

V Bruseli 22. januára 2024
(OR. en)

5676/24

**Medziinštitucionálny spis:
2018/0218(COD)**

**AGRI 44
AGRIFIN 8
AGRIORG 9**

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	22. januára 2024
Komu:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	COM(2024) 12 final
Predmet:	SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE Použitie krízových opatrení prijatých podľa článkov 219 až 222 nariadenia o spoločnej organizácii trhov

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2024) 12 final.

Príloha: COM(2024) 12 final



V Bruseli 22. 1. 2024
COM(2024) 12 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

**Použitie krízových opatrení prijatých podľa článkov 219 až 222 nariadenia o spoločnej
organizácii trhov**

1. Úvod

Podľa článku 225 písm. db) nariadenia Rady (EÚ) č. 1308/2013 (nariadenie o spoločnej organizácii trhov)¹ Komisia musí Európskemu parlamentu a Rade do 31. decembra 2023 predložiť správu o použití krízových opatrení, najmä výnimočných opatrení, ktoré sú prijaté podľa článkov 219 až 222 nariadenia o spoločnej organizácii trhov.

Táto správa sa zaoberá nariadeniami o výnimočných opatreniach, ktoré Komisia prijala podľa článkov 219 až 222 nariadenia o spoločnej organizácii trhov od 1. januára 2014 do konca roka 2023.

V prílohe 1 k tejto správe je uvedený zoznam všetkých nariadení. V prílohe 2 sú uvedené informácie o ročných súhrnných výdavkoch EÚ na jednotlivé opatrenia do konca rozpočtového roka 2023 (15. októbra 2023).

2. Druhy výnimočných opatrení podľa nariadenia o spoločnej organizácii trhov

2.1. Úvod

Časť V kapitoly I spoločnej organizácie trhov nesie názov „Výnimočné opatrenia“ (články 219 až 222). Tieto články oprávňujú Komisiu prijať výnimočné trhové opatrenia v prípade:

- narušenia trhu (článok 219),
- chorôb zvierat, škodcov rastlín a straty dôvery spotrebiteľov v dôsledku ohrozenia verejného zdravia alebo zdravia zvierat alebo rastlín (článok 220),
- konkrétnych problémov (článok 221),
- vážnej nerovnováhy na trhu (článok 222).

Tieto ustanovenia odrážajú potrebu – v kontexte zásadovej trhovej orientácie spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP) – riešiť potenciálne riziká, často náhle a nepredvídateľné, ktoré vyplývajú z okolností, ktoré sa môžu výnimočne vyskytnúť na poľnohospodárskych trhoch, ako sú nestabilita trhu, kolísanie cien alebo dôsledky obmedzení súvisiacich so zdravím zvierat a rastlín.

Tieto výnimočné opatrenia možno preto vnímať v súvislosti s preventívnymi nástrojmi a nástrojmi na riadenie rizík, ktoré majú poľnohospodári v EÚ k dispozícii v rámci SPP a vnútroštátnych politík.

Poľnohospodárska výroba je vo svojej podstate riziková. Výnosy, kvalitu výrobkov a súvisiace ceny ovplyvňuje množstvo vonkajších faktorov s krátkodobým vplyvom, ako sú počasie a iné environmentálne alebo sanitárne faktory (napríklad choroby zvierat a škodcovia rastlín). Poľnohospodárska výroba je vystavená aj rizikám vyplývajúcim z vývoja na poľnohospodárskych trhoch, z narušení obchodu alebo geopolitického diania. Tieto riziká zvyčajne ovplyvňujú povahu rozhodnutí týkajúcich sa výroby vrátane investičných rozhodnutí, ktoré sa často musia prijímať na základe strednodobej a dlhodobej perspektívy. Okrem toho v niektorých výrobných systémoch (napríklad v živočíšnej výrobe) nemožno vykonať rýchle úpravy výroby.

Niektoré z týchto rizík možno klasifikovať ako bežné alebo obchodovateľné a možno ich riadiť buď priamo v poľnohospodárskom podniku, alebo trhovými nástrojmi alebo

¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1308/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa vytvára spoločná organizácia trhov s poľnohospodárskymi výrobkami, a ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 671).

súkromnými nástrojmi na rozdelenie rizika (ako napríklad poistenie). Iné riziká môžu byť systémové/katastrofické a môžu viesť k takým vysokým nákladom, že súkromné nástroje na riadenie rizík sú neadekvátne (napríklad poisťovne nemusia byť ochotné poskytnúť krytie za primerané poistné)². Počas trhových kríz preto môžu byť potrebné konkrétne a výnimočné verejné opatrenia.

Výnimočné opatrenia sú dodatočné a dopĺňajú ostatné trhové intervenčné opatrenia stanovené v nariadení o spoločnej organizácii trhov (najmä verejnú intervenciu a pomoc na súkromné skladovanie³), ktorých cieľom je stabilizovať ceny pre poľnohospodárov, ako aj ustanovenia na predchádzanie krízam a ich riadenie sektorovými intervenciami, ktoré môžu byť naprogramované v strategických plánoch SPP (napríklad v sektore ovocia a zeleniny).

Výnimočné opatrenia majú dočasnú povahu a prijímajú sa v nevyhnutnom rozsahu a na čas potrebný na vyriešenie daných problémov.

V odôvodneniach nariadení Komisie založených na článkoch 219 až 222 nariadenia o spoločnej organizácii trhov sa objasňuje dôvod prijatia daného výnimočného opatrenia na základe objektívneho posúdenia situácie na trhu.

2.2. Rozpočtové aspekty

Do roku 2023 sa výnimočné opatrenia zahŕňajúce finančnú podporu mohli financovať mobilizáciou finančných zdrojov v rámci „rezervy na krízové situácie v poľnohospodárstve“ (článok 25 predchádzajúceho horizontálneho nariadenia o SPP⁴; článok 226 nariadenia o spoločnej organizácii trhov), ktorá sa financovala uplatňovaním „finančnej disciplíny“. Tento mechanizmus financovania znamenal, že aktivácia rezervy na krízy v poľnohospodárskom sektore by viedla k zodpovedajúcemu zníženiu priamych platieb poľnohospodárom a jej použitie si vyžadovalo rozhodnutie Rady a Európskeho parlamentu o prevode. Táto rezerva sa nepoužila až do marca 2022, keď bola schválená výnimočná pomoc na prispôbenie sa pre výrobcov postihnutých dôsledkami vojny na Ukrajine. Podporný balík predstavoval 500 miliónov EUR, z čoho 350 miliónov EUR bolo financovaných z rezervy na krízové situácie na rok 2022. Dovtedy sa vo všetkých ostatných prípadoch finančné prostriedky na výnimočné opatrenia poskytovali z iných dostupných prostriedkov v rámci čiastkového stropu Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF) bez aktivácie krízovej rezervy.

Od roku 2023 a v súlade s ustanoveniami nového horizontálneho nariadenia o SPP⁵ bola vytvorená poľnohospodárska rezerva vo výške najmenej 450 miliónov EUR, ktorá sa bude vytvárať na začiatku každého roka v období 2023 – 2027⁶. V rozpočte EÚ môže byť stanovená vyššia suma.

Výška poľnohospodárskej rezervy sa zapisuje priamo do rozpočtu EÚ, v dôsledku čoho sú prostriedky z rezervy priamo k dispozícii. Výnimočné opatrenia (spolu s trhovými intervenčnými opatreniami) sa majú financovať z tejto rezervy. Poľnohospodárska rezerva sa

² Pozri správu osobitnej skupiny pre poľnohospodárske trhy (2018).

³ Články 8 až 21 nariadenia o spoločnej organizácii trhov.

⁴ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 zo 17. decembra 2013 o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 549).

⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/2116 z 2. decembra 2021 o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky a o zrušení nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 (Ú. v. EÚ L 435, 6.12.2021, s. 187).

⁶ Článok 16 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2021/2116.

vytvára tak, že sa najprv použijú nevyužitú a prenesené zvyšné disponibilné prostriedky z rezervy z predchádzajúceho roka, potom disponibilné prostriedky v rámci čiastkového stropu EPZF a v prípade potreby a len v krajnom prípade sa uplatní finančná disciplína.

Kapitola nariadenia o spoločnej organizácii trhov, ktorá sa zaoberá výnimočnými opatreniami, sa skladá zo štyroch článkov. Každý z týchto článkov sa podrobnejšie rozoberá v nasledujúcich pododdieloch.

2.3. Článok 219

Článok 219 umožňuje Komisii delegovanými aktmi prijímať opatrenia potrebné na účinnú a efektívnu reakciu na narušenie trhu a hrozby takéhoto narušenia vo všetkých poľnohospodárskych sektoroch, na ktoré sa vzťahuje nariadenie o spoločnej organizácii trhov⁷. Zo závažných naliehavých dôvodov sa môžu delegované akty prijať podľa postupu pre naliehavé prípady (článok 228 nariadenia o spoločnej organizácii trhov) a nadobudnúť účinnosť bezodkladne, pokiaľ proti nim Európsky parlament alebo Rada nevznesú námietku.

Komisia môže prijať takéto opatrenia, ak vznikne narušenie trhu alebo takáto hrozba (najmä, ale nie výlučne, v dôsledku nárastu alebo poklesu cien), ktoré budú pravdepodobne pokračovať alebo sa zhoršovať. Tieto opatrenia sa môžu prijať, ak sa akékoľvek iné opatrenia dostupné podľa nariadenia o spoločnej organizácii trhov – napríklad verejná intervencia alebo pomoc na súkromné skladovanie – javia ako nedostatočné alebo nevhodné na riešenie situácie⁸. Tieto opatrenia sa zvyčajne zameriavali na situácie vyplývajúce z nadmernej ponuky (nedostatočného dopytu) charakterizovanej poklesom cien, no znenie tohto článku sa vzťahuje aj na opačnú situáciu, t. j. nedostatok a nárast cien.

Toto opatrenie odráža postupnú progresiu opatrení stanovených v nariadení o spoločnej organizácii trhov: nástroje trhovej intervencie (verejná intervencia a pomoc na súkromné skladovanie) a iné nástroje dostupné podľa nariadenia o spoločnej organizácii trhov sa musia najskôr ukázať ako nedostatočné, až potom sa prijímú výnimočné opatrenia. V tomto duchu sa v rámci každého prijatého opatrenia v prípade potreby objasňuje dôvod, prečo sa použitím opatrení dostupných podľa nariadenia o spoločnej organizácii trhov neriešilo narušenie trhu alebo by nebolo dostatočné na jeho riešenie.

Predmetnými opatreniami sa v nevyhnutnom rozsahu a na čas potrebný na vyriešenie narušenia trhu alebo takejto hrozby môže rozšíriť alebo zmeniť rozsah pôsobnosti, trvanie alebo iné aspekty ostatných opatrení ustanovených podľa nariadenia o spoločnej organizácii trhov a môžu sa nimi takisto stanoviť úplne nové opatrenia vrátane poskytnutia výnimočnej pomoci jednému alebo viacerým sektorom a jednej alebo viacerým krajinám.

Všetky výnimočné opatrenia, ktorými sa poskytuje výnimočná pomoc, objasňujú tieto aspekty.

- i) Stanovuje sa v nich, ktoré krajiny sú oprávnené na pomoc a na základe čoho sa medzi ne rozdeľujú prostriedky na pomoc.

⁷ Pozri článok 1 ods. 2 a prílohu I k nariadeniu o spoločnej organizácii trhov.

⁸ Odkaz na „nevhodnú“ povahu iných trhových opatrení podľa nariadenia o spoločnej organizácii trhov bol zavedený v rámci poslednej reformy SPP, a to nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/2117 z 2. decembra 2021, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 1308/2013, ktorým sa vytvára spoločná organizácia trhov s poľnohospodárskymi výrobkami, nariadenie (EÚ) č. 1151/2012 o systémoch kvality pre poľnohospodárske výrobky a potraviny, nariadenie (EÚ) č. 251/2014 o vymedzení, opise, obchodnej úprave, označovaní a ochrane zemepisných označení aromatizovaných vínnych výrobkov a nariadenie (EÚ) č. 228/2013 o osobitných opatreniach v oblasti poľnohospodárstva v prospech najvzdialenejších regiónov Únie (Ú. v. EÚ L 435, 6.12.2021, s. 262).

- ii) Objasňuje sa v nich, že rozdeľovanie pomoci členskými štátmi by sa malo zamerať na tých výrobcov, ktorých narušenie trhu zasahuje najvýraznejšie. Na zmiernenie narušenia trhu sú členské štáty v zmysle subsidiarity často schopné lepšie analyzovať, ktorých poľnohospodárov a ktoré odvetvia treba podporiť v rôznych trhových situáciách. Okrem toho by sa pomoc mala rozdeľovať na základe objektívnych kritérií a nediskriminačne, aby sa predišlo akýmkoľvek problémom v oblasti trhu a hospodárskej súťaže.
- iii) Stanovuje sa v rámci nich, či členské štáty môžu poskytnúť dodatočnú podporu (navýšenie prostriedkov) za rovnakých podmienok objektívnosti, nediskriminácie a nenarušania hospodárskej súťaže. Takéto navýšenie prostriedkov, na ktoré sa nevzťahujú pravidlá štátnej pomoci, možno odôvodniť tým, že sumy pridelené prijímajúcim členským štátom len čiastočne kompenzujú skutočné straty, ktoré utrpeli výrobcovia.
- iv) Objasňuje sa v rámci nich, ako je výnimočná pomoc prepojená s finančnou pomocou EÚ poskytovanou v rámci iných nástrojov a či existuje možnosť kumulovať výnimočnú pomoc s takouto finančnou podporou.
- v) Od členských štátov sa v rámci nich vyžaduje, aby Komisii oznámili: i) objektívne kritériá použité na zacielenie podpory; ii) spôsob, akým predišli akémukoľvek narušeniu hospodárskej súťaže; iii) celkové vyplatené sumy; iv) počet a druh príjemcov a v) hodnotenie účinnosti prijatých opatrení. Od roku 2015 sa musia uvádzať aj konkrétne prijaté opatrenia, zamýšľané vplyvy a dodatočné navýšenie prostriedkov.

2.4. Článok 220

Článok 220 umožňuje Komisii prijímať vykonávacie akty a na žiadosť členského štátu a na základe vecného posúdenia výnimočné opatrenia na riešenie vplyvu opatrení prijatých na vnútroštátnej úrovni na boj proti šíreniu chorôb zvierat a škodcov rastlín na trh⁹. V rámci tohto posúdenia sa hodnotia dôkazy o tom, že príslušný členský štát rýchlo prijal zdravotné, veterinárne a fytosanitárne opatrenia na odstránenie danej choroby alebo na monitorovanie, kontrolu a eradikáciu, alebo zamedzenie šírenia daného škodcu rastlín. Opatreniami podľa článku 220 sa môže riešiť aj vážne narušenie trhu, ktoré sa priamo pripisuje strate dôvery spotrebiteľov v dôsledku ohrozenia verejného zdravia alebo zdravia zvierat alebo rastlín.

Článok 220 predstavuje právny základ pre kompenzáciu výrobcov postihnutých nepriamymi účinkami obchodných obmedzení alebo stratou dôvery spotrebiteľov, ktorí nie sú oprávnení na finančné príspevky EÚ v rámci zdravotných a veterinárnych preventívnych a kontrolných opatrení stanovených v právnych predpisoch EÚ¹⁰. Túto kompenzáciu musí spolufinancovať príslušný členský štát. EÚ poskytuje spolufinancovanie vo výške 50 % výdavkov vzniknutých členským štátom (60 % na boj proti slintačke a krívačke).

V článku 220 sa uvádzajú sektory, v ktorých možno kompenzovať vplyvy opatrení obmedzujúcich obchod.

⁹ Pojem škodcovia rastlín a odkaz na súvisiace fytosanitárne kontroly boli zavedené poslednou reformou SPP, nariadením 2021/2117. Škodcovia rastlín sa týkajú len ovocia a zeleniny.

¹⁰ Pozri nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 652/2014 z 15. mája 2014, ktorým sa stanovuje hospodárenie s výdavkami týkajúcimi sa potravinového reťazca, zdravia a dobrých životných podmienok zvierat, ako aj zdravia rastlín a rastlinného rozmnožovacieho materiálu (Ú. v. EÚ L 189, 27.6.2014, s. 1). Toto nariadenie bolo zrušené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/690 z 28. apríla 2021, ktorým sa zriaďuje Program pre vnútorný trh, konkurencieschopnosť podnikov vrátane malých a stredných podnikov, oblasť rastlín, zvierat, potravín a krmív a európsku štatistiku (Program pre jednotný trh) a ktorým sa zrušujú nariadenia (EÚ) č. 99/2013, (EÚ) č. 1287/2013, (EÚ) č. 254/2014 a (EÚ) č. 652/2014 (Ú. v. EÚ L 153, 3.5.2021, s. 1).

Režimy podpory prijaté podľa článku 220 vyžadujú, aby členské štáty vykonávali administratívne kontroly a kontroly na mieste a aby tieto kontroly riadne zdokumentovali.

2.5. Článok 221

Článok 221 umožňuje Komisii vykonávacími aktmi prijať výnimočné opatrenia na riešenie konkrétnych problémov, ak nie sú splnené podmienky na prijatie opatrení podľa článku 219 alebo článku 220.

Tieto opatrenia si nevyžadujú existujúce narušenie trhu alebo takúto hrozbu. „Konkrétny problém“, ktorý sa má riešiť, môže preto spočívať v inom dôvode, ktorý bráni dosiahnutiu cieľov SPP. Tieto opatrenia sa môžu odchyľovať od ustanovení nariadenia o spoločnej organizácii trhov iba v takom rozsahu a na také obdobie, ktoré sú úplne nevyhnutné, v každom prípade však najviac na 12 mesiacov.

Vo vážnych a naliehavých prípadoch, ak by podmienky mohli spôsobiť rýchle zhoršenie situácie, ktoré by bolo ťažké napraviť, ak by sa opatrenia odložili, možno prijať okamžité uplatniteľné vykonávacie akty (článok 229 ods. 3 nariadenia o spoločnej organizácii trhov).

2.6. Článok 222

Napokon, článok 222 nariadenia o spoločnej organizácii trhov oprávňuje Komisiu prijímať vykonávacie akty s cieľom vyňať z uplatňovania práva hospodárskej súťaže dohody a rozhodnutia poľnohospodárov a ich združení, uznaných organizácií výrobcov, združení organizácií výrobcov alebo uznaných medziodvetvových organizácií o stabilizácii trhu¹¹.

Cieľom opatrení na riadenie ponuky, ktoré prijímajú súkromné hospodárske subjekty, je riešiť závažnú nerovnováhu na trhu. Právo hospodárskej súťaže zvyčajne zakazuje takéto dohody medzi organizáciami výrobcov, pretože obmedzujú hospodársku súťaž.

Tieto dohody a rozhodnutia by mali: i) byť platné maximálne šesť mesiacov (no môžu byť predĺžené); ii) nenarušovať riadne fungovanie jednotného trhu; iii) byť prísne zamerané na stabilizáciu príslušného sektora a iv) patriť do jednej alebo viacerých špecifických kategórií kolektívnych opatrení vymenovaných v tomto článku. Do roku 2017 sa tieto opatrenia mohli prijať len vtedy, ak už boli ako posledná možnosť prijaté trhové opatrenia alebo výnimočné opatrenia pre dotknuté výrobky. Odvtedy (a od prijatia nariadenia „*Omnibus*“¹²) môžu dopĺňať opatrenia EÚ podľa iných ustanovení bez toho, aby sa uplatňovala takáto podmienka.

Treba uviesť, že článok 222 neznamená mobilizáciu finančných prostriedkov EÚ.

¹¹ Možnosti takýchto kolektívnych opatrení sa rozšírili na poľnohospodárov a ich združenia nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/2393 z 13. decembra 2017, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 1305/2013 o podpore rozvoja vidieka prostredníctvom Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV), nariadením (EÚ) č. 1306/2013 o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky, nariadením (EÚ) č. 1307/2013, ktorým sa ustanovujú pravidlá priamych platieb pre poľnohospodárov na základe režimov podpory v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky, nariadením (EÚ) č. 1308/2013, ktorým sa vytvára spoločná organizácia trhov s poľnohospodárskymi výrobkami, a nariadením (EÚ) č. 652/2014, ktorým sa stanovuje hospodárenie s výdavkami týkajúcimi sa potravinového reťazca, zdravia a dobrých životných podmienok zvierat, ako aj zdravia rastlín a rastlinného rozmnožovacieho materiálu (Ú. v. EÚ L 350, 29.12.2017, s. 15) (nariadenie „*Omnibus*“).

¹² Nariadenie (EÚ) 2017/2393.

3. Použitie výnimočných opatrení (podľa krízy)

Od 1. januára 2014 do konca roka 2023 bolo prijatých 63 výnimočných opatrení podľa článkov 219 až 222 nariadenia o spoločnej organizácii trhov. Opatrenia sa uvádzajú v ďalej v texte spolu s konkrétnou krízou alebo situáciou, ktorá viedla k ich prijatiu¹³.

Väčšina opatrení bola prijatá na základe článku 219 (32 aktov), ďalej 14 aktov na základe článku 220, 11 aktov na základe článku 221 a 6 aktov na základe článku 222.

Všetky opatrenia sú uvedené v prílohe 1. Informácie o vykonávaní opatrení do 15. októbra 2023 sú uvedené aj v prílohe 2.

3.1. Ruský zákaz dovozu v kombinácii s nerovnováhou ponuky a dopytu

Ako odvetu za sankcie, ktoré EÚ uložila po ruskej anexii Krymu na jar 2014, ruská vláda zaviedla zákaz dovozu určitých poľnohospodárskych výrobkov z Európskej únie. Zákaz, ktorý nadobudol účinnosť 7. augusta 2014, sa týkal výrobkov, ako sú mlieko a mliečne výrobky, produkty živočíšnej výroby a čerstvé ovocie a zelenina. Pôvodný zákaz, ktorý bol následne predĺžený, mal významné dôsledky pre vývozcov dotknutých poľnohospodárskych výrobkov z EÚ, keďže obmedzil ich prístup na ruský trh.

3.1.1. Ovocie a zelenina

Ruský zákaz dovozu z EÚ spôsobil výrazný pokles cien v sektore ovocia a zeleniny v EÚ, keďže jeden z najväčších vývozných trhov sa stal náhle nedostupným, čo viedlo k nadmernej ponuke v EÚ.

Hrozba narušenia trhu bola pre tento sektor mimoriadne naliehavá, pretože sa vyskytla nečakane v čase zberu úrody, keď poľnohospodári mali veľké množstvo zozbieraných a veľmi rýchlo sa kaziacich produktov a obmedzené možnosti skladovania. Okrem toho sa pre niektoré odrody výrobkov určené najmä do Ruska nenašli rýchlo alternatívne vývozné trhy. V prípade broskýň a nektáriniek sa zákaz časovo zhodoval s vysokou úrovňou ponuky v dôsledku poveternostných podmienok v roku 2014. Keďže produkcia ovocia a zeleniny je nepredvídateľná a produkty podliehajú skaze, aj malé prebytky na trhu môžu výrazne narušiť trh.

S cieľom zabrániť závažnému narušeniu trhu a zmierniť pokles cien boli prijaté dve opatrenia. Opatrením podľa článku 219 z 21. augusta 2014 sa zvýšil objem broskýň a nektáriniek oprávnených na podporované stiahnutie z trhu na bezplatnú distribúciu zo strany organizácií výrobcov¹⁴. Takisto umožnilo poskytnutie finančnej pomoci EÚ výrobcovi, ktorí neboli členmi organizácií výrobcov, a dodatočnej podpory na propagačné činnosti pre organizácie súkromných hospodárskych subjektov zo štyroch hlavných

¹³ Treba poznamenať, že niektoré akty predstavujú len zmeny už schválených aktov, napríklad predĺženie trvania opatrení, rozšírenie ich rozsahu pôsobnosti na ďalších príjemcov atď.

¹⁴ Právny základ pre opatrenia krízového riadenia (ako je stiahnutie z trhu, zelený zber a neuskutočnenie zberu), ktoré môže EÚ podporiť v rámci operačných programov pre ovocie a zeleninu, sa časom zmenil, od nariadenia o spoločnej organizácii trhov č. 1308/2013 (články 33 a 34) po nariadenie o strategických plánoch SPP [nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/2115 z 2. decembra 2021, ktorým sa stanovujú pravidlá podpory strategických plánov, ktoré majú zostaviť členské štáty v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (strategické plány SPP) a ktoré sú financované z Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF) a Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV), a ktorým sa zrušujú nariadenia (EÚ) č. 1305/2013 a (EÚ) č. 1307/2013 (Ú. v. EÚ L 435, 6.12.2021, s. 1)]. Od roku 2021 upravuje rozsah, trvanie a ďalšie aspekty sektorových intervencií v sektore ovocia a zeleniny nariadenie o strategických plánoch SPP (článok 42 a nasl.).

vyrábajúcich krajín, z Grécka, zo Španielska, z Francúzska a Talianska, v maximálnej výške 3 milióny EUR¹⁵.

Druhým opatrením podľa článku 219 z 29. augusta 2014 sa nariadenie rozšírilo na ďalšie druhy ovocia a zeleniny, ktoré zasiahla strata vývozných trhov. Vyčlenilo sa ním 125 miliónov EUR (z toho 82 miliónov EUR na jablká a hrušky a 43 miliónov EUR na ostatné ovocie a zeleninu) na poskytnutie finančnej pomoci na vyššie objemy produktov stiahnutých z trhu, zeleného zberu a operácií neuskutočnenia zberu pre výrobcov, ktorí boli členmi, ako aj tých, ktorí neboli členmi organizácií výrobcov, a to až do výšky konkrétnych množstiev výrobkov (uvedených v prílohe I k tomuto opatreniu)¹⁶.

Tieto výnimočné opatrenia boli predĺžené a doplnené, a to aj rozšírením rozsahu pôsobnosti na pomaranče, klementínky, mandarínky a citróny¹⁷.

V januári 2016 bol ruský zákaz dovozu poľnohospodárskych výrobkov rozšírený na dovoz tureckých poľnohospodárskych výrobkov. Keďže Turecko bolo významným vývozcom ovocia a zeleniny do Ruska, hrozba narušenia trhu v EÚ bola v dôsledku účinkov presmerovania obchodu značná. V júni 2016 bolo zavedené nové opatrenie podľa článku 219, ktorým sa upravili existujúce opatrenia a rozšíril ich rozsah na ďalšie výrobky. Opatrenie zahŕňalo obmedzenia maximálneho množstva výrobkov oprávnených na finančnú pomoc na vyrábajúci členský štát¹⁸. V marci 2017 boli nevyužitú pridelené množstvá prerozdelené medzi vyrábajúce členské štáty novým delegovaným aktom¹⁹.

Pravidelné monitorovanie trhu EÚ následne odhalilo zlepšenie v prípade iných ako trvalých plodín (zelenina a niektoré druhy ovocia), čo viedlo k úprave existujúcich opatrení. V apríli 2017 sa opatrením podľa článku 219 znížil počet výrobkov a maximálne množstvá oprávnené na podporu²⁰. V dôsledku vysokého objemu výroby a zásob broskýň a nektáriniek v niektorých členských štátoch a takisto v dôsledku zavedenia sanitárnych a fytosanitárnych opatrení alternatívnymi vývoznými destináciami, ako je Bielorusko, však bolo v septembri 2017 prijaté nové opatrenie podľa článku 219. Týmto novým aktom sa zvýšili maximálne množstvá broskýň a nektáriniek oprávnené na podporu pre Grécko, Španielsko a Taliansko²¹.

V dôsledku všetkých týchto opatrení sa do roku 2018 vyplatilo celkovo viac ako 500 miliónov EUR, čím sa umožnilo stiahnuť z trhu takmer 1,8 milióna ton čerstvého ovocia a zeleniny.

3.1.2. Mlieko a mliečne výrobky

Ruský zákaz dovozu z EÚ viedol najskôr k hrozbe narušenia trhu a následne k skutočnému narušeniu trhu s mliekom a mliečnymi výrobkami s výrazným poklesom cien. Táto situácia sa spojila s ďalšími okolnosťami, ako boli spomalenie čínskeho dovozu (najväčšieho svetového dovozného trhu), priaznivé ceny a poveternostné podmienky, ktoré viedli k zvýšeniu svetovej ponuky mlieka. Kombinovaný účinok všetkých týchto okolností viedol k celosvetovej nerovnováhe medzi ponukou a dopytom v sektore mlieka a k prudkému poklesu cien mlieka a mliečných výrobkov s negatívnymi vedľajšími účinkami na sektor živočíšnej výroby.

¹⁵ Ú. v. EÚ L 248, 22.8.2014, s. 1.

¹⁶ Ú. v. EÚ L 259, 30.8.2014, s. 2.

¹⁷ Ú. v. EÚ L 284, 30.9.2014, s. 22; Ú. v. EÚ L 366, 20.12.2014, s. 20; Ú. v. EÚ L 211, 8.8.2015, s. 17.

¹⁸ Ú. v. EÚ L 154, 11.6.2016, s. 3.

¹⁹ Ú. v. EÚ L 58, 4.3.2017, s. 8.

²⁰ Ú. v. EÚ L 170, 1.7.2017, s. 31.

²¹ Ú. v. EÚ L 233, 9.9.2017, s. 1.

S cieľom zabezpečiť istotu na trhu bolo obdobie verejnej intervencie pre sušené odstredené mlieko a maslo (ktoré zvyčajne trvalo od 1. marca do 30. septembra) niekoľkokrát predĺžené opatrením podľa článku 219²².

Okrem štandardnej pomoci na súkromné skladovanie masla a sušeného odstredeného mlieka sa koncom roka 2014²³ a koncom roka 2015²⁴ zaviedol dočasný a mimoriadny režim pomoci na súkromné skladovanie všetkých druhov syrov [neobmedzoval sa len na syry s chráneným zemepisným označením (CHZO) alebo označením pôvodu (CHOP), ktoré sú oprávnené na pomoc na súkromné skladovanie podľa nariadenia o spoločnej organizácii trhov].

V rokoch 2014 až 2017 boli tieto opatrenia doplnené mimoriadnymi schémami finančnej podpory pre sektor mlieka a iné sektory živočíšnej výroby.

V novembri 2014 bolo prijaté opatrenie podľa článku 219, ktorým sa poskytla mimoriadna pomoc výrobcovi mlieka v Estónsku, Lotyšsku a Litve vo výške 28,6 milióna EUR (6,8 milióna EUR, 7,7 milióna EUR a 14,1 milióna EUR). Cieľom tohto opatrenia bolo riešiť problémy s likviditou spôsobené stratou hlavného obchodného partnera a následným poklesom cien mlieka. Tieto tri krajiny sa vo veľkej miere spoliehali na vývoz do Ruska a ich sektor mlieka sa zameriaval na výroby, na ktoré sa nevzťahovala verejná intervencia ani pomoc na súkromné skladovanie²⁵. V decembri 2014 bolo Fínsku z podobných dôvodov poskytnutých 10,7 milióna EUR²⁶. Poskytnutie pomoci pre tieto štyri krajiny vychádzalo z objemu ich produkcie mlieka podľa vnútroštátnych kvót.

V októbri 2015 sa výrazná nerovnováha medzi ponukou a dopytom v sektore mlieka, mliečnych výrobkov a bravčového mäsa, ktorú vyvolal ruský zákaz a jeho následné predĺženie, znásobila zvýšením výrobných nákladov v ostatných sektoroch živočíšnej výroby v dôsledku sucha v Európe v roku 2015. Táto kombinácia okolností viedla k prijatiu opatrenia podľa článku 219, ktorým sa poskytla mimoriadna pomoc poľnohospodárom v sektore mlieka a živočíšnej výroby vo všetkých členských štátoch EÚ v celkovej výške 420 miliónov EUR²⁷. Povolila sa dodatočná vnútroštátna podpora až do výšky 100 %, ktorá nepodliehala postupom štátnej pomoci.

V apríli 2016 boli následne prijaté dve opatrenia podľa článkov 219 a 222. Týmto dvoma opatreniami sa povolilo družstvám a iným formám uznaných aj neuznaných organizácií výrobcov uzatvárať dohody a prijímať rozhodnutia o plánovaní výroby mlieka s cieľom stabilizovať trh²⁸. Platnosť druhého uvedeného opatrenia bola v septembri predĺžená z dôvodu nízkeho využívania²⁹.

V septembri 2016 boli zavedené dve nové opatrenia podľa článku 219 s cieľom riešiť narušenie trhu v sektore mlieka a živočíšnej výroby, ktoré ovplyvnil pretrvávajúci ruský

²² Ú. v. EÚ L 265, 5.9.2014, s. 21; Ú. v. EÚ L 360, 17.12.2014, s. 13; Ú. v. EÚ L 242, 18.9.2015, s. 28. Ú. v. EÚ L 242, 9.9.2016, s. 15.

²³ Ú. v. EÚ L 265, 5.9.2014, s. 22, krátko nato zrušený, pretože sa ukázalo, že tento režim neprimerane využívajú výrobcovia syra z oblastí, ktoré tradične nevyvážajú významné množstvá do Ruska (Ú. v. EÚ L 279, 23.9.2014, s. 17).

²⁴ Ú. v. EÚ L 271, 16.10.2015, s. 15, následne zmenený s cieľom sprístupniť nevyužívané maximálne množstvá syrov pre niektoré členské štáty (Ú. v. EÚ L 41, 18.2.2016, s. 10).

²⁵ Ú. v. EÚ L 341, 27.11.2014, s. 3.

²⁶ Ú. v. EÚ L 366, 20.12.2014, s. 18.

²⁷ Ú. v. EÚ L 271, 16.10.2015, s. 25.

²⁸ Ú. v. EÚ L 96, 12.4.2016, s. 18; Ú. v. EÚ L 96, 12.4.2016, s. 20. Rozdielny právny základ odráža to, že článok 222 sa vzťahuje len na uznané organizácie výrobcov; na jeho rozšírenie na družstvá, ktoré nie sú uznanými organizáciami výrobcov, bolo potrebné prijať opatrenie podľa článku 219.

²⁹ Ú. v. EÚ L 242, 9.9.2016, s. 17.

zákaz a pretrvávajúca globálna nerovnováha medzi ponukou a dopytom, a poskytnúť ďalšiu mimoriadnu pomoc poľnohospodárom v sektore mlieka a živočíšnej výroby.

Prvé opatrenie umožnilo členským štátom poskytnúť pomoc na základe dobrovoľného zníženia dodávok kravského mlieka s cieľom znížiť objem výroby a pomôcť stabilizovať sektor. Cieľom druhého opatrenia bolo riešiť narušenie trhu v sektore mlieka a bravčového, hovädzieho, teľacieho, ovčieho a kozieho mäsa. V závislosti od vnútroštátnych podmienok: i) umožnilo poľnohospodárom získať kompenzáciu za nižšie ceny mlieka; ii) povolilo podporu pre sektory hovädzieho a teľacieho mäsa a iii) riešilo vypuknutie afrického moru ošípaných v ostatných sektoroch živočíšnej výroby. Tento akt obsahoval zoznam činností zameraných na podporu hospodárskej udržateľnosti a prispievanie k stabilizácii trhu, ktoré boli oprávnené na podporu. Od členských štátov sa vyžadovalo, aby podávali správy o prijatých opatreniach a odôvodnili poskytnutie pomoci v iných sektoroch živočíšnej výroby než v sektore mlieka. Na pomoc pri znižovaní výroby mlieka bola vyčlenená suma 150 miliónov EUR a na pomoc na prispôsobenie sa v sektoroch živočíšnej výroby 350 miliónov EUR³⁰. Druhá uvedená pomoc umožnila dodatočnú vnútroštátnu podporu až do výšky 100 %.

3.2. COVID-19

Počas pandémie COVID-19 viedli obmedzenia pohybu, obmedzená dostupnosť pracovnej sily a povinné zatváranie pohostinských a stravovacích zariadení k náhlemu poklesu spotreby viacerých poľnohospodárskych a potravinárskych výrobkov.

3.2.1. Mlieko a mliečne výrobky

Sektor mlieka a mliečnych výrobkov čelil poklesu dopytu počas obmedzenia pohybu v roku 2020. V apríli 2020 boli spustené opatrenia intervencie na trhu podľa nariadenia o spoločnej organizácii trhov vo forme pomoci na súkromné skladovanie pre oprávnené výrobky (maslo, sušené odstredené mlieko). Keďže výrobcovia nemali kapacitu na presmerovanie spracovaného surového mlieka do skladovateľných výrobkov menej náročných na pracovnú silu, tieto opatrenia sprevádzalo opatrenie podľa článku 219, ktorým sa udeľuje pomoc na súkromné skladovanie syrov bez označenia CHOP alebo CHZO (ktoré nie sú oprávnené na pomoc na súkromné skladovanie podľa ustanovení nariadenia o spoločnej organizácii trhov) v rámci vopred stanovených maximálnych objemov pre jednotlivé členské štáty³¹.

Vzhľadom na výraznú nerovnováhu medzi ponukou a dopytom na trhu v sektore bolo zároveň prijaté opatrenie podľa článku 222, ktoré umožnilo organizáciám výrobcov uzatvárať dohody a prijímať spoločné rozhodnutia o plánovaní objemu výroby surového mlieka pred začiatkom hlavnej výrobnjej sezóny, aby sa vyvážil pokles cien mlieka a mliečnych výrobkov³².

3.2.2. Ovocie, zelenina a víno

Zatvorenie dôležitých predajní (obchodov, reštaurácií) s ovocím, so zeleninou a s vínom spolu s nedostatkom pracovníkov výrazne narušilo sektory ovocia a zeleniny a sektor vinohradníctva a vinárstva v EÚ.

Pokiaľ ide o sektor vinohradníctva a vinárstva, negatívny vplyv na vývoz malo už zavedenie 25 % dovozných ciel (podľa hodnoty) na dovoz vína do EÚ zo strany Spojených štátov

³⁰ Ú. v. EÚ L 242, 9.9.2016, s. 4; Ú. v. EÚ L 242, 9.9.2016, s. 10.

³¹ Ú. v. EÚ L 140, 4.5.2020, s. 1.

³² Ú. v. EÚ L 140, 4.5.2020, s. 37.

v októbri 2019. Tento stav ešte zhoršila pandémia, čo výrobcovi vína spôsobilo finančné ťažkosti.

V apríli 2020 bolo prijaté opatrenie podľa článku 219 na riešenie narušenia trhu v dôsledku pandémie COVID-19 v sektore ovocia a zeleniny a sektore vinohradníctva a vinárstva. Týmto aktom sa zaviedli výnimky z existujúcich pravidiel nariadenia o spoločnej organizácii trhov týkajúcich sa operačných a podporných programov³³.

V prípade ovocia a zeleniny boli dočasne zrušené výdavkové limity na opatrenia na predchádzanie krízam a ich riadenie v operačných programoch.

V sektore vinohradníctva a vinárstva sa s cieľom odstrániť prebytky z trhu, ktoré znižovali ceny, dočasne rozšírila finančná pomoc v rámci podporných programov na destiláciu vína na priemyselné alebo energetické účely a na pomoc na krízové skladovanie. Týmto opatrením sa takisto rozšírila podpora EÚ pre vzájomné fondy výrobcov a zvýšili sa prahové hodnoty pre finančné príspevky EÚ na viaceré opatrenia s cieľom znížiť vlastné finančné príspevky hospodárskych subjektov a zlepšiť ich peňažné toky. Operačný rozpočet pre vnútroštátne podporné programy zostal nezmenený³⁴.

Zároveň bolo prijaté opatrenie podľa článku 221 na riešenie nedostatku pracovnej sily vo vinohradoch, ktorým sa predĺžili povolenia na výsadbu, ktorých platnosť končila v roku 2020, ako aj lehota na vyklčovanie v prípade predpokladanej opätovnej výsadby³⁵.

V júli 2020 boli zavedené dve nové opatrenia, ktoré mali pomôcť sektoru ovocia, zeleniny a vína vyrovnať sa s dôsledkami pandémie. Prvým opatrením podľa článku 219 sa zaviedla dodatočná flexibilita operačných a podporných programov v týchto dvoch sektoroch. V sektore vína mohli výrobcovia za určitých podmienok požiadať aj o zálohy vo výške 100 % podpory EÚ na krízovú destiláciu vína aj krízové skladovanie vína, aby sa zmiernil ich znížený peňažný tok³⁶.

Druhé opatrenie bolo zavedené podľa článku 222 a jeho cieľom bolo riešiť vážnu nerovnováhu na trhu v sektore vinohradníctva a vinárstva, keď spotreba a vývoz klesali, zatiaľ čo veľké objemy vína sa uskladňovali. Poľnohospodárom, uznaným organizáciám výrobcov a medziodvetvovým organizáciám umožnilo uzatvárať dohody a prijímať spoločné rozhodnutia o výrobných, transformačných, spracovateľských, skladovacích a propagačných činnostiach³⁷.

Keďže sa uznalo, že situácia v sektore vinohradníctva a vinárstva sa napriek predchádzajúcim opatreniam nezlepšila, v januári a septembri 2021 boli prijaté dve opatrenia podľa článku 219, ktorými sa predĺžili už prijaté výnimky a zabezpečila sa ďalšia flexibilita na podporu poistenia úrody³⁸.

3.2.3. Ostatné sektory

V sektoroch zemiakov a živých rastlín a kvetov došlo počas obmedzenia pohybu z dôvodu pandémie COVID-19 k nerovnováhe na trhu v dôsledku prudkého poklesu dopytu a cien, obmedzenej dostupnosti pracovnej sily a vyšších nákladov na dopravu.

³³ V roku 2020 sa oba programy stále riadili nariadením o spoločnej organizácii trhov.

³⁴ Ú. v. EÚ L 140, 4.5.2020, s. 6.

³⁵ Ú. v. EÚ L 140, 4.5.2020, s. 46.

³⁶ Ú. v. EÚ L 300, 14.9.2020, s. 26.

³⁷ Ú. v. EÚ L 215, 7.7.2020, s. 13.

³⁸ Ú. v. EÚ L 31, 29.1.2021, s. 198. Ú. v. EÚ L 415, 22.11.2021, s. 1.

Na podporu výrobcov boli v apríli 2020 prijaté dve opatrenia podľa článku 222, ktoré umožnili poľnohospodárom a uznaným organizáciám výrobcov uzatvárať dohody a prijímať spoločné rozhodnutia, napríklad o stiahnutí z trhu, bezplatnej distribúcii, propagácii a dočasnom plánovaní výroby³⁹.

3.3. Vojna na Ukrajine a následný vývoj na trhu

V dôsledku ruskej vojenskej agresie proti Ukrajine hrozilo akútne narušenie trhu EÚ v dôsledku výrazného nárastu cien obilnín a vstupov (najmä energie a hnojív) a narušenia obchodu. S cieľom čeliť týmto hrozbám bolo v marci 2022 prijaté opatrenie podľa článku 219, ktorým sa poskytla dočasná mimoriadna pomoc poľnohospodárom pôsobiacim vo všetkých sektoroch, pokiaľ sa zapájajú do činností prispievajúcich k potravinovej bezpečnosti alebo riešia nerovnováhu na trhu. Členským štátom bolo sprístupnených a pridelených celkom 500 miliónov EUR na základe ich stropov pre priame platby. Členské štáty si mohli slobodne vybrať sektor(-y), ktorému(-ým) sa poskytne pomoc, aby podporili výrobcov, ktorí najviac utrpeli. Povolená bola aj dodatočná vnútroštátna podpora až do výšky 200 %⁴⁰.

V júli 2022 bolo prijaté aj opatrenie podľa článku 219 na podporu sektora ovocia a zeleniny. Umožnili sa ním výnimky z výdavkových limitov pre opatrenia krízového riadenia a opatrenia na predchádzanie krízy a zvýšil sa podiel finančnej pomoci EÚ pre vnútroštátne operačné fondy v tomto sektore⁴¹.

Miestnych poľnohospodárov ovplyvnil zvýšený dovoz obilnín a olejnatých semien z Ukrajiny do členských štátov v blízkosti Ukrajiny, v ktorých sa vytvorili obchodné koridory nazývané „koridory solidarity medzi EÚ a Ukrajinou“. V niektorých regiónoch EÚ dodatočný dovoz spôsobil nadmernú ponuku na domácom trhu, stláčanie cien na miestnej úrovni či nasýtenie logistických reťazcov. V reakcii na tieto problémy bolo v apríli 2023 prijaté opatrenie podľa článku 221. Na podporu poľnohospodárov najviac zasiahnutých zvýšeným dovozom obilnín a olejnatých semien z Ukrajiny v Bulharsku, Poľsku a Rumunsku bola vyčlenená suma 56 miliónov EUR. Povolila sa dodatočná vnútroštátna podpora až do výšky 100 %⁴².

Vzhľadom na rozsah negatívneho vplyvu zvýšeného dovozu obilnín a olejnatých semien z Ukrajiny do Bulharska, Maďarska, Poľska, Rumunska a na Slovensko bolo v júni 2023 prijaté druhé opatrenie podľa článku 221. Týmto druhým opatrením sa rozšírilo predchádzajúce opatrenie o 100 miliónov EUR vyčlenených na podporu poľnohospodárov produkujúcich konkrétne obilniny a olejnaté semená [príloha 1] v týchto piatich krajinách. Povolila sa dodatočná vnútroštátna podpora až do výšky 200 %⁴³.

V polovici roka 2023 bol v kontexte vysokých vstupných nákladov, vysokej inflácie cien potravín a zníženého spotrebiteľského dopytu zaznamenaný prudký pokles cien viacerých poľnohospodárskych výrobkov. Tieto okolnosti mali výrazný negatívny vplyv na rôzne poľnohospodárske sektory v EÚ a spôsobovali poľnohospodárom problémy s likviditou, a to nielen tie, ktoré boli zistené v piatich členských štátoch v prvej línii, ktoré už využívali podporu.

³⁹ Ú. v. EÚ L 140, 4.5.2020, s. 13; Ú. v. EÚ L 140, 4.5.2020, s. 17.

⁴⁰ Ú. v. EÚ L 96, 24.3.2022, s. 4.

⁴¹ Ú. v. EÚ L 189, 18.7.2022, s. 1.

⁴² Ú. v. EÚ L 96, 5.4.2023, s. 80.

⁴³ Ú. v. EÚ L 168, 3.7.2023, s. 22.

V júli 2023 bolo prijaté opatrenie podľa článku 221 s cieľom riešiť konkrétne problémy zaznamenané vo viacerých sektoroch, ako sú sektory živočíšnej výroby, ovocia a zeleniny, vína, obilnín a olejní. Týmto opatrením sa poskytla núdzová podpora poľnohospodárom v najviac zasiahnutých poľnohospodárskych sektoroch 22 členských štátov, ktoré neboli príjemcami dvoch predchádzajúcich opatrení podľa článku 221. Sprístupnila sa celková suma 330 miliónov EUR. Členské štáty sa museli zamerať na poľnohospodárov v najviac zasiahnutých sektoroch a mohli poskytnúť podporu na krízové destilačné operácie s vínom nad rámec pridelených prostriedkov stanovených vo vnútroštátnych podporných programoch. Povolila sa dodatočná vnútroštátna podpora až do výšky 200 %⁴⁴.

V záujme boja proti hrozbe budúcej nerovnováhy na trhu v sektore vinohradníctva a vinárstva s príchodom novej úrody bolo zároveň v júni 2023 prijaté opatrenie podľa článku 219, ktoré členským štátom umožnilo presmerovať časť finančných zdrojov v rámci ich vnútroštátnych podporných programov na poskytovanie podpory prispôbenej ich konkrétnej situácii. Podpora krízovej destilácie vína bola povolená za osobitných podmienok spolu s výnimkami z ustanovení nariadenia o spoločnej organizácii trhov a so zvýšenými finančnými príspevkami EÚ na rôzne druhy sektorových opatrení⁴⁵.

3.4. Extrémne výkyvy počasia a prírodné katastrofy

Už v roku 2015 boli negatívne vplyvy nepriaznivých poveternostných podmienok na trhy uznané ako jeden z faktorov, ktoré prispievajú k nerovnováhe medzi ponukou a dopytom v sektore živočíšnej výroby, keďže sucha počas leta 2015 viedlo k nedostatku krmných plodín a pasienkov⁴⁶.

Po zemetrasení, ktoré zasiahlo stredné Taliansko v auguste 2016, bolo v roku 2017 zmenené opatrenie podľa článku 219, ktorým sa poskytla mimoriadna pomoc na prispôbenie sa pre chovateľov hospodárskych zvierat, prijaté v roku 2016. S cieľom pomôcť kompenzovať straty, ktoré utrpeli chovatelia hospodárskych zvierat v postihnutých regiónoch, sa Taliansku povolilo poskytnutie dodatočnej vnútroštátnej podpory až do výšky 200 %⁴⁷.

V dôsledku bezprecedentných a neobvyklých poveternostných podmienok, konkrétne dlhotrvajúcich prudkých dažďov a povodní, ktoré zasiahli ich ornú pôdu, bolo v januári 2018 prijaté opatrenie podľa článku 221 na podporu poľnohospodárov v Litve, Lotyšsku, Estónsku a vo Fínsku. Cieľom tohto opatrenia bolo poskytnúť kompenzáciu poľnohospodárom, ktorí boli najviac zasiahnutí dažďami a povodňami a ktorí na svojej ornej pôde zaznamenali najväčšie straty pri zimnej sejbe a pri zbere úrody. Týmto aktom sa určila maximálna výška finančných prostriedkov EÚ pre každú krajinu v celkovej výške 15 miliónov EUR, pričom krajiny si samy určili počet oprávnených hektárov a paušálnu výšku pomoci na hektár. Povolilo sa vnútroštátne navýšenie prostriedkov až do výšky 100 %⁴⁸.

Opatrenie podľa článku 221 prijaté v polovici júla 2023 bolo čiastočne zamerané aj na riešenie dôsledkov extrémne nepriaznivých výkyvov počasia, ako bolo sucha na jar 2023 (mimoriadne akútne v niektorých regiónoch Španielska, Portugalska a Talianska), a súvisiacich škôd, ktoré vznikli poľnohospodárskym výrobcom⁴⁹.

⁴⁴ Ú. v. EÚ L 180, 17.7.2023, s. 21.

⁴⁵ Ú. v. EÚ L 160, 26.6.2023, s. 12.

⁴⁶ Pozri vyššie (Ú. v. EÚ L 271, 16.10.2015, s. 25).

⁴⁷ Ú. v. EÚ L 42, 18.2.2017, s. 7.

⁴⁸ Ú. v. EÚ L 19, 24.1.2018, s. 6.

⁴⁹ Pozri vyššie (Ú. v. EÚ L 180, 17.7.2023, s. 21).

Tieto závažné nepriaznivé meteorologické javy mali obzvlášť negatívny vplyv na výrobcov ovocia, zeleniny a vína a v auguste 2023 viedli k prijatiu nového opatrenia podľa článku 221. Toto opatrenie umožnilo určitú flexibilitu a zvýšilo finančné príspevky EÚ pri vykonávaní operačných programov pre organizácie výrobcov a združenia organizácií výrobcov v sektore ovocia a zeleniny. V sektore vinohradníctva a vinárstva sa týmto opatrením predĺžili povolenia na výsadbu, ktorých platnosť uplynula v roku 2023, ako aj obdobie na vyklčovanie. Zaviedla sa ním aj flexibilita na reštrukturalizáciu a konverziu vinohradov, ktoré sa v roku 2023 vykonávali len čiastočne⁵⁰.

Následne v roku 2023 Slovinsko zažilo mimoriadne silné záplavy a zosuvy pôdy, zatiaľ čo časti Grécka čelili v auguste a septembri 2023 bezprecedentným prírodným požiarom a záplavám. Značné škody, ktoré tieto prírodné katastrofy spôsobili poľnohospodárskej produkcii, viedli v decembri 2023 k prijatiu nového opatrenia podľa článku 221 zameraného na podporu postihnutých poľnohospodárov. Obom krajinám bola pridelená suma 51,7 milióna EUR a povolilo sa vnútroštátne navýšenie prostriedkov až do výšky 200 %⁵¹.

3.5. Choroby zvierat

3.5.1. Africký mor ošipaných

S cieľom zabrániť šíreniu afrického moru ošipaných na svojich územiach prijali Poľsko a Litva vo februári 2014 preventívne opatrenia obmedzujúce predaj bravčového mäsa v postihnutých oblastiach. Tieto dve krajiny následne oznámili Komisii výrazné zníženie cien a narušenie trhu v týchto oblastiach, ktoré boli spôsobené týmito obmedzeniami. V dôsledku toho boli v marci a apríli 2014 prijaté dve opatrenia podľa článku 220, ktorými sa týmto dvom krajinám povolilo poskytnutie pomoci na zabitie určitých zvierat vo vopred stanovenom období a za osobitných podmienok⁵².

V reakcii na nové vypuknutie afrického moru ošipaných v Poľsku, ktoré spôsobilo výrobcom straty, bolo v apríli 2017 prijaté opatrenie podľa článku 220. Poľsku sa povolilo poskytnutie pomoci výrobcom na porážku určitých zvierat za osobitných podmienok⁵³. Výnimočná pomoc za podobných podmienok bola v septembri 2017 poskytnutá aj malým chovateľom ošipaných opatrením podľa článku 221 s cieľom predísť tomu, aby títo malí chovatelia museli zanechať výrobu, a zmierniť ich náklady na dodržiavanie vnútroštátnych opatrení⁵⁴.

3.5.2. Vtáčia chrípka

V rokoch 2014 až 2023 v Európe niekoľkokrát vypukla vtáčia chrípka, okrem iného v Taliansku, vo Francúzsku a v Poľsku. Postupom času tieto tri krajiny oznámili Komisii, že opatrenia uplatňované na obmedzenie a eradikáciu šírenia choroby viedli k stratám príjmov, ktoré podľa platných právnych predpisov EÚ⁵⁵ nie sú oprávnené na finančné príspevky EÚ pre hospodárske subjekty v sektore vajec a hydinového mäsa. Komisia v dôsledku toho prijala od októbra 2014 do augusta 2023 jedenásť opatrení podľa článku 220, v ktorých sa stanovuje spolufinancovanie EÚ na výdavky, ktoré vznikli týmto trom krajinám na dočasnú podporu ich hospodárskych subjektov nachádzajúcich sa v zónach upravených vnútroštátnymi opatreniami, a to na určité časové obdobia a pod podmienkou, že tieto krajiny predložia oprávnené žiadosti na základe kontrol *ex ante* vykonaných vnútroštátnymi orgánmi.

⁵⁰ Ú. v. EÚ L 199, 9.8.2023, s. 96.

⁵¹ Ú. v. EÚ L, 2023/2820, 18.12.2023, ELI: [EUR-Lex - L 202302820 - SK - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

⁵² Ú. v. EÚ L 95, 29.3.2014, s. 24; Ú. v. EÚ L 125, 26.4.2014, s. 64.

⁵³ Ú. v. EÚ L 92, 6.4.2017, s. 41.

⁵⁴ Ú. v. EÚ L 234, 12.9.2017, s. 1.

⁵⁵ Nariadenie (EÚ) č. 652/2014, zrušené nariadením (EÚ) 2021/690.

V opatreniach sa stanovujú: i) dotknuté druhy; ii) maximálne množstvá výrobkov oprávnených na financovanie; ako aj iii) paušálne sumy spolufinancovania a kritériá použité na určenie týchto súm (v niektorých prípadoch až do výšky pevne stanovených maximálnych úrovni/súm spolufinancovania EÚ). Od mája 2014 sa aktmi objasňovalo, že utrpené straty by nemali byť kompenzované štátnou pomocou alebo poistením a že výrobcovia by nemali dostávať finančné príspevky EÚ na tie isté straty podľa iných príslušných nariadení EÚ⁵⁶.

3.6. Ostatné

V záujme stability trhu (buď na úrovni EÚ, alebo v rámci dotknutých sektorov) alebo s cieľom zabrániť prudkému poklesu výroby konkrétnych výrobkov boli prijaté ďalšie tri výnimočné opatrenia podľa článku 221 na riešenie konkrétnych problémov.

V júli 2019 bolo prijaté opatrenie podľa článku 221 na poskytnutie mimoriadnej pomoci poľnohospodárom v sektore hovädzieho a teľacieho mäsa v Írsku. Toto opatrenie podnietil potenciálny vplyv vystúpenia Spojeného kráľovstva z EÚ, keďže Spojené kráľovstvo bolo významným vývozným trhom pre írske hovädzie a teľacie mäso. Na podporu poľnohospodárov pri prispôbovaní výroby a hľadani nových trhov bolo Írsku pridelených celkovo 50 miliónov EUR. Povolilo sa vnútroštátne navýšenie prostriedkov až do výšky 100 %⁵⁷.

V januári 2020 bola opatrením podľa článku 221 zavedená výnimka z podporných programov v sektore vinohradníctva a vinárstva. Cieľom tohto opatrenia bolo reagovať na zavedenie dovozných ciel zo strany USA na vína z EÚ z určitých krajín, ktoré USA prijali ako protiopatrenie voči subvenciám EÚ pre spoločnosť Airbus a na základe arbitrážneho rozhodnutia WTO. Opatrenie umožnilo flexibilnejšie vykonávanie propagačných opatrení v sektore vinohradníctva a vinárstva a vyššie sadzby pre príspevky EÚ⁵⁸.

Opatrením podľa článku 221 boli v marci 2020 prijaté aj výnimky z operačných programov v talianskom sektore ovocia a zeleniny. Cieľom tohto opatrenia bolo podporiť organizácie výrobcov zasiahnuté zamorením bzdochami v určitých regiónoch Talianska a pomôcť im vyrovnat' sa s týmto škodcom, keďže podľa platných právnych predpisov EÚ nebolo možné prijať žiadne opatrenia na eradikáciu na úrovni EÚ. Na dosiahnutie týchto cieľov sa zvýšili prahové hodnoty pre pomoc EÚ na opatrenia na predchádzanie krízam a krízové riadenie⁵⁹.

4. Záverečné pripomienky

Opatrenia, ktorými sa zaoberá táto správa, ukazujú, že súbor právnych nástrojov týkajúcich sa výnimočných opatrení zavedený reformou z roku 2013 poskytuje flexibilitu pri riešení rôznych druhov kríz. Predstavuje preto významný pokrok v porovnaní s právnou situáciou, ktorá prevládala predtým.

Z politického hľadiska sú výnimočné opatrenia vo všeobecnosti vnímané pozitívne. Potvrďuje to široká podpora vyjadrená pri navrhovaní alebo po prijatí súvisiacich aktov na úrovni Rady a Európskeho parlamentu, ako aj v rámci výborov. Používanie týchto výnimočných opatrení je prejavom solidarity EÚ a jej členských štátov. V tejto súvislosti si

⁵⁶ Ú. v. EÚ L 295, 11.10.2014, s. 51; Ú. v. EÚ L 126, 14.5.2016, s. 63; Ú. v. EÚ L 43, 21.2.2017, s. 196; Ú. v. EÚ L 46, 20.2.2018, s. 1; Ú. v. EÚ L 255, 11.10.2018, s. 1; Ú. v. EÚ L 255, 11.10.2018, s. 7; Ú. v. EÚ L 206, 6.8.2019, s. 12; Ú. v. EÚ L 273, 20.8.2020, s. 1; Ú. v. EÚ L 317, 9.12.2022, s. 56; Ú. v. EÚ L 105, 20.4.2023, s. 2; Ú. v. EÚ L 202, 14.8.2023, s. 8.

⁵⁷ Ú. v. EÚ L 179, 3.7.2019, s. 20.

⁵⁸ Ú. v. EÚ L 27, 31.1.2020, s. 20.

⁵⁹ Ú. v. EÚ L 98, 31.3.2020, s. 26.

zaslúžia pozornosť nasledujúce poznámky týkajúce sa dôvodov prijímania týchto opatrení, ich návrhu a finančných aspektov týchto opatrení.

4.1. Odôvodnenie prijatia výnimočných opatrení

Výnimočné opatrenia sa prijímajú na dosiahnutie jasných politických cieľov, ako sa uvádza v odôvodneniach aktov, a na riešenie výnimočných situácií, ktoré by mohli mať negatívny vplyv na poľnohospodárske trhy. Tieto opatrenia sa vykonávajú v súlade s týmito politickými cieľmi. Návrh a miesto výnimočných opatrení v nariadení o spoločnej organizácii trhov naznačujú, že ide o prostriedky, ktoré by sa mali používať výnimočne v reakcii na konkrétne problematické situácie, ktoré by mohli mať negatívny vplyv na poľnohospodárske trhy.

Využívanie výnimočných opatrení ukazuje, že sa využívajú najmä na pomoc poľnohospodárom v súvislosti so škodami, ktoré utrpeli v dôsledku narušenia trhu alebo problémov so zdravím zvierat alebo rastlín. Takisto poľnohospodárom pomáhajú riešiť negatívne vplyvy extrémne nepriaznivých výkyvov počasia na ich hospodárske výnosy, hoci menej často. V prípade nízkych cien sa používajú ďalšie nástroje, medzi ktoré patria pomoc na súkromné skladovanie s cieľom zvýšiť ceny a verejné intervenčné nákupy, ako to bolo v rokoch 2014 až 2016 v prípade sušeného odstredeného mlieka.

4.2. Koncepcia výnimočných opatrení a aspekty vykonávania

Spektrum doteraz prijatých výnimočných opatrení a široká škála okolností, na ktoré tieto opatrenia reagovali, ukazujú, že narušenia trhu majú často viacrozmernejší a nepredvídateľnejší charakter, a preto si vyžadujú ciele *ad hoc* reakcie.

Výnimočné opatrenia sa celkovo ukázali ako účinné pri riešení potrieb zainteresovaných v záujme zvládania krízových situácií⁶⁰. Včasné poskytnutie podpory EÚ je jasným znakom starostlivosti verejných orgánov, vyjadruje európsku solidaritu a má pozitívny vplyv na náladu na trhu v poľnohospodárskom sektore.

Európsky dvor audítorov (EDA) odporúča, aby Komisia definovala *ex ante* objektívne parametre a kritériá, ktoré by slúžili ako prahové hodnoty na určenie toho, kedy vzniká narušenie trhu a kedy sa má aktivovať výnimočné opatrenie⁶¹. Stanovenie prahových hodnôt pre aktiváciu *ex ante* je však vzhľadom na rôznorodosť kríz a súvisiacich vplyvov mimoriadne náročné. Prinieslo by to obmedzenia opatrení a mohlo by zabrániť predkladaniu reakcií prispôbených rôznym situáciám, ktoré poľnohospodárske trhy zažívajú, na prerokovanie. Neexistencia parametrov *ex ante* tvorcom politik nebráni navrhovať opatrenia, ktoré vychádzajú z dôkladného posúdenia konkrétnej situácie na trhu.

Zároveň je však potrebné uviesť, že Dvor audítorov v osobitných správach⁶² uvádza otázky týkajúce sa možnej nadmernej kompenzácie poľnohospodárov, ktorí majú prospech z opatrení, alebo účinkov mŕtvej váhy čiastočne spôsobených „morálnym hazardom“. Hoci

⁶⁰ Európska komisia, Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka, Zlepšovanie kritérií a stratégií predchádzania krízam a krízového riadenia v odvetví poľnohospodárstva – záverečná správa, Úrad pre publikácie, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2762/650110>.

⁶¹ Osobitná správa EDA č. 23/2019: Stabilizácia príjmov poľnohospodárov: ucelený súbor nástrojov, treba však ešte vyriešiť ich slabé využívanie a nadmernú kompenzáciu, <https://www.eca.europa.eu/sk/publications?did=52395> a osobitná správa EDA č. 11/2021: Výnimočná podpora pre výrobcov mlieka v EÚ v rokoch 2014 – 2016 – Potenciál na zlepšenie budúcej efektívnosti, <https://www.eca.europa.eu/en/publications?did=58807>.

⁶² Osobitná správa EDA č. 23/2019 a osobitná správa EDA č. 11/2021.

by sa tieto riziká nemali podceňovať, Komisia ich v čoraz väčšej miere zohľadňuje v návrhu nariadení⁶³.

Podobne by využívanie výnimočných opatrení nemalo vytláčať stimuly pre poľnohospodárov, ktorých cieľom je, aby poľnohospodári riadili svoje vlastné riziká udržateľnými agronomickými postupmi a postupmi chovu hospodárskych zvierat a aby uplatňovali vhodné nástroje a stratégie riadenia rizík vrátane tých, ktoré sú zamerané na zvládanie prírodných katastrof, ktorých výskyt sa v dôsledku zmeny klímy časom zvyšuje. Hoci účelom tejto správy nie je hodnotiť možnosti v tomto smere (vrátane možností stanovených v nariadení o strategických plánoch a strategických plánoch SPP členských štátov), poukazuje sa v nej na dôležitosť zabezpečenia politickej súdržnosti medzi rôznymi nástrojmi na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ v budúcnosti.

Z hľadiska vykonávania majú tieto opatrenia prijaté podľa článku 222 nariadenia o spoločnej organizácii trhov buď dosiahnuť tlmiaci účinok na ponuku, alebo riadiť ponuku vo fáze výroby. Hoci je cieľom takýchto opatrení predchádzať prípadným nákladnejším kompenzáciám *ex post* v prípade hrozby narušenia trhu, tieto opatrenia môžu byť vystavené výzvam v súvislosti s kolektívnymi opatreniami. Zo skúseností vyplýva, že účinnosť článku 222 nariadenia o spoločnej organizácii trhov, podľa ktorého dohody nie sú povinné pre strany, ktoré sa na nich nechcú zúčastniť, môže byť obmedzená obavami z možného parazitovania.

4.3. Finančné aspekty

Zriadením „poľnohospodárskej rezervy“ v roku 2023 a jej diferencovaným spôsobom financovania v porovnaní s predchádzajúcou „krízovou rezervou“ sa zvýšila predvídateľnosť rozpočtových možností pre výnimočné opatrenia. Využívanie „finančnej disciplíny“ na vytvorenie krízovej rezervy obmedzilo príťažlivosť krízovej rezervy, pretože členské štáty neboli ochotné znížiť priame platby všetkým poľnohospodárom ako „daň“ za výnimočné opatrenia. Dôraz sa kládol na mobilizáciu rozpočtu, ktorá by nezasiahla priame platby. Preto sa opatrenia podľa možnosti financovali z iných zdrojov než z krízovej rezervy. Zároveň však treba uviesť, že tlak na rozpočet EÚ, ako aj konkurenčné potreby však viedli k neistote, pokiaľ ide o ďalšiu dostupnosť takýchto alternatívnych zdrojov financovania výnimočných opatrení. Tieto obmedzenia sú vďaka súčasnému rozpočtovému nastaveniu poľnohospodárskej rezervy prekonané. Napriek tejto zvýšenej flexibilitě však nová rezerva naďalej podlieha ročnej platnosti rozpočtu EÚ. Vzhľadom na veľký rozsah vplyvov a škôd spôsobených krízou na trhu alebo prírodnými katastrofami veľkého rozsahu predstavuje poľnohospodárska rezerva napriek svojej obmedzenej veľkosti jeden z prostriedkov na uľahčenie situácie poľnohospodárov.

Skúsenosti získané pri využívaní výnimočných opatrení vrátane tých, ktoré sú financované v rámci novej poľnohospodárskej rezervy, budú mať zásadný význam pri smerovaní budúcich politických úvah. V tejto súvislosti sa pri príprave budúcej spoločnej poľnohospodárskej politiky po roku 2027 preskúmajú možnosti riešenia potenciálnych nedostatkov pri navrhovaní a využívaní týchto opatrení.

⁶³ Najnovšími príkladmi sú nariadenie 2023/1225, nariadenie 2023/1343 a nariadenie 2023/1465.