą sumuoti su tokia finansine parama.
- v) Reikalaujama, kad valstybės narės praneštų Komisijai: i) objektyvius kriterijus, kuriais remiantis skiriama parama; ii) kaip jos išvengė bet kokio konkurencijos iškraipymo; iii) visas išmokėtas sumas; iv) paramos gavėjų skaičių ir rūši ir v) priemonių, kurių imtasi, veiksmingumo įvertinimą. Nuo 2015 m. taip pat turi būti pranešama apie konkrečias priemones, kurių buvo imtasi, numatomą poveikį ir papildomą paramą.

2.4. 220 straipsnis

Pagal 220 straipsnį Komisija gali priimti įgyvendinimo aktus ir, valstybės narės prašymu bei remdamasi pagrindo vertinimu, imtis išskirtinių priemonių, kad būtų sprendžiamas nacionaliniu lygmeniu taikomų kovos su gyvūnų ligų ir augalų kenkėjų⁹ plitimu priemonių poveikio rinkai klausimas. Atliekant vertinimą įvertinami įrodymai, kad atitinkama valstybė narė greitai priėmė sveikatos, veterinarijos ir fitosanitarijos priemones ligai likviduoti arba augalų kenkėjui stebėti, kontroliuoti, išnaikinti arba sustabdyti. 220 straipsnio priemonėmis taip pat gali būti šalinami dideli rinkos sutrikimai, tiesiogiai susiję su vartotojų pasitikėjimo praradimu dėl pavojaus visuomenės, gyvūnų ar augalų sveikatai.

220 straipsnyje nustatytas teisinis pagrindas išmokėti kompensacijas gamintojams, nukentėjusiems dėl netiesioginio prekybos apribojimų poveikio arba vartotojų pasitikėjimo praradimo, kurie negali gauti ES finansinių įnašų pagal ES teisės aktuose numatytas sveikatos ir veterinarines prevencijos ir kontrolės priemones¹⁰. Šią kompensaciją turi bendrai finansuoti atitinkama valstybė narė. ES teikia dalinį finansavimą, atitinkantį 50 proc. valstybių narių patirtų išlaidų (60 proc. kovai su snukio ir nagų liga).

220 straipsnyje išvardyti sektoriai, kuriuose galima kompensuoti prekybą ribojančių priemonių poveikį.

Pagal 220 straipsnį priimtose paramos schemose reikalaujama, kad valstybės narės atliktų administracines patikras ir patikras vietoje ir tinkamai jas dokumentuotų.

2.5. 221 straipsnis

221 straipsniu Komisijai suteikiama teisė įgyvendinimo aktais imtis neatidėliotinų priemonių konkrečioms problemoms spręsti, jei netenkinamos sąlygos priimti priemonės pagal 219 arba 220 straipsnį.

⁹ Augalų kenkėjai ir nuoroda į susijusią fitosanitarinę kontrolę buvo įtraukti atliekant paskutinę BŽŪP reformą, t. y. į Reglamentą (ES) 2021/2117. Augalų kenkėjai yra susiję tik su vaisiais ir daržovėmis.

¹⁰ Žr. 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) Nr. 652/2014, kuriuo nustatomos išlaidų, susijusių su maisto grandine, gyvūnų sveikata ir geroje bei augalų sveikata ir augalų dauginamąja medžiaga, valdymo nuostatos, OL L 189, 2014 6 27, p. 1. Reglamentas buvo panaikintas 2021 m. balandžio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2021/690, kuriuo nustatoma vidaus rinkos, įmonių, įskaitant mažąsias ir vidutines įmones, konkurencingumo, augalų, gyvūnų, maisto bei pašarų srities ir Europos statistikos programa (Bendrosios rinkos programa) ir panaikinami reglamentai (ES) Nr. 99/2013, (ES) Nr. 1287/2013, (ES) Nr. 254/2014 bei (ES) Nr. 652/2014, OL L 153, 2021 5 3, p. 1.

Norint taikyti šias priemones, nebūtina, kad rinkoje jau būtų sutrikimų arba būtų kilęs jų pavojus. Todėl spėjama, kad konkreti problema gali būti susijusi su kita priežastimi, trukdančia pasiekti BŽŪP tikslus. Šiomis priemonėmis nuo BRO reglamento nuostatų gali būti nukrypstama tik tiek, kiek tikrai būtina, ir bet kuriuo atveju ne ilgesnį kaip 12 mėnesių laikotarpį.

Dėl privalomų skubos priemonių, kai dėl susiklosčiusių aplinkybių gali greitai pablogėti padėtis, kurią būtų sunku ištaisyti, jei būtų delsiama imtis priemonių, galima priimti nedelsiant taikytinus įgyvendinimo aktus (BRO reglamento 229 straipsnio 3 dalis).

2.6. 222 straipsnis

Galiausiai pagal BRO reglamento 222 straipsnį Komisijai suteikiami įgaliojimai priimti įgyvendinimo aktus, kad konkurencijos teisės aktai nebūtų taikomi ūkininkams ir jų asociacijoms, pripažintoms gamintojų organizacijoms, gamintojų organizacijų asociacijoms arba pripažintoms tarpšakinėms organizacijoms priimant sprendimus dėl rinkos stabilizavimo¹¹.

Tiekimo valdymo priemonėmis, kurių imasi privatūs veiklos vykdytojai, siekiama spręsti didelio rinkos disbalanso problemą. Pagal konkurencijos teisę tokie gamintojų organizacijų susitarimai paprastai draudžiami, nes jie turi ribojamąjį poveikį konkurencijai.

Šie susitarimai ir sprendimai turėtų: i) galioti ne ilgiau kaip 6 mėnesius (tačiau galiojimas gali būti pratęstas); ii) nepakenkti tinkamam bendrosios rinkos veikimui; iii) jais turėtų būti siekiama tik stabilizuoti atitinkamą sektorių ir iv) patekti į vieną ar kelias konkrečias kolektyvinių veiksmų kategorijas, išvardytas straipsnyje. Iki 2017 m. šios priemonės galėjo būti priimtose tik tuo atveju, jei atitinkamiems produktams kaip krašutinė priemonė jau buvo priimtose rinkos priemonės arba išskirtinės priemonės. Nuo to laiko (ir nuo tada, kai buvo priimtas „Omnibus“ reformos reglamentas¹²) jomis galima papildyti ES veiksmus pagal kitas nuostatas, netaikant tokios išankstinės sąlygos.

Verta paminėti, kad 222 straipsniu nenumatoma sutelkti ES lėšų.

3. Išskirtinių priemonių naudojimas (pagal krizę)

Nuo 2014 m. sausio 1 d. iki 2023 m. pabaigos pagal BRO reglamento 219–222 straipsnius priimtose 63 išskirtinės priemonės. Toliau pateikiama informacija apie šias priemones, atsižvelgiant į konkrečią krizę ar situaciją, dėl kurios jos buvo priimtose¹³.

Daugiausia priemonių priimta pagal 219 straipsnį (32 aktai), 14 aktų – pagal 220 straipsnį, 11 aktų – pagal 221 straipsnį ir 6 aktai – pagal 222 straipsnį.

¹¹ Tokių kolektyvinių veiksmų galimybės buvo išplėstos įtraukiant ūkininkus ir jų asociacijas 2017 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2017/2393, kuriuo iš dalies keičiami reglamentai (ES) Nr. 1305/2013 dėl paramos kaimo plėtrai, teikiamos Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) lėšomis, (ES) Nr. 1306/2013 dėl bendros žemės ūkio politikos finansavimo, valdymo ir stebėsenos, (ES) Nr. 1307/2013, kuriuo nustatomos pagal bendros žemės ūkio politikos paramos sistemą ūkininkams skiriamų tiesioginių išmokų taisyklės, (ES) Nr. 1308/2013, kuriuo nustatomas bendras žemės ūkio produktų rinkų organizavimas, ir (ES) Nr. 652/2014, kuriuo nustatomos išlaidų, susijusių su maisto grandine, gyvūnų sveikata ir gerove bei augalų sveikata ir augalų dauginamąja medžiaga, valdymo nuostatos, OL L 350, 2017 12 29, p. 15 (Reglamentas „Omnibus“).

¹² Reglamentas (ES) 2017/2393.

¹³ Reikėtų pažymėti, kad kai kurie aktai yra tik anksčiau patvirtintų aktų pakeitimai, pavyzdžiui, jais pratęsiama priemonių taikymo trukmė, išplečiama jų taikymo sritis įtraukiant papildomus paramos gavėjus ir pan.

Visos priemonės išvardytos 1 priede. 2 priede taip pat pateikiama informacija apie priemonių vykdymą iki 2023 m. spalio 15 d.

3.1. Rusijos taikomas importo draudimas kartu su pasiūlos ir paklausos disbalansu

Reaguodama į sankcijas, kurias ES nustatė po Rusijos įvykdytos Krymo aneksijos 2014 m. pavasarį, Rusijos vyriausybė uždraudė tam tikrų žemės ūkio produktų importą iš Europos Sąjungos. 2014 m. rugpjūčio 7 d. įsigaliojęs draudimas buvo taikomas tokiems produktams kaip pienas ir pieno produktai, gyvulininkystės produktai ir švieži vaisiai bei daržovės. Pradinis draudimas, kuris vėliau buvo pratęstas, turėjo didelį poveikį ES susijusių žemės ūkio produktų eksportuotojams, nes juo buvo apribotas jų pateikimas į Rusijos rinką.

3.1.1. Vaisiai ir daržovės

Rusijai uždraudus ES importą, ES vaisių ir daržovių sektoriuje smarkiai krito kainos, nes viena didžiausių eksporto rinkų staiga tapo neprieinama, o tai lėmė pernelyg didelę pasiūlą ES.

Rinkos sutrikdymo pavojaus klausimas šiam sektoriui buvo ypač svarbus, nes jis netikėtai kilo derliaus nuėmimo metu, kai ūkininkai turėjo didelius kiekius nuimto derliaus ir labai greitai gendančių produktų, o jų sandėliavimo galimybės buvo ribotos. Be to, kai kurioms produktų rūšims, daugiausia skirtoms Rusijai, nebuvo greitai surastos alternatyvios eksporto rinkos. Persikų ir nektarinų atveju draudimas sutapo su didele pasiūla dėl 2014 m. vyravusių oro sąlygų. Kadangi vaisių ir daržovių auginimas yra nenusipėjamas, o produktai greitai genda, net ir nedidelis perteklius rinkoje gali gerokai ją sutrikdyti.

Siekiant išvengti didelio rinkos sutrikdymo ir sušvelninti kainų kritimą, buvo priimtos dvi priemonės. 2014 m. rugpjūčio 21 d. 219 straipsnio priemone padidintas persikų ir nektarinų kiekis, kuriam galėjo būti teikiama pašalinimo iš rinkos parama, kad juos galėtų nemokamai paskirstyti gamintojų organizacijos¹⁴. Pagal šią priemonę taip pat buvo leista skirti ES finansinę paramą gamintojams, kurie nėra gamintojų organizacijų nariai, ir papildomą paramą keturių pagrindinių gamintojų šalių – Graikijos, Ispanijos, Prancūzijos ir Italijos – gamintojų organizacijų pardavimo skatinimo veiklai, neviršijant 3 mln. EUR sumos¹⁵.

2014 m. rugpjūčio 29 d. antrąja priemone pagal 219 straipsnį reglamentas išplėstas įtraukiant kitus vaisius ir daržoves, kuriems įtakos turėjo prarastos eksporto rinkos. Pagal ją buvo numatyta 125 mln. EUR (iš jų 82 mln. EUR obuoliams ir kriaušėms ir 43 mln. EUR kitiems vaisiams ir daržovėms), skirtų finansinei paramai už didesnius produktų pašalinimo iš rinkos, neprinokusių vaisių ir daržovių derliaus nuėmimo ir derliaus nenuėmimo kiekius tiek gamintojams, kurie buvo gamintojų organizacijų nariai, tiek gamintojams, kurie nebuvo jų nariai, neviršijant konkrečių produktų kiekių (nurodytų jo I priede)¹⁶.

¹⁴ Krizių valdymo priemonių (pvz., pašalinimo iš rinkos, neprinokusių vaisių ir daržovių derliaus nuėmimo ir derliaus nenuėmimo), kurias ES gali remti pagal vaisių ir daržovių veiksmų programas, teisinis pagrindas laikui bėgant pasikeitė, t. y. nuo BRO reglamento 1308/2013 (33–34 straipsniai) iki Reglamento dėl BŽŪP strateginių planų (2021 m. gruodžio 2 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/2115, kuriuo nustatomos valstybių narių pagal bendrą žemės ūkio politiką rengtinių strateginių planų (BŽŪP strateginių planų), finansuotinių iš Europos žemės ūkio garantijų fondo (EŽŪGF) ir iš Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP), rėmimo taisyklės ir panaikinami reglamentai (ES) Nr. 1305/2013 ir (ES) Nr. 1307/2013, OL L 435, 2021 12 6, p. 1). Nuo 2021 m. sektoriinių intervencinių priemonių vaisių ir daržovių sektoriuje taikymo sritis, trukmė ir kiti aspektai reglamentuojami Reglamentu dėl BŽŪP strateginių planų (42 ir tolesni straipsniai).

¹⁵ OL L 248, 2014 8 22, p. 1.

¹⁶ OL L 259, 2014 8 30, p. 2.

Šių išskirtinių priemonių taikymas buvo pratęstas ir jos buvo papildytos, įskaitant apelsinų, klementinų, mandarinų ir citrinų įtraukimą į taikymo sritį¹⁷.

2016 m. sausio mėn. Rusijos draudimas importuoti žemės ūkio produktus buvo pradėtas taikyti ir Turkijos žemės ūkio produktų importui. Kadangi Turkija buvo pagrindinė vaisių ir daržovių eksportuotoja į Rusiją, dėl prekybos nukreipimo poveikio kilo didelis ES rinkos sutrikdymo pavojus. 2016 m. birželio mėn. pagal 219 straipsnį nustatyta nauja priemonė, kuria pritaikytos esamos priemonės ir išplėsta jų taikymo sritis įtraukiant kitus produktus. Priemonė apėmė produktų, atitinkančių finansinės paramos skyrimo reikalavimus, didžiausio kiekio apribojimus kiekvienoje gaminančioje valstybėje narėje¹⁸. 2017 m. kovo mėn. nepanaudoti paskirstyti kiekiai gaminančioms valstybėms narėms buvo perskirstyti priimanant naują deleguotąjį aktą¹⁹.

Reguliariai stebint ES rinką paaiškėjo, kad nedaugiamėčių kultūrų (daržovių ir kai kurių vaisių) padėtis pagerėjo, todėl esamos priemonės buvo pakoreguotos. 2017 m. balandžio mėn. 219 straipsnio priemone buvo sumažintas produktų skaičius ir didžiausi kiekiai, atitinkantys paramos skyrimo reikalavimus²⁰. Tačiau dėl didelio persikų ir nektarinų produkcijos bei atsargų kiekio kai kuriose valstybėse narėse, taip pat dėl to, kad alternatyvios eksporto paskirties šalys, pavyzdžiui, Baltarusija, pradėjo taikyti sanitarines ir fitosanitarines priemones, 2017 m. rugsėjo mėn. buvo priimta nauja 219 straipsnio priemonė. Šiuo naujuoju aktu buvo padidinti didžiausi persikų ir nektarinų kiekiai, už kuriuos Graikijai, Ispanijai ir Italijai galėjo būti skiriama parama²¹.

Įgyvendinant visas šias priemones iki 2018 m. iš viso išmokėta daugiau kaip 500 mln. EUR, todėl iš rinkos buvo pašalinta beveik 1,8 mln. tonų šviežių vaisių ir daržovių.

3.1.2. Pienas ir pieno produktai

Rusijai uždraudus ES importą, pirmiausia kilo rinkos sutrikdymo pavojus, o vėliau pieno rinka buvo faktiškai sutrikdyta, todėl smarkiai krito kainos. Ši situacija susiklostė kartu su kitomis aplinkybėmis, pavyzdžiui, sulėtėjusiu Kinijos (didžiausios pasaulio importo rinkos) importu, teigiamomis kainomis ir oro sąlygomis, dėl kurių padidėjo pasaulinė pieno pasiūla. Dėl visų šių aplinkybių visame pasaulyje sutriko pieno sektoriaus pasiūlos ir paklausos pusiausvyra, smarkiai krito pieno ir pieno produktų kainos, o tai turėjo neigiamą šalutinį poveikį gyvulininkystės sektoriui.

Siekiant užtikrinti tikrumą rinkoje, 219 straipsnio priemonėmis kelis kartus buvo pratęstas nugriebto pieno milteliams ir sviestui taikomas valstybės intervencijos laikotarpis (kuris paprastai trukdavo nuo kovo 1 d. iki rugsėjo 30 d.)²².

Be standartinės paramos privačiajam sviesto ir nugriebto pieno miltelių sandėliavimui, 2014 m. pabaigoje²³ ir 2015 m. pabaigoje²⁴ pradėta taikyti laikinoji ir išskirtinė paramos privačiajam sandėliavimui schema visų rūšių sūriams (ne tik sūriams, žymimiems saugoma

¹⁷OL L 284, 2014 9 30, p. 22; OL L 366, 2014 12 20, p. 20; OL L 211, 2015 8 8, p. 17.

¹⁸OL L 154, 2016 6 11, p. 3.

¹⁹OL L 58, 2017 3 4, p. 8.

²⁰OL L 170, 2017 7 1, p. 31.

²¹OL L 233, 2017 9 9, p. 1.

²²OL L 265, 2014 9 5, p. 13; OL L 360, 2014 12 17, p. 13; OL L 242, 2015 09 18, p. 28; OL L 242, 2016 9 9, p. 15.

²³OL L 265, 2014 9 5, p. 22, netrukus panaikintas, nes paaiškėjo, kad schemą neproporcingai naudojo sūrio gamintojai iš vietovių, kurios įprastai į Rusiją neeksportavo didelių kiekių (OL L 279, 2014 9 23, p. 17).

²⁴OL L 271, 2015 10 16, p. 15, vėliau iš dalies pakeistas, kad kai kurioms valstybėms narėms būtų skirti nepanaudoti didžiausi sūrių kiekiai (OL L 41, 2016 2 18, p. 10).

geografinė nuoroda (SGN) arba saugoma kilmės vietos nuoroda (SKVN), kurių atveju pagal BRO reglamentą gali būti teikiama parama privačiajam sandėliavimui).

2014–2017 m. šios priemonės buvo papildytos išskirtinėmis finansinės paramos priemonėmis, skirtomis pieno ir kitiems gyvulininkystės sektoriams.

2014 m. lapkričio mėn. buvo priimta 219 straipsnio priemonė, pagal kurią Estijos, Latvijos ir Lietuvos pieno gamintojams buvo skirta 28,6 mln. EUR (atitinkamai 6,8 mln. EUR, 7,7 mln. EUR ir 14,1 mln. EUR) išskirtinės paramos. Šia priemone siekta spręsti likvidumo problemas, kilusias dėl pagrindinio prekybos partnerio praradimo ir dėl to sumažėjusių pieno kainų. Šios trys šalys labai priklausė nuo eksporto į Rusiją, o jų pieno sektorius buvo orientuotas į produktus, kuriems netaikoma valstybės intervencija arba parama privačiajam sandėliavimui²⁵. 2014 m. gruodžio mėn. dėl panašių priežasčių Suomijai buvo skirta 10,7 mln. EUR²⁶. Parama šioms keturioms šalims buvo skirta atsižvelgiant į jų pieno gamybos lygį pagal nacionalines kvotas.

2015 m. spalio mėn. didelį pasiūlos ir paklausos disbalansą pieno, pieno produktų ir kiaulienos sektoriuose, kurį lėmė Rusijos draudimas ir vėlesnis jo pratęsimas, dar labiau padidino dėl 2015 m. sausros Europoje išaugusios gamybos sąnaudos kituose gyvulininkystės sektoriuose. Toks aplinkybių derinys paskatino priimti 219 straipsnio priemonę, pagal kurią visų ES valstybių narių pieno ir kitų gyvulininkystės sektorių ūkininkams suteikta išskirtinė parama, kurios bendra suma siekė 420 mln. EUR²⁷. Buvo leista teikti papildomą nacionalinę paramą iki 100 proc. nustatytos sumos, kuriai valstybės pagalbos procedūros nebuvo taikomos.

Vėliau, 2016 m. balandžio mėn., buvo priimtos dvi priemonės atitinkamai pagal 219 ir 222 straipsnius. Šiomis dviem priemonėmis kooperatyvams ir kitų formų pripažintoms ir nepripažintoms gamintojų organizacijoms leista sudaryti susitarimus ir priimti sprendimus dėl pieno gamybos planavimo siekiant stabilizuoti rinką²⁸. Pastarosios priemonės taikymas rugsėjo mėn. buvo pratęstas dėl menko naudojimo²⁹.

2016 m. rugsėjo mėn. buvo nustatytos dvi naujos 219 straipsnio priemonės, skirtos šalinti pieno ir gyvulininkystės sektoriaus rinkos sutrikimus, kuriems įtakos turėjo tebesitęsiantis Rusijos draudimas ir nuolatinis pasaulinis pasiūlos ir paklausos disbalansas, taip pat siekiant suteikti papildomą išskirtinę paramą pieno ir gyvulininkystės sektorių ūkininkams.

Pirmąją priemone valstybėms narėms buvo leista teikti paramą, grindžiamą savanorišku tiekiamo karvių pieno kiekio mažinimu, siekiant sumažinti gamybos apimtis ir padėti sektoriui stabilizuotis. Antrąją priemone siekta spręsti rinkos sutrikimų pieno, kiaulienos, jautienos, veršienos, avienos ir ožkienos sektoriuose problemą. Atsižvelgiant į nacionalines aplinkybes, ja: i) ūkininkams buvo suteikta galimybė gauti kompensaciją už mažesnes pieno kainas; ii) leista teikti paramą jautienos ir veršienos sektoriams ir iii) buvo sprendžiamos afrikinio kiaulių maro protrūkių kituose gyvulininkystės sektoriuose problemos. Akte išvardyta veikla, kuria siekta skatinti ekonomikos tvarumą bei prisidėti prie rinkos stabilizavimo ir kuri atitiko paramos skyrimo reikalavimus. Valstybės narės turėjo pranešti apie priemones, kurių imtasi, ir pateikti paramos skyrimo gyvulininkystės sektoriams,

²⁵ OL L 341, 2014 11 27, p. 3.

²⁶ OL L 366, 2014 12 20, p. 18.

²⁷ OL L 271, 2015 10 16, p. 25.

²⁸ OL L 96, 2016 4 12, p. 18; OL L 96, 2016 04 12, p. 20. Skirtingas teisinis pagrindas rodo tai, kad 222 straipsnis taikomas tik pripažintoms gamintojų organizacijoms; norint išplėsti jo taikymo sritį ir įtraukti kooperatyvus, kurie nėra pripažinti gamintojų organizacijomis, reikėjo priimti 219 straipsnio priemonę.

²⁹ OL L 242, 2016 9 9, p. 17.

išskyrus pieno sektorių, pagrindimą. Pieno gamybai mažinti buvo skirta 150 mln. EUR suma, o sureguliuojimo pagalbai gyvulininkystės sektoriuose buvo skirta 350 mln. EUR suma³⁰. Pastaroji pagalba suteikė galimybę gauti papildomą nacionalinę paramą iki 100 proc. nustatytos sumos.

3.2. COVID-19

COVID-19 pandemijos metu dėl judėjimo suvaržymų, riboto darbo jėgos prieinamumo bei privalomo apgyvendinimo ir maitinimo įstaigų uždarymo staiga sumažėjo kai kurių žemės ūkio ir maisto produktų vartojimas.

3.2.1. Pienas ir pieno produktai

2020 m. karantino laikotarpiu pieno sektoriuje sumažėjo paklausa. 2020 m. balandžio mėn. reikalavimus atitinkantiems produktams (sviestui, nugriebto pieno milteliams) pradėtos taikyti rinkos intervencijos priemonės pagal BRO reglamentą. Kadangi gamintojai neturėjo pajėgumų apdorotą žalią pieną perdirbti į sandėliuojamus ir mažiau darbiui imlius produktus, kartu su šiomis priemonėmis buvo taikoma 219 straipsnio priemonė, pagal kurią sūriams be SKVN ar SGN sertifikatų (kuriems pagal BRO reglamento nuostatas negali būti skiriama parama privačiam sandėliavimui) suteikta parama privačiam sandėliavimui, neviršijant iš anksto nustatyto didžiausio kiekio kiekvienoje valstybėje narėje³¹.

Be to, atsižvelgiant į didelį pasiūlos ir paklausos rinkos disbalansą šiame sektoriuje, taip pat buvo priimta 222 straipsnio priemonė, pagal kurią gamintojų organizacijoms buvo leista sudaryti susitarimus ir priimti bendrus sprendimus dėl žalio pieno gamybos apimčių planavimo prieš prasidedant gamybos sezono pikui, siekiant atsverti pieno ir pieno produktų kainų kritimą³².

3.2.2. Vaisiai, daržovės ir vynuogės

Svarbių vaisių, daržovių ir vynuogės pardavimo vietų (parduotuvių, restoranų) uždarymas ir darbuotojų trūkumas smarkiai sutrikdė ES vaisių, daržovių ir vynuogės sektorius.

Vyno sektoriuje neigiamą poveikį eksportui jau turėjo 2019 m. spalio mėn. įvesti 25 proc. importo tarifai (pagal vertę) JAV importuojamam ES vynuogių. Šią padėtį dar labiau pablogino pandemija, dėl kurios vynuogės gamintojams kilo finansinių sunkumų.

2020 m. balandžio mėn. buvo priimta 219 straipsnio priemonė, skirta dėl COVID-19 atsiradusiems rinkos sutrikimams vaisių, daržovių ir vynuogės sektoriuose pašalinti. Šiuo aktu buvo nustatytos nuostatos, leidusios nukrypti nuo galiojusių BRO reglamento taisyklių dėl veiksmų ir paramos programų³³.

Vaisių ir daržovių atveju išlaidų ribos, susijusios su veiksmų programose numatytomis krizių prevencijos ir valdymo priemonėmis, buvo laikinai panaikintos.

Vyno sektoriuje, siekiant pašalinti iš rinkos perteklių, dėl kurio mažėjo kainos, finansinė parama pagal paramos programas buvo laikinai išplėsta, kad apimtų tiek vynuogės distiliavimą pramoniniais ar energetiniais tikslais, tiek paramą sandėliavimui krizės atveju. Šia priemone taip pat išplėsta ES parama gamintojų savitarpio fondams ir padidintos ES finansinių įnašų, skirtų kelioms priemonėms, ribos, siekiant sumažinti pačių veiklos vykdytojų finansinius

³⁰OL L 242, 2016 9 9, p. 4; OL L 242, 2016 09 09, p. 10.

³¹ OL L 140, 2020 5 4, p. 1.

³² OL L 140, 2020 5 4, p. 37.

³³ 2020 m. abi programos vis dar buvo reglamentuojamos BRO reglamentu.

įnašus ir pagerinti jų grynujų pinigų srautus. Nacionalinių paramos programų veiklos biudžetas liko nepakitęs³⁴.

Be to, siekiant spręsti darbo jėgos trūkumo vynuogynuose problemą, buvo priimta 221 straipsnio priemonė, kuria pratęstas sodinimo leidimų, kurie galiojo iki 2020 m., galiojimas ir išnaikinimo terminas numatomo atsodinimo atveju³⁵.

2020 m. liepos mėn. buvo įvestos dvi naujos priemonės, skirtos padėti vaisių, daržovių ir vyno sektoriams atlaikyti pandemijos poveikį. Pirmąją 219 straipsnio priemone buvo nustatytos papildomos šių dviejų sektorių veiksmų ir paramos programų lankstumo galimybės. Vyno sektoriuje gamintojai taip pat galėjo tam tikromis sąlygomis prašyti išankstinių išmokų, sudarančių 100 proc. ES paramos vyno distiliavimui krizės atveju ir vyno sandėliavimui krizės atveju, kad būtų padidintas jų sumažėjęs grynujų pinigų srautas³⁶.

Antroji priemonė buvo įvesta pagal 222 straipsnį ir ja buvo siekiama spręsti didelio vyno sektoriaus rinkos disbalanso problemą, kai vartojimas ir eksportas mažėjo, o sandėliuose buvo laikomi dideli vyno kiekiai. Pagal šią priemonę ūkininkams, pripažintoms gamintojų organizacijoms ir tarpšakinėms organizacijoms buvo leista sudaryti susitarimus ir priimti bendrus sprendimus dėl gamybos, perdirbimo, apdorojimo, sandėliavimo ir pardavimo skatinimo veiklos³⁷.

Pripažinus, kad nepaisant ankstesnių priemonių padėtis vyno sektoriuje nepagerėjo, 2021 m. sausio ir rugsėjo mėn. buvo priimtose dvi 219 straipsnio priemonės, kuriomis pratęstas anksčiau priimtų nukrypti leidžiančių nuostatų galiojimas ir suteikta daugiau lankstumo remiant derliaus draudimą³⁸.

3.2.3. Kiti sektoriai

Karantino dėl COVID-19 pandemijos laikotarpiu bulvių ir gyvų augalų bei gėlių sektoriuose dėl smarkiai sumažėjusios paklausos ir kainų, riboto darbo jėgos prieinamumo ir didesnių transporto išlaidų buvo sutrikdyta rinkos pusiausvyra.

Siekiant paremti gamintojus, 2020 m. balandžio mėn. buvo priimtose dvi 222 straipsnio priemonės, pagal kurias ūkininkams ir pripažintoms gamintojų organizacijoms buvo suteikta galimybė sudaryti susitarimus ir priimti bendrus sprendimus, pavyzdžiui, dėl produktų pašalinimo iš rinkos, nemokamo paskirstymo, pardavimo skatinimo ir laikino gamybos planavimo³⁹.

3.3. Karas Ukrainoje ir vėlesni rinkos pokyčiai

Dėl Rusijos agresijos karo prieš Ukrainą kilo didelis ES rinkos sutrikdymo pavojus, nes labai padidėjo grūdų ir žaliavų (ypač energijos ir trąšų) kainos ir buvo sutrikdyta prekyba. Siekiant kovoti su šiuo pavojumi, 2022 m. kovo mėn. buvo priimta 219 straipsnio priemonė, pagal kurią teikta laikina išskirtinė parama visuose sektoriuose veiklą vykdžiusiems ūkininkams, jei jie vykdė veiklą, kuria prisidėta prie apsirūpinimo maistu saugumo arba rinkos disbalanso šalinimo. Iš viso buvo skirta 500 mln. EUR suma, kuri buvo paskirstyta valstybėms narėms, atsižvelgiant į jų nustatytas tiesioginių išmokų viršutines ribas. Valstybės narės galėjo pasirinkti paramą gaunantį sektorių (-ius), kad paremtų labiausiai nukentėjusius gamintojus.

³⁴ OL L 140, 2020 5 4, p. 6.

³⁵ OL L 140, 2020 5 4, p. 46.

³⁶ OL L 300, 2020 9 14, p. 26.

³⁷ OL L 215, 2020 7 7, p. 13.

³⁸ OL L 31, 2021 1 29, p. 198; OL L 415, 2021 11 22, p. 1.

³⁹ OL L 140, 2020 5 4, p. 13; OL L 140, 2020 05 04, p. 17.

Taip pat buvo leidžiama skirti papildomą nacionalinę paramą iki 200 proc. nustatytos sumos⁴⁰.

2022 m. liepos mėn. taip pat buvo priimta 219 straipsnio priemonė vaisių ir daržovių sektoriui remti. Ja leista nukrypti nuo krizių valdymo ir prevencijos priemonėms taikomų išlaidų apribojimų ir padidinta ES finansinės paramos dalis, skiriama nacionaliniams veiklos fondams šiame sektoriuje⁴¹.

Padidėjęs grūdų ir aliejingųjų sėklų importas iš Ukrainos į valstybes nares, esančias netoli Ukrainos sienos, kur buvo sukurti prekybos koridoriai, vadinami ES ir Ukrainos solidarumo koridoriais, turėjo įtakos vietos ūkininkams. Tam tikruose ES regionuose dėl papildomo importo susidarė pernelyg didelė pasiūla vidaus rinkoje, sumažėjo vietos kainos arba buvo prisotintos logistikos grandinės. Pripažįstant šias problemas, 2023 m. balandžio mėn. buvo priimta 221 straipsnio priemonė. Bulgarijos, Lenkijos ir Rumunijos ūkininkams, labiausiai nukentėjusiems nuo padidėjusio grūdų ir aliejingųjų sėklų importo iš Ukrainos, buvo skirta 56 mln. EUR parama. Buvo leidžiama skirti papildomą nacionalinę paramą iki 100 proc. nustatytos sumos⁴².

Atsižvelgiant į padidėjusio grūdų ir aliejingųjų sėklų importo iš Ukrainos į Bulgariją, Vengriją, Lenkiją, Rumuniją ir Slovakiją neigiamo poveikio mastą, 2023 m. birželio mėn. buvo priimta antroji 221 straipsnio priemonė. Šia antrąja priemone buvo išplėsta ankstesnės priemonės taikymo sritis, skiriant 100 mln. EUR paramą ūkininkams, auginantiems konkrečius grūdus ir aliejingąsias sėklas [1 priedas] šiose penkiose šalyse. Buvo leidžiama skirti papildomą nacionalinę paramą iki 200 proc. nustatytos sumos⁴³.

2023 m. viduryje, esant didelėms gamybos sąnaudoms, didelei maisto kainų infliacijai ir sumažėjusiai vartotojų paklausai, buvo pastebėtas spartus kelių žemės ūkio produktų kainų mažėjimas. Šios aplinkybės turėjo didelį neigiamą poveikį įvairiems ES žemės ūkio sektoriams ir sukėlė ūkininkams likvidumo problemų, be to, kurios buvo nustatytos penkiose pasienio valstybėse narėse, kurios pasinaudojo ankstesne parama.

2023 m. liepos mėn. buvo priimta 221 straipsnio priemonė, skirta spręsti konkrečias problemas, pastebėtas keliuose sektoriuose, pavyzdžiui, gyvūnų, vaisių ir daržovių, vyno, grūdų ir aliejingųjų sėklų sektoriuose. Šia priemone buvo numatyta skubi parama ūkininkams labiausiai nukentėjusiuose 22 valstybių narių žemės ūkio sektoriuose, kuriems nebuvo taikomos dvi ankstesnės 221 straipsnio priemonės. Iš viso skirta 330 mln. EUR suma. Buvo reikalaujama, kad valstybės narės orientuotųsi į labiausiai nukentėjusių sektorių ūkininkus ir jos galėjo skirti paramą vyno distiliavimo krizės atveju operacijoms, viršijant nacionalinėse paramos programose nustatytus asignavimus. Buvo leidžiama skirti papildomą nacionalinę paramą iki 200 proc. nustatytos sumos⁴⁴.

Be to, siekiant kovoti su būsimo rinkos disbalanso pavojumi vyno sektoriuje naujam derliui pasiekus rinką, 2023 m. birželio mėn. buvo priimta 219 straipsnio priemonė, pagal kurią valstybėms narėms leista perskirstyti dalį nacionalinių paramos programų finansinių išteklių, kad jos galėtų teikti konkrečioms aplinkybėms pritaikytą paramą. Parama vyno distiliavimui krizės atveju buvo leidžiama konkrečiomis sąlygomis, taip pat buvo leista nukrypti nuo BRO

⁴⁰ OL L 96, 2022 3 24, p. 4.

⁴¹ OL L 189, 2022 7 18, p. 1.

⁴² OL L 96, 2023 4 5, p. 80.

⁴³ OL L 168, 2023 7 3, p. 22.

⁴⁴ OL L 180, 2023 7 17, p. 21.

reglamento nuostatų ir buvo padidinti ES finansiniai įnašai įvairių rūšių sektorinėms priemonėms⁴⁵.

3.4. Ekstremalūs meteorologiniai reiškiniai ir gaivalinės nelaimės

Jau 2015 m. neigiamas nepalankių oro sąlygų poveikis rinkoms buvo pripažintas vienu iš veiksnių, lemiančių pasiūlos ir paklausos disbalansą gyvulininkystės sektoriuje, nes dėl 2015 m. vasarą vyravusios sausras trūko pašarinių augalų ir ganyklų⁴⁶.

Po 2016 m. rugpjūčio mėn. centrinę Italiją sukrėtusio žemės drebėjimo, 2017 m. buvo iš dalies pakeista 2016 m. priimta 219 straipsnio priemonė, pagal kurią gyvulių augintojams suteikiama išskirtinė sureguliuojamo pagalba. Siekiant padėti kompensuoti nuostolius, kuriuos patyrė nukentėjusių regionų gyvulių augintojai, Italijai buvo leista skirti papildomą nacionalinę paramą iki 200 proc. nustatytos sumos⁴⁷.

Dėl precedento neturinčių ir neįprastų oro sąlygų, t. y. ilgalaikių stiprių liūčių ir potvynių, kurie paveikė ariamąją žemę, 2018 m. sausio mėn. buvo priimta 221 straipsnio priemonė, skirta Lietuvos, Latvijos, Estijos ir Suomijos ūkininkams remti. Šia priemone buvo siekiama išmokėti kompensacijas labiausiai nuo liūčių ir potvynių nukentėjusiems ūkininkams, kurie patyrė didžiausius ariamosios žemės, skirtos žiemos sėjai, ir derliaus nuostolius. Šiuo aktu nustatyta didžiausia kiekvienai šaliai skiriama ES lėšų suma – iš viso 15 mln. EUR, o pačios šalys nustatė reikalavimus atitinkančių hektarų skaičių ir vienodo dydžio paramos už hektarą sumą. Buvo leidžiama skirti papildomą nacionalinę paramą iki 100 proc. nustatytos sumos⁴⁸.

2023 m. liepos mėn. viduryje priimta 221 straipsnio priemone taip pat iš dalies siekta spręsti itin nepalankių meteorologinių reiškinių, pavyzdžiui, 2023 m. pavasario sausras (ypač didelės kai kuriuose Ispanijos, Portugalijos ir Italijos regionuose) ir su ja susijusios žemės ūkio produktų gamintojų patirtos žalos problemą⁴⁹.

Tie stiprūs ir nepalankūs meteorologiniai reiškiniai turėjo konkretų neigiamą poveikį vaisių, daržovių ir vyno gamintojams, todėl 2023 m. rugpjūčio mėn. buvo priimta nauja 221 straipsnio priemonė. Šia priemone leista taikyti tam tikras lankstumo priemones ir buvo padidinti ES finansiniai įnašai įgyvendinant vaisių ir daržovių sektoriaus gamintojų organizacijoms ir gamintojų organizacijų asociacijoms skirtas veiksmų programas. Vyno sektoriuje šia priemone pratęstas tiek 2023 m. baigiančio galioti leidimo sodinti vynmedžius galiojimas, tiek vynmedžių išnaikinimo laikotarpis. Ja taip pat nustatytos vynuogynų restruktūrizavimo ir pertvarkymo priemonių, kurios 2023 m. buvo įgyvendintos tik iš dalies, lankstumo priemonės⁵⁰.

Vėliau, 2023 m., Slovėnija susidūrė su itin dideliais potvyniais ir nuošliaužomis, o 2023 m. rugpjūčio ir rugsėjo mėn. kai kuriose Graikijos dalyse kilo precedento neturintys miško gaisrai ir potvyniai. Dėl šių gaivalinių nelaimių padarytos didelės žalos žemės ūkio gamybai 2023 m. gruodžio mėn. buvo priimta nauja 221 straipsnio priemonė, skirta nukentėjusiems ūkininkams remti. Abiem šalims buvo skirta 51,7 mln. EUR suma ir buvo leidžiama skirti papildomą nacionalinę paramą iki 200 proc. nustatytos sumos⁵¹.

3.5. Gyvūnų ligos

⁴⁵ OL L 160, 2023 6 26, p. 12.

⁴⁶ Žr. OL L 271, 2015 10 16, p. 25.

⁴⁷ OL L 42, 2017 2 18, p. 7.

⁴⁸ OL L 19, 2018 1 24, p. 6.

⁴⁹ Žr. OL L 180, 2023 7 17, p. 21.

⁵⁰ OL L 199, 2023 8 9, p. 96.

⁵¹ OL L, 2023/2820, 2023 12 18, ELI: [EUR-Lex - L_202302820 - LT - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eli/ol/l/2023/2820/oj)

3.5.1. Afrikinis kiaulių maras

Siekdamos užkirsti kelią afrikinio kiaulių maro (AKM) plitimui savo teritorijose, 2014 m. vasario mėn. Lenkija ir Lietuva priėmė prevencines priemones, kuriomis ribojama prekyba kiauliena užkrėstose vietovėse. Vėliau abi šalys pranešė Komisijai apie šių apribojimų sukeltą didelį kainų sumažėjimą ir rinkos sutrikdymą tose vietovėse. Todėl 2014 m. kovo ir balandžio mėn. buvo priimtos dvi 220 straipsnio priemonės, kuriomis abiem šalims leista teikti paramą už tam tikrų gyvulių skerdimą iš anksto nustatytu laikotarpiu ir konkrečiomis sąlygomis⁵².

Reaguojant į naujus AKM protrūkius Lenkijoje, dėl kurių gamintojai patyrė nuostolių, 2017 m. balandžio mėn. buvo priimta 220 straipsnio priemonė. Lenkijai buvo leista teikti paramą gamintojams už tam tikrų gyvulių skerdimą laikantis tam tikrų sąlygų⁵³. Išimtinė parama panašiomis sąlygomis 2017 m. rugsėjo mėn. taip pat buvo suteikta smulkesiems kiaulių ūkiams, taikant 221 straipsnio priemonę, kad šie smulkieji ūkininkai nenutrauktų gamybos ir sumažėtų jų išlaidos, susijusios su nacionalinių priemonių laikymusi⁵⁴.

3.5.2. Paukščių gripas

2014–2023 m. Europoje, įskaitant Italiją, Prancūziją ir Lenkiją, kilo keli paukščių gripo protrūkiai. Laikui bėgant šios trys šalys pranešė Komisijai, kad dėl taikomų ligos plitimo sustabdymo ir jos likvidavimo priemonių kiaušinių ir paukštienos sektorių veiklos vykdytojai prarado pajamų, už kurias pagal taikytinus ES teisės aktus⁵⁵ negali gauti ES finansinės paramos. Todėl nuo 2014 m. spalio mėn. iki 2023 m. rugpjūčio mėn. Komisija pagal 220 straipsnį priėmė 11 priemonių, kuriomis numatytas ES dalinis šių trijų šalių išlaidų, patirtų laikinai remiant nacionalinėmis priemonėmis reglamentuojamose zonose esančius jų veiklos vykdytojus, finansavimas tam tikrais laikotarpiais, jeigu jos pateiks reikalavimus atitinkančias paraiškas, pagrįstas nacionalinių valdžios institucijų atliktais *ex ante* patikrinimais. Priemonėse nustatyta: i) rūšys, kurioms daromas poveikis; ii) didžiausias produktų, kuriems gali būti skiriamas finansavimas, kiekis ir iii) vienodo dydžio dalinio finansavimo sumos ir kriterijai, pagal kuriuos nustatomos tos sumos (kai kuriais atvejais – iki nustatyto didžiausio ES dalinio finansavimo lygio ir (arba) sumos). Nuo 2014 m. gegužės mėn. aktuose paaiškinta, kad patirti nuostoliai neturėtų būti kompensuojami valstybės pagalba ar draudimu ir kad gamintojai neturėtų būti gavę ES finansinių įnašų tiems patiems nuostoliams padengti pagal kitus atitinkamus ES reglamentus⁵⁶.

3.6. Kita

Siekiant užtikrinti rinkos stabilumą (ES lygmeniu arba susijusiuose sektoriuose) arba išvengti spartaus konkrečių produktų gamybos sumažėjimo, konkrečioms problemoms spręsti buvo priimtos dar trys 221 straipsnio išskirtinės priemonės.

2019 m. liepos mėn. buvo priimta 221 straipsnio priemonė, skirta suteikti išskirtinę paramą Airijos galvijienos sektoriaus ūkininkams. Šią priemonę priimti paskatino galimas Jungtinės Karalystės (JK) pasitraukimo iš ES poveikis, nes JK buvo svarbi Airijos galvijienos eksporto rinka. Siekiant padėti ūkininkams pritaikyti savo gamybą ir rasti naujų rinkų, Airijai iš viso

⁵²OL L 95, 2014 3 29, p. 24; OL L 125, 2014 04 26, p. 64.

⁵³OL L 92, 2017 4 6, p. 41.

⁵⁴OL L 234, 2017 9 12, p. 1.

⁵⁵Reglamentas (ES) Nr. 652/2014, panaikintas Reglamentu (ES) 2021/690.

⁵⁶OL L 295, 2014 10 11, p. 51; OL L 126, 2016 5 14, p. 63; OL L 43, 2017 2 21, p. 196; OL L 46, 2018 2 20, p. 1; OL L 255, 2018 10 11, p. 1; OL L 255, 2018 10 11, p. 7; OL L 206, 2019 8 6, p. 12; OL L 273, 2020 8 20, p. 1; OL L 317, 2022 9 12, p. 56; OL L 105, 2023 4 20, p. 2; OL L 202, 2023 8 14, p. 8.

buvo skirta 50 mln. EUR ūkininkams remti. Buvo leidžiama skirti papildomą nacionalinę paramą iki 100 proc. nustatytos sumos⁵⁷.

2020 m. sausio mėn. 221 straipsnio priemone buvo nustatyta nuo vyno sektoriaus paramos programų nukrypti leidžianti nuostata. Šia priemone siekta reaguoti į JAV nustatytus importo muitus iš tam tikrų šalių importuojamiems ES vynams, kuriuos JAV nustatė kaip atsakomąją priemonę prieš ES subsidijas kompanijai „Airbus“, PPO priėmus arbitražo sprendimą. Šia priemone sudarytos sąlygos lanksčiau įgyvendinti pardavimo skatinimo priemones vyno sektoriuje ir padidinti ES įnašų tarifus⁵⁸.

2020 m. kovo mėn. 221 straipsnio priemone taip pat buvo patvirtintos nuo Italijos vaisių ir daržovių sektoriaus veiksmų programų nukrypti leidžiančios nuostatos. Šia priemone buvo siekiama remti gamintojų organizacijas, nukentėjusias nuo skydblakių antplūdžio tam tikruose Italijos regionuose, ir padėti joms susidoroti su šiuo kenkėju, nes pagal taikytiną ES teisę ES lygmeniu nebuvo galima imtis jokių likvidavimo priemonių. Siekiant šių tikslų buvo padidintos ES paramos krizių prevencijos ir krizių valdymo priemonės ribos⁵⁹.

4. Baigiamosios pastabos

Iš šioje ataskaitoje aptartų priemonių matyti, kad 2013 m. reforma nustatytas išskirtinėms priemonėms skirtas teisinių priemonių rinkinys suteikia lankstumo kovojant su įvairių rūšių krizėmis. Todėl, palyginti su anksčiau vyraavusia teisine padėtimi, tai yra didelė pažanga.

Politiniu požiūriu išskirtinės priemonės paprastai vertinamos palankiai. Tai patvirtina platus pritarimas, išreikštas siūlant arba priėmus susijusius teisės aktus Tarybos ir Europos Parlamento lygmeniu, taip pat taikant komiteto procedūras. Šių išskirtinių priemonių taikymas parodo ES ir jos valstybių narių solidarumą. Atsižvelgiant į tai, reikėtų apsvarstyti toliau pateiktas pastabas dėl šių priemonių priėmimo pagrindimo, jų struktūros ir finansinių aspektų.

4.1. Išskirtinių priemonių priėmimo pagrindimas

Išskirtinės priemonės buvo priimtos siekiant aiškių politikos tikslų, kaip nurodyta teisės aktu konstatuojamosiose dalyse, ir reaguojant į išskirtines situacijas, galinčias neigiamai paveikti žemės ūkio rinkas. Šios priemonės buvo įgyvendintos laikantis tų politikos tikslų. Išskirtinių priemonių koncepcija ir vieta BRO reglamente rodo, kad tai yra priemonės, kurios turėtų būti taikomos išimties tvarka, reaguojant į ypač sudėtingas situacijas, galinčias neigiamai paveikti žemės ūkio rinkas.

Išskirtinių priemonių taikymas rodo, kad jos daugiausia naudojamos siekiant padėti ūkininkams atlyginti žalą, kurią jie patiria dėl rinkos sutrikdymo arba gyvūnų ar augalų sveikatos problemų. Jos taip pat, nors ir rečiau, padėjo ūkininkams mažinti neigiamą ekstremalių meteorologinių reiškinių poveikį jų ekonominei grąžai. Mažų kainų atveju buvo naudojamos ir kitos priemonės, pvz., parama privačiajam sandėliavimui, kuria bandyta palaikyti kainas, ir valstybės intervenciniai supirkimai, kaip 2014–2016 m., kai buvo superkami nugriebto pieno milteliai.

4.2. Išskirtinių priemonių rengimas ir įgyvendinimo aspektai

⁵⁷ OL L 179, 2019 7 3, p. 20.

⁵⁸ OL L 27, 2020 1 31, p. 20.

⁵⁹ OL L 98, 2020 3 31, p. 26.

Iki šiol priimtų išskirtinių priemonių spektras ir įvairios aplinkybės, į kurias buvo reaguojama šiomis priemonėmis, rodo, kad rinkos sutrikimai dažnai yra daugialypio pobūdžio ir nenuspėjami, todėl reikia imtis *ad hoc* ir tikslinių atsakomųjų veiksmų.

Išskirtinės priemonės apskritai pasirodė esančios veiksmingos siekiant patenkinti suinteresuotųjų subjektų poreikius įveikti krizes⁶⁰. Laiku teikiama ES parama aiškiai rodo valdžios institucijų rūpestį, atspindi Europos solidarumą ir daro teigiamą poveikį rinkos nuotaikoms žemės ūkio sektoriuje.

Europos Audito Rūmai rekomendavo Komisijai nustatyti *ex ante* objektyvius parametrus ir kriterijus, kurie veiktų kaip ribinės vertės, pagal kurias būtų galima nustatyti, kada sutrikdoma rinka ir kada turi būti taikoma išskirtinė priemonė⁶¹. Tačiau nustatyti *ex ante* ribas, kurias pasiekus turėtų būti pradėta taikyti priemonė, yra labai sudėtinga, atsižvelgiant į krizių ir su jomis susijusių padarinių įvairovę. Dėl to atsirastų apribojimų priemonėms ir gali būti užkirstas kelias pasiūlyti reagavimo priemonių, pritaikytų įvairioms situacijoms, su kuriomis susiduria žemės ūkio rinkos. Tai, kad nėra *ex ante* parametrų, nesutrukdė politikos formuotojams parengti priemonių, kurios būtų pagrįstos kruopščiu konkrečios rinkos situacijos įvertinimu.

Atsižvelgdami į tai, Audito Rūmai specialiosiose ataskaitose⁶² paminėjo klausimus, susijusius su galimai per didelėmis kompensacijomis ūkininkams, kurie naudojami priemonėmis, arba su savaimingumo efektu, kurį iš dalies lemia neatsakingo elgesio rizika. Nors šios rizikos nereikėtų nuvertinti, Komisija vis dažniau į ją atsižvelgia rengdama reglamentus⁶³.

Be to, taikant išskirtines priemones neturėtų būti mažinamos paskatos ūkininkams patiems valdyti savo riziką taikant tvarią agronomijos ir gyvulininkystės praktiką ir priimant tinkamas rizikos valdymo priemones ir strategijas, įskaitant tas, kuriomis siekiama atlaikyti gaivalines nelaimes, kurių vis daugėja dėl klimato kaitos. Nors šios ataskaitos tikslas nėra vertinti su tuo susijusius pasirinkimus (įskaitant Reglamente dėl strateginių planų ir valstybių narių BŽŪP strateginiuose planuose nustatytus pasirinkimus), joje parodoma, kaip svarbu ateityje užtikrinti įvairių nacionalinio ir ES lygmens priemonių politikos suderinamumą.

Įgyvendinimo požiūriu pagal BRO reglamento 222 straipsnį priimtomis priemonėmis stengiamasi arba sumažinti pasiūlą, arba valdyti pasiūlą gamybos etape. Nors tokiomis priemonėmis siekiama išvengti galimai brangesnių *ex post* kompensacijų, kai kyla rinkos sutrikdymo pavojus, dėl šių priemonių gali kilti sunkumų imtis kolektyvinių veiksmų. Patirtis rodo, kad BRO reglamento 222 straipsnio, pagal kurį susitarimai nėra privalomi šalims, kurios nenori juose dalyvauti, veiksmingumui gali trukdyti galimos abejonės dėl piktnaudžiavimo.

4.3. Finansiniai aspektai

⁶⁰ Europos Komisija, Žemės ūkio ir kaimo plėtros generalinis direktoratas, „Krizių prevencijos ir valdymo kriterijų bei strategijų žemės ūkio sektoriuje gerinimas. Galutinė ataskaita“, Leidinių biuras, 2020 m., <https://data.europa.eu/doi/10.2762/650110>.

⁶¹ Europos Audito Rūmų specialioji ataskaita Nr. 23/2019 „Ūkininkų pajamų stabilizavimas. Priimtas visapusiškas priemonių rinkinys, tačiau reikia išspręsti menko priemonių naudojimo ir kompensacijos permokų klausimus“, <https://www.eca.europa.eu/lt/publications?did=52395> ir Europos Audito Rūmų specialioji ataskaita Nr. 11/2021 „Išskirtinė parama ES pieno gamintojams 2014–2016 m. – Galimybės padidinti efektyvumą ateityje“, <https://www.eca.europa.eu/lt/publications?did=58807>.

⁶² Europos Audito Rūmų specialioji ataskaita Nr. 23/2019 ir Europos Audito Rūmų specialioji ataskaita Nr. 11/2021.

⁶³ Naujausi pavyzdžiai – Reglamentas 2023/1225, Reglamentas 2023/1343 ir Reglamentas 2023/1465.

2023 m. sukūrus žemės ūkio rezervą ir nustačius diferencijuotą jo finansavimo tvarką, palyginti su ankstesniu krizės rezervu, galimybės iš biudžeto skirti lėšų išskirtinėms priemonėms tapo labiau nuspėjamos. Finansinės drausmės taikymas sudarant krizių rezervą apribojo krizių rezervo patrauklumą, nes valstybės narės nenorėjo mažinti tiesioginių išmokų visiems ūkininkams – tai būtų buvusi kaina, kurią būtų tekę sumokėti už išskirtines priemones. Daugiausia dėmesio buvo skiriama biudžeto sutelkimui, kuris neturėtų neigiamos įtakos tiesioginėms išmokoms. Dėl šios priežasties priemonės, kai tik buvo įmanoma, buvo finansuojamos ne iš krizių rezervo, o iš kitų šaltinių. Atsižvelgiant į tai, dėl spaudimo ES biudžetui ir konkuruojančių poreikių kilo abejonių, ar tokie alternatyvūs šaltiniai ir toliau bus prieinami išskirtinėms priemonėms finansuoti. Dabartinėje žemės ūkio rezervo biudžeto struktūroje šie apribojimai pašalinti. Tačiau, nepaisant padidėjusio lankstumo, naujasis rezervas ir toliau priklauso nuo ES biudžeto metinio periodiškumo. Atsižvelgiant į didelį rinkos krizės ar didelio masto gaivalinių nelaimių sukeltą poveikį ir žalą, žemės ūkio rezervas, nepaisant jo riboto dydžio, yra viena iš priemonių ūkininkų padėčiai pagerinti.

Patirtis, įgyta taikant išskirtines priemones, įskaitant tas, kurios finansuojamos iš naujojo žemės ūkio rezervo, bus naudinga svarstant būsimą politiką. Todėl rengiant būsimą bendrą žemės ūkio politiką po 2027 m. bus išnagrinėtos galimybės, kaip pašalinti galimus šių priemonių rengimo ir naudojimo trūkumus.