



## BŽŪP PRIEMONĖS IR JŲ REFORMOS

Iš viso įvykdytos penkios bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) reformos, naujausios iš jų – 2003 m. (laikotarpio vidurio peržiūra), 2009 m. (būklės patikrinimas) ir 2013 m. (2014–2020 m. finansinio laikotarpio). Pirmosios diskusijos dėl BŽŪP po 2020 m. pradėtos 2016 m., o atitinkami pasiūlymai dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų pateikti 2018 m. birželio mėn.

### TEISINIS PAGRINDAS

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 38–44 straipsniai. Reglamentai (ES) Nr. 1303/2013–1308/2013 (OL L 347, 2013 12 20).

### TIKSLAI

Vieną po kitos vykdant BŽŪP reformas buvo suteikiamos galimybės naudojamas priemones pritaikyti taip, kad būtų pasiekti Sutartyje nustatyti tikslai (žr. [3.2.1](#) faktų suvestinę). Įgyvendinant naujausią reformą numatyti nauji BŽŪP tikslai [Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 110 straipsnio 2 dalis]: ekonominiai (užtikrinti aprūpinimą maistu vykdant perspektyvią žemės ūkio produktų gamybą, didinti konkurencingumą ir geriau paskirstyti pridėtinę vertę maisto tiekimo grandinėje), aplinkos apsaugos (taisiai naudoti gamtos išteklius ir kovoti su klimato kaita) ir teritoriniai (užtikrinti ekonominį ir socialinį kaimo vietovių vystymąsi).

### LAIMĖJIMAI

#### A. 1992 m. reforma: didieji pokyčiai

Nuo to laiko, kai 1962 m. pradėta BŽŪP, pasiekti jos tikslai ir užtikrintas aprūpinimas maistu. Vėliau, pagal BŽŪP vykdant labai aukštą, palyginti su pasaulio rinkos kainomis, palaikomųjų kainų politiką ir neriboto pirkimo laidavimą, produkcijos perteklius pradėjo nepaliaujamai didėti. Siekdama stabdyti didėjančią pasiūlos ir paklausos atotrūkį ir kontroliuoti žemės ūkio išlaidas, Taryba pritarė esminiam BŽŪP keitimui – užuot taikius kainomis grindžiamą apsaugos sistemą, imta taikyti kompensacinio pajamų rėmimo sistemą.

Dėl gerokai sumažėjusių garantuotųjų pasėlių kainų prarastos pajamos visiškai kompensuotos skiriant tiesioginę paramą už hektarą. Gyvulininkystės produkcijos srityje sumažintos jautienos kainos buvo kompensuotos priemokomis už kiekvieną galviją. Ši tiesioginė parama už hektarą ir priemokos už kiekvieną galviją įtrauktos į Pasaulio prekybos organizacijos „mėlynąją dėžę“ (žr. faktų suvestinę [3.2.7](#)).



## B. „Darbotvarkė 2000“: naujas 1992 m. reformą papildantis etapas

1997 m. Liuksemburge susirinkusi Europos Vadovų Taryba pareiškė, kad Europos žemės ūkis turi būti daugiavandis, tvarus, konkurencingas bei pasiskirstęs visoje teritorijoje, ir nustatė strateginį naujos reformos tikslą. Per 1999 m. kovo 24–25 d. Berlyne vykusį Europos Vadovų Tarybos susitikimą sudarytame susitarime apibrėžti svarbiausi reformos tikslai:

- vidaus kainas iš naujo suderinti su pasaulinėmis kainomis, jas iš dalies kompensuojant tiesiogine parama gamintojams;
- valstybėse narėse nustatyti sąlygas, kad norint gauti paramą reikia laikytis aplinkos apsaugos reikalavimų (ekologinių reikalavimų laikymasis), ir numatyti galimybę sumažinti paramą (moduliuojamas), tas lėšas skiriant kaimo plėtros priemonėms finansuoti;
- pagal 1996 m. Korko konferencijos išvadas vykdant naująją kaimo plėtros politiką, nuo šiol vadinamą antruoju BŽŪP ramsčiu, gerinti taikomas struktūrines priemones (žr. faktų suvestinę [3.2.6](#));
- stabilizuoti biudžetą griežtai laikantis 2000–2006 m. finansinės programos.

