



## BŽŪP FINANSAVIMAS

Bendra žemės ūkio politika tradiciškai buvo finansuojama tik iš Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF), kuris 2007 m. sausio 1 d. buvo pertvarkytas į Europos žemės ūkio garantijų fondą (EŽŪGF) ir Europos žemės ūkio fondą kaimo plėtrai (EŽŪFKP).

### TEISINIS PAGRINDAS

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 40 straipsnio 3 dalis;

Reglamentas (ES) Nr. 1306/2013 ir Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 1311/2013 (OL L 347, 2013 12 20).

### ŽEMĖS ŪKIO FINANSAVIMO SISTEMOS RAIDA

Bendra žemės ūkio politika (BŽŪP), sukurta 1962 m. sausio mėn., buvo vykdoma pasitelkiant Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondą (EŽŪOGF). 1964 m. šis fondas padalytas į du skyrius – Garantijų skyrių ir Orientavimo skyrių, kuriems buvo taikomos skirtingos taisyklės.

- Garantijų skyriaus, toli gražu ne tokio svarbaus, tikslas buvo išlaidų, susidarančių taikant rinkos ir kainų politiką, finansavimas. Joms būdingas nenuspėjamumas, todėl, siekiant suderinti numatytus asignavimus su faktiniais poreikiais, tokios išlaidos koreguojamos sudarant taisomuosius biudžetus. Paprastai EŽŪOGF Garantijų skyrius finansavo visas intervencijos į rinką priemones.
- Orientavimo skyrius prisidėjo finansuojant struktūrinės politikos ir kaimo vietovių plėtros veiksmus. Kitaip nei EŽŪOGF Garantijų skyriaus, EŽŪOGF Orientavimo skyriaus veikla buvo grindžiama bendro finansavimo principu.

Nuo 1988 m., siekiant sustabdyti BŽŪP išlaidų didėjimą, buvo sukurta daugiametė žemės ūkio orientacinė gairė ir šios politikos asignavimams pradėta taikyti griežta biudžetinė drausmė (Sprendimas 88/377/EEB, papildytas 1988 m. birželio 22 d. tarpinstituciniu susitarimu, pagal I Deloro paketą) (žr. faktų suvestinę [1.4.3](#)).

Pasirašius Maastrichto sutartį ir po Edinburgo Europos Vadovų Tarybos susitikimo (1992 m. gruodžio mėn.) finansinė programa pertvarkyta (II Deloro paketas). 1988 m. tarpinstitucinis susitarimas pakeistas nauju susitarimu dėl biudžeto vykdymo tvarkos 1993–1999 m. laikotarpiu (OL C 331, 1993 12 7). Sprendimas 88/377/EEB buvo pakeistas Sprendimu 94/729/EB (OL L 293, 1994 11 12), kuriame patvirtintas principas, pagal kurį finansinė drausmė būtų taikoma visų sričių bendrai politikai. Pagal „Darbotvarkę 2000“ (žr. [3.2.3](#)) žemės ūkio orientacinė gairė įtraukta į 2000–2006 m.



finansinę perspektyvą (OL C 172, 1999 6 18). Tuo pat metu naujame Reglamente (EB) Nr. 1258/1999 (OL L 160, 1999 6 26, p. 103) nustatytos BŽŪP finansavimo sąlygos.

2006 m. patvirtinta 2007–2013 m. daugiametė finansinė programa (OL C 139, 2006 6 14) (žr. [1.4.3](#)). Jos 2-oji kategorija „Gamtos išteklių apsauga ir valdymas“ apėmė žemės ūkio ir kaimo biudžetą, aplinkos ir žuvininkystės sritis (413 mlrd. EUR einamosiomis kainomis arba 42,3 proc. visų 27 ES valstybių narių įsipareigojimų asignavimų). Į parengiamąsias diskusijas dėl 2007–2013 m. perspektyvų taip pat įtraukta BŽŪP finansavimo peržiūra.

- Pagal Reglamentą (EB) Nr. 1290/2005 (OL L 209, 2005 8 11, p. 11) EŽŪOGF padalytas į du atskirus fondus – Europos žemės ūkio garantijų fondą (EŽŪGF) ir Europos žemės ūkio fondą kaimo plėtrai (EŽŪFKP). EŽŪGF lėšomis, kartais bendrai su valstybėmis narėmis, finansuojamos bendro rinkos organizavimo (BRO) išlaidos (žr. faktų suvestinę [3.2.4](#)), tiesioginė parama ūkiams (žr. faktų suvestinę [3.2.5](#)), Sąjungos įnašas į informavimo apie žemės ūkio produktus ir jų pardavimo ES vidaus rinkoje ir trečiosiose šalyse skatinimo veiksmus, taip pat įvairios vienkartinės Sąjungos išlaidos, pvz., su veterinarija susijusios veiklos, genetinių išteklių rinkimo ir naudojimo veiklos išlaidos.
- Dėl antrojo BŽŪP ramsčio finansinės ir programavimo specifikos (žr. [3.2.6](#)) po Reglamento (EB) Nr. 1290/2005 priimtas Reglamentas (EB) Nr. 1698/2005 dėl EŽŪFKP paramos kaimo plėtrai (OL L 277, 2005 10 21). EŽŪFKP lėšomis bendrai finansuojamas žemės ūkio ir miškininkystės sektorių konkurencingumo didinimas, agroekologinės priemonės, gyvenimo kokybės kaimo vietovėse gerinimas, kaimo ekonomikos įvairovės skatinimas ir vietinių pajėgumų kūrimas (iniciatyva LEADER) (žr. [3.2.6](#)).

Garantijų skyrius visuomet buvo įtrauktas į Bendrijos biudžeto privalomąsias išlaidas (PI), numatytas tiesiogiai Sutartyje ar ja remiantis priimtuose teisės aktuose. Tuo tarpu visos EŽŪOGF Orientavimo skyriaus išlaidos buvo klasifikuojamos kaip neprivalomosios (NI). Iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo (žr. [3.2.1](#)) Taryba, pirmoji Sąjungos biudžeto valdymo institucija, paprastai sudarant metinį biudžetą tardavo paskutinį žodį dėl PI. Europos Parlamentas turėjo sprendimo teisę dėl NI, neviršydamas maksimalių didinimo ribų, kurias, remdamasi ekonominiais rodikliais, apskaičiuodavo Komisija. Naujoje Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo (žr. [3.2.1](#)) šis atskyrimas panaikintas ir nuo šiol abi biudžeto valdymo institucijos (Europos Parlamentas ir Taryba) bendrai sprendžia dėl visų žemės ūkio išlaidų.

2014–2020 m. laikotarpiui Europos Parlamentas 2013 m. lapkričio 19 d. [[P7\\_TA\(2013\)0455](#) ir [P7\\_TA\(2013\)0456](#), JO C 436, 2016 11 24] patvirtino reglamentą dėl naujos daugiametės finansinės programos [Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 1311/2013, OL C 347, 2013 12 20] ir tarpinstitucinį susitarimą dėl patikimo finansų valdymo (OL C 373, 2013 12 20). Be to, atliekant 2013 m. reformą panaikinti reglamentai (EB) Nr. 1290/2005 ir Nr. 1698/2005, kuriuos pakeitė Reglamentas (ES) Nr. 1306/2013 dėl bendros žemės ūkio politikos finansavimo, valdymo ir stebėsenos ir Reglamentas (ES) Nr. 1305/2013 dėl paramos kaimo plėtrai, teikiamos Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) lėšomis (OL L 347, 2013 12 20).



Naujoje daugiamečioje finansinėje programoje nustatytas bendras išlaidų kategorijos „Gamtos išteklių apsauga ir valdymas“ (įskaitant ir BŽŪP) biudžetas – 373,17 mlrd. EUR 2011 m. kainomis (t. y. 38,9 proc. visų ES 28 įsipareigojimų asignavimų). Žemės ūkio rinkų reguliavimas ir tiesioginės išmokos sudaro 28,9 proc. visų numatytų įsipareigojimų (žr. [3.2.10](#), I lentelė, B eilutė). Be to, kaimo plėtros priemonės sudaro 8,8 proc. minėtos sumos (žr. [3.2.10](#), I lentelė, C eilutė). Taigi 2020 metams numatyta žemės ūkio ir kaimo biudžetą sudaro 49 mlrd. EUR arba 34,9 proc. viso biudžeto, o ši procentinė dalis mažesnė už finansinės programos laikotarpio pradžiai BŽŪP skirtą biudžeto procentinę dalį (40,5 proc. 2014 m.) (žr. faktų suvestinę [3.2.10](#), I lentelė, D eilutė).

Valstybėms narėms nusprendus pakeisti lėšų paskirstymą tarp dviejų BŽŪP ramsčių, 2015 m. su žemės ūkiu susijusios daugiamečios finansinės programos nuostatos buvo pakeistos [gyvendinimo reglamentas (ES) Nr. 2015/141 (OL L 24, 2015 1 30)]. Toliau pateiktoje lentelėje parodoma galutinis BRO, tiesioginių išmokų ir kaimo plėtros finansinis svoris BŽŪP.

<b>BŽŪP BIUDŽETAS 2014–2020 m. (ES 28)</b>	<b>Iš viso 2014–2020 m. (mlrd. EUR einamosiomis kainomis)</b>	<b>% BŽŪP</b>
RINKOS PRIEMONĖS (BRO)	19,002	
a) Asignuotosios įplaukos	(4,704)	
b) Krizių rezervas	+3,155	
A) IŠ VISO BRO [a) + b)]	17,453	4,3 %
TIESIOGINĖS IŠMOKOS (TI)	298,438	
c) Pervedimai į 2-ąjį ramstį	(7,369)	
d) Pervedimai, skirti TI	+ 3,359	
e) PERVEDIMŲ BALANSAS [(c) + (d)]	(4,010)	
f) Krizių rezervas	(3,155)	
B) IŠ VISO TI [(e) + (b)]	291,273	71,3 %
IŠ VISO 1-AJAM RAMSČIUI [A) + B)]	308,726	75,6 %
KAIMO PLĖTROS (KP) PRIEMONĖS	95,577	
g) Lėšų 2-ajam ramsčiui balansas	+ 4,010	
C) IŠ VISO 2-AJAM RAMSČIUI (KP)	99,587	24,4 %
IŠ VISO BŽŪP 2014–2020 M. [A) + B) + C)]	408,313	100 %

2016 m. Komisija pradėjo 2014–2020 m. daugiamečios finansinės programos laikotarpio vidurio peržiūrą [[COM\(2016\) 0605](#)]. Derybos žemės ūkio klausimais dėl „omnibus“ reglamento buvo užbaigtas 2017 m. spalio mėn. Nors BŽŪP skirtos lėšos nebuvo pakeistos, atliekant šią peržiūrą buvo atsižvelgta į keletą 2013 m. atliktų pagrindinių žemės ūkio teisės aktų pakeitimų (Reglamentas (ES) Nr. 2393/2017, OL L 350, 2017 12 29) (žr. [3.2.9](#)).



## IŠLAIDŲ ŽEMĖS ŪKIUI IR KAIMO PLĖTRAI RAIDA

### A. Apžvalga

Sajungos 2020 m. biudžete įsipareigojimų asignavimams iš viso numatoma skirti 168,68 mlrd. EUR. Tiesioginėms išmokoms skiriama 24 proc. (40,6 mlrd. EUR), kaimo plėtros priemonės – 8,7 proc. (14,6 mlrd. EUR), o kitoms išlaidoms – 1,7 proc. visų biudžete numatytų asignavimų. Iš viso bendrai žemės ūkio politikai 2020 metais bus skiriamas 34,5 proc. Sajungos biudžeto lėšų (58,12 mlrd. EUR).

Jau keletą metų išlaidų žemės ūkiui dalis Europos Sąjungos biudžete nuolat mažėja. Devintojo dešimtmečio pradžioje išlaidos BŽŪP sudarė 66 proc. Sajungos biudžeto, o 2014–2020 m. laikotarpiu jos sudaro tik 37,8 proc. Sajungos biudžeto lėšų. Nuo 1992 m., kai įvykdyta pirmoji didelė BŽŪP reforma ir įvyko tiesioginės paramos šuolis, realiosios išlaidos žemės ūkiui liko stabilios, išskyrus 1996 ir 1997 m. (dėl galvijų spongiforminės encefalopatijos protrūkio ir trijų naujų valstybių narių priėmimo). Taigi biudžeto išlaidų BŽŪP ir Sąjungos valstybių narių bendrųjų nacionalinių pajamų (BNP) santykis sumažėjo nuo 0,54 proc. 1990 m. iki numatomų 0,34 proc. 2020 m.

### B. Išlaidų paskirstymas pagal kategoriją ir sektorių

93,5 proc. pirmojo ramsčio išlaidų (44,3 mlrd. EUR pagal paskutinę paskelbtą 2018 m. finansinę ataskaitą) sudaro tiesioginė parama ūkininkams (41,5 mlrd. EUR) (žr. [3.2.10](#), V lentelė, pirma skiltis – a ir b). Nuo 1992 m. labai didėjant tiesioginės paramos išlaidoms atitinkamai mažėjo kitos EŽŪOGF Garantijų skyriaus ir EŽŪGF išlaidos: 2018 metai išnyko eksporto subsidijos, o kitos intervencijos rinkose priemonės (sandėliavimas, skatinimo ir informavimo veiksmai, produktų platinimo mokyklose programos) neviršija 2,7 mlrd. EUR (6,1 proc. visos sumos) (žr. [3.2.4](#), 1 lentelė).

### C. Pasiskirstymas pagal šalis ir ūkių rūšis

Kaip matyti iš V lentelės, 2018 biudžetinais metais (žr. faktų suvestinę [3.2.10](#)) Prancūzija buvo pagrindinė BŽŪP paramos gavėja (16,9 proc.), nuo jos kiek atsilieka Ispanija (12,1 proc.), Vokietija (10,8 proc.) ir Italija (9,5 proc.). Tačiau, kalbant apie EŽŪFKP, daugiausia lėšų skiriama Prancūzijai ir Rumunijai (atitinkamai 14,1 proc. ir 9,4 proc. faktinių išmokų 2018 m.), Vokietijai (9,1 proc.) ir Italijai (8,6 proc.). Reikia paminėti, kad naujųjų valstybių narių (ES 13) poveikis EŽŪGF nėra didelis (2018 m. jis sudarė 22,5 proc.). Tačiau šios šalys jau gauna pakankamai didelę EŽŪFKP lėšų dalį (32,3 proc.), laikantis numatyto prioriteto teikti paramą žemės ūkio struktūrų atnaujinimui ir kaimo vietovių plėtrai.

Iš V lentelės antroje skiltyje pateikiamų duomenų (žr. faktų suvestinę [3.2.10](#)) taip pat matomas netolygus tiesioginės BŽŪP paramos paskirstymas ūkiams: 75,2 proc. ES 28 BŽŪP paramos gavėjų 2018 m. gavo po mažiau nei 5 000 EUR per metus, o visa jų gauta suma lygi 15,7 proc. visos EŽŪGF lėšomis mokamos tiesioginės paramos sumos. Tačiau labai mažas ūkių skaičius (123 578 iš 6,37 mln., t. y. 1,9 proc. ūkių) gauna daugiau kaip po 50 000 EUR, o bendra jų gauta suma sudaro 12,8 mlrd. EUR (30,8 proc. visos 2016 m. išmokėtos tiesioginės paramos sumos). Didžiausia BŽŪP paramą gaunančių didelių ūkių (ar bendrovių) procentinė dalis yra Danijoje, Čekijoje, Jungtinėje Karalystėje, Prancūzijoje ir Slovakijoje. Dėl tokios padėties kyla



paramos teisėtumo problemų, turint omenyje principus, taikomus visiems ES piliečiams (mokesčių progresyvumas, kova su nelygybe).

## EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

1988, 1993, 1999 ir 2006 m. tarpinstituciniuose susitarimuose numatyta, kad Europos Parlamentas gali daryti daugiau įtakos sprendžiant dėl privalomųjų išlaidų. Ilgos derybos dėl reglamento dėl 2014–2020 m. laikotarpio finansinės programos 2013 m. birželio mėn. pabaigoje baigėsi politiniu susitarimu, kurį 2013 m. lapkričio mėnesį patvirtino abi biudžeto valdymo institucijos. Pasinaudodamas įtaka, kurią įgijo dėl to, kad tapo būtina gauti jo plenarinės asamblėjos pritarimą, Parlamentas galėjo iš dalies pakeisti 2013 m. vasario 7–8 d. ir Europos Vadovų Tarybos duotą pritarimą iš esmės. Galima paminėti tokius jo padarytus pakeitimus: didesnis išlaidų kategorijų valdymo lankstumas, didesnis biudžeto vieningumas, galimybė valstybėms narėms nedelsiant panaudoti lėšas, kurias dar reikia išmokėti pagal 2013 m. biudžetą, didesnės 1-ajai išlaidų kategorijai (konkurencingumas) skiriamos lėšos (rezoliucijos [P7\\_TA\(2013\)0455](#) ir [P7\\_TA\(2013\)0456](#)). Be to, Žemės ūkio ir kaimo plėtros komitetas po 2013 m. rugsėjo mėn. vykusių naujausių trišalio dialogo susitikimų pagerino keletą naujosios BŽŪP finansinių aspektų. Atlikus šiuos pakeitimus, 2013 m. lapkričio 20 d. komitetas galėjo pritarti visiems atitinkamiems teisės aktams (rezoliucijos nuo [P7\\_TA\(2013\)0490](#) iki [P7\\_TA\(2013\)0494](#), OL C 436, 2016 11 24). 2013 m. gruodžio 20 d. paskelbti penki naujieji reglamentai (OL L 347, 2013 12 20). 2018 m. gegužės 2 d. buvo pateiktas pasiūlymas dėl daugiametės finansinės programos po 2020 m. (Jungtinei Karalystei išstojus) (žr. faktų suvestines [3.2.9](#) ir [3.2.10](#)).

Albert Massot  
02/2020