## C. 2003 m. birželio mėn. reforma: vykdyti atsietąją paramą paremtą BŽŪP

1999 m. Berlyne įvykusiame aukščiausiojo lygio susitikime penkiolika valstybių narių patvirtino „Darbotvarkės 2000“ pasiūlymus ir paragino Komisiją 2002 m. atlikti laikotarpio vidurio peržiūrą, kad būtų įvertintas naujausios BŽŪP reformos poveikis. Ši laikotarpio vidurio peržiūra galiausiai tapo visų laikų plačiausio užmojo BŽŪP reforma, kurios pagrindiniai tikslai yra keturi: Europos žemės ūkį dar labiau susieti su pasaulinėmis rinkomis, pasirengti Europos Sąjungos plėtrai, geriau reaguoti į naujus visuomenės poreikius, susijusius su aplinkos apsauga ir produktų kokybe (atsižvelgiant į visuomenės susirūpinimą dėl viena po kitos sekusių sveikatos apsaugos krizių), ir dar geriau suderinti BŽŪP su trečiųjų šalių poreikiais.

2003 m. birželio 26 d. Liuksemburge ES žemės ūkio ministrai pasiekė susitarimą, pagal kurį padaryta esminių BŽŪP pakeitimų ir įtraukta keletas naujų principų ir priemonių:

- atsieti paramą nuo pagaminto kiekio siekiant užtikrinti, kad ūkiai labiau orientuotųsi į rinką, ir norint sumažinti žemės ūkio produktų gamybos ir prekybos jais iškreipimus. Tokia atsietoji parama nuo tada tapo bendrąja išmoka ūkiui, skirta pajamų stabilumui užtikrinti;
- nustatyti kompleksinę paramą, kai bendrosios išmokos skiriamos tik tada, jei laikomasi Europos Sąjungos piliečių lūkesčius atitinkančių kriterijų aplinkos ir visuomenės sveikatos srityse;
- suderinti taisykles su Pasaulio prekybos organizacijos taisyklėmis, nes svarbiausias paramos atsiejimo tikslas buvo įtraukti bendrųjų išmokų sistemą į vadinamąją „žaliąją dėžę“ (žr. faktų suvestinę [3.2.7](#));
- užtikrinti viešąjį ūkių teisių į išmokas persikirstymą pagal ankstesnius rodiklius naudojant dvi priemones: moduliavimą, kai suteikiama galimybė perkelti asignavimus iš vieno BŽŪP ramsčio į kitą ir taip gerinti kaimo plėtrą, ir galimybę



taikyti regioninį atsiejimo modelį, pagal kurį sudaromos sąlygos derinti išmokas už hektarą, skiriamas vadovaujantis teritoriniais kriterijais;

- finansinė drausmė – principas, vėliau tapęs oficialiu 2007–2013 m. finansinių programų principu (OL C 139, 2006 6 14), pagal kurį įšaldytas BŽŪP pirmojo ramsčio biudžetas ir nustatytos didžiausios privalomos metinės ribos;
- 2007 m. nustatytas vienas bendras rinkų organizavimas (vienas BRO), kodifikavus tuo metu galiojusį 21 bendro rinkų organizavimo (BRO) reguliavimo mechanizmą [Reglamentas (EB) Nr. 1234/2007, OL L 299, 2007 11 16].

**D.** 2009 m. būklės patikrinimas: 2003 m. reformos sistemos įtvirtinimas

Atliekant BŽŪP būklės patikrinimą, kurį Taryba patvirtino 2008 m. lapkričio 20 d., persvarstyta daug priemonių, taikytų įvykdžius 2003 m. BŽŪP reformą. Buvo siekiama:

- dar labiau atsieti paramą, laipsniškai atsisakant paskutinių su gamyba susietų išmokų, šias išmokas įtraukus į bendrosios išmokos ūkiui schemą;
- iš dalies perskirstyti pirmojo ramsčio lėšas, jas skiriant kaimo plėtrai, padidinus tiesioginės paramos moduliavimo normą;
- sušvelninti viešosios intervencijos taisyklės ir pasiūlos kontrolės taisyklės, siekiant neriboti ūkininkų gebėjimo reaguoti į rinkos poreikius.

**E.** 2013 m. reforma: visapusiškesnis ir labiau integruotas požiūris

2013 m. reforma buvo paskutinis šio atviro ir vis dar neužbaigto BŽŪP reformos proceso etapas [reglamentai (ES) Nr. 1303/2013–1308/2013, OL L 347, 2013 12 20] Pagrindinės 2014–2020 m. laikotarpio BŽŪP gairės:

- atsietoji parama pakeičiama daugiafunkcės paramos sistema. 2003 m. prasidėjusį etapą, kai parama žemės ūkiui buvo atsiejama pirmenybę teikiant bendram pajamų rėmimui, keičia etapas, kai priemonės iš naujo susiejamos su konkrečiais tikslais panaikinant bet kokias istorines nuorodas (tikslinė parama). Bendras išmokas ūkiams pakeičia išmokų, suskirstytų pagal lygmenis ar sluoksnius, sistema, kurią sudaro septynios sudedamosios dalys: 1) bazinė išmoka; 2) „žalioji išmoka“, kuria skatinama tiekti aplinkos viešąsias gėrybes (ekologinis elementas); 3) papildoma išmoka jauniems ūkininkams; 4) perskirstymo išmoka, kurią mokant galima teikti papildomą paramą už pirmuosius ūkio hektarus; 5) papildomas pajamų rėmimas teritorijose, kuriose esama gamtinių kliūčių; 6) su gamyba susieta pagalba; 7) supaprastinta sistema, skirta smulkiesiems ūkininkams. Nauja parama už hektarą skiriama tik aktyviems ūkininkams (žr. [3.2.5](#) faktų suvestinę). Be to, numatyta, kad visoms valstybėms narėms skiriami tiesioginių išmokų paketai būtų tikslinami palaipsniui taip, kad 2019 m. visi ūkininkai gautų minimalią išmoką eurais už vieną hektarą (šis procesas vadinamas „išorės konvergencija“);
- sutvirtinami du BŽŪP ramsčiai: pirmasis ramstis, pagal kurį tiesioginė parama ir rinkos priemonės finansuojamos tik Europos žemės ūkio garantijų fondo (EŽŪGF) lėšomis; antrasis ramstis, pagal kurį kaimo plėtra skatinama taikant bendro finansavimo metodą. Tiesioginės pagalbos moduliavimas, skiriant lėšas antrajam ramsčiui, yra panaikintas – jis pakeistas privalomu bazinių išmokų mažinimu,



pradine suma laikant 150 000 EUR („proporcingas mažinimas“). Be to, padidintas lėšų perkėlimo iš vieno ramsčio į kitą lankstumas: nuo 2015 m. valstybės narės turi galimybę paskirtas lėšas perkelti iš vieno ramsčio į kitą (iš pirmojo ramsčio į antrąjį – iki 15 proc. lėšų, o iš antrojo į pirmąjį kai kurios valstybės gali perkelti iki 25 proc. lėšų) (žr. faktų suvestinę [3.2.5](#));

- vieno BRO priemonių konsolidavimas pagal stabilumo užtikrinimo sistemą, kai priemonės taikomos tik kilus kainų krizei ir sutrikus rinkoms. Taip pat patvirtinta, kad panaikinamos visos pasiūlos kontrolės priemonės: cukraus kvotų sistema nustos galioti 2017 m. rugsėjo mėn., o 2016 m. vynuodžių sodinimo teisių sistemą pakeitė leidimų sistema. Prieš įgyvendinant naują 2015 m. įsigaliojusią pieno sektoriaus sistemą, pagal kurią netaikomos kvotos, priimtas mažasis pieno dokumentų rinkinys [Reglamentas (ES) Nr. 261/2012, OL L 94, 2012 3 30]. Be to, vykdamas naują vieną BRO kuriamas naujas krizės rezervas, kad būtų galima reaguoti kilus galimiams rinkų sutrikimams (žr. faktų suvestinę [3.2.4](#));
- labiau integruotas, tikslinis ir teritorinis požiūris į kaimo plėtrą. Numatyta kaimui skirtas priemonės geriau derinti su kitų struktūrinių fondų priemonėmis (žr. faktų suvestinę [3.1.1](#)). Sumažintas didelis šiuo metu taikomų BŽŪP antrojo ramsčio priemonių skaičius, kad būtų galima dėmesį sutelkti į paramą konkurencingumui, naujovėms, žiniomis grindžiamam žemės ūkiui, jaunųjų ūkininkų įsikūrimui, tvariam gamtos išteklių valdymui ir subalansuotai teritorinei plėtrai (žr. faktų suvestinę [3.2.6](#)).

Priėmus 2013 m. sprendimus, pradėti keli veiksmai siekiant suderinti teisinės sistemas atsižvelgiant į institucinius, ekonominius ir biudžeto pokyčius. 2016 m. parengtas antrasis pieno dokumentų rinkinys siekiant sumažinti pasiūlą ir reaguoti į kainų krizę, kuri Europos gyvulių augintojus užklupo 2015 m. panaikinus kvotas (OL L 242, 2016 9 9). Komisija 2016 m. rugsėjo mėn. taip pat surengė vadinamąją antrąją Korko konferenciją ir atnaujino diskusijas dėl kaimo plėtros politikos po 2020 m. (žr. faktų suvestines [3.2.6](#) ir [3.2.9](#)).- Pasinaudodama 2014–2020 m. daugiamečių finansinės programos laikotarpio vidurio tikslinimu (žr. faktų suvestines [1.4.3](#) ir [3.2.2](#)), Komisija taip pat pasiūlė kelias BŽŪP pagrindinių teisės aktų supaprastinimo priemones („Omnibus“ reglamentas) (žr. faktų suvestinę [3.2.9](#)). Ši užduotis atlikta iki 2017 m. pabaigos ir paskelbtas naujas reglamentas [Reglamentas (ES) Nr. 2017/2393, OL L 350, 2017 12 29]. Be to, 2016 m. sausio mėn. sukurta Žemės ūkio rinkų darbo grupė 2016 m. lapkričio mėn. pateikė savo galutinę ataskaitą ir pasiūlė gerinti maisto tiekimo grandinės ir žemės ūkio rinkų reguliavimą – tam reikėtų priimti pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų. Galiausiai Komisija 2017 m. lapkričio mėn. paskelbė savo komunikatą „Maisto ir ūkininkavimo ateitis“, 2018 m. gegužės mėn. 2021–2027 m. daugiamečių finansinę programą, o 2018 m. birželio mėn. – pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų ir taip pradėjo BŽŪP po 2020 m. reformos procesą (žr. faktų suvestinę [3.2.9](#)).

## EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Iš esmės Europos Parlamentas rėmė visas BŽŪP reformas. Reikšdamas pritarimą daliniam atsiejimui ir kartu atmesdamas mažėjančios paramos idėją jis pritarė



daugumai Komisijos gairių, susijusių su 2003 m. reforma [2003 m. birželio 5 d. [P5\\_TA\(2003\)0256](#), OL C 68, 2004 3 18]. Be to, Parlamentas dar kartą pateikė prašymą visose žemės ūkio politikos srityse taikyti bendro sprendimo procedūrą; šis tikslas įgyvendintas įsigaliojus Lisabonos sutarčiai (žr. faktų suvestines [1.1.5](#) ir [3.2.1](#)).

Diskusijos Parlamento lygmeniu dėl BŽŪP ateities po 2013 m. prasidėjo dar prieš Komisijai pateikiant komunikatą ir pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų. Remdamasis pranešimu savo iniciatyva, 2010 m. liepos 8 d. Parlamentas priėmė rezoliuciją (OL C 351, 2011 12 2, p. 103). Parlamento nariai nustatė prioritетines naujosios XXI a. BŽŪP kryptis: aprūpinimo maistu užtikrinimas, sąžininga prekyba, žemės ūkio veiklos išsaugojimas visoje Sąjungos teritorijoje, maisto produktų kokybė, biologinės įvairovės išsaugojimas ir aplinkos apsauga, teisingas atlyginimas už ūkininkų teikiamas viešąsias gėrybes bei ekologiškų darbo vietų kūrimu grindžiama kaimo plėtra. Šios kryptys patvirtintos 2011 m. birželio 23 d. rezoliucijoje dėl Komisijos komunikato dėl BŽŪP artėjant 2020 m. (OL C 390 E, 2012 12 18, p. 49).

Europos Parlamentas iš dalies pakeitė pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų dėl BŽŪP po 2013 m. ir pakeistu dokumentu rėmėsi veddamas derybas su Taryba [2013 m. kovo 13 d. rezoliucijos [P7\\_TA\(2013\)0084](#), [P7\\_TA\(2013\)0085](#), [P7\\_TA\(2013\)0086](#) ir [P7\\_TA\(2013\)0087](#)]. Remiantis šiais pakeitimais ir po daugiau nei keturiasdešimties trišalių dialogų pasiektas politinis susitarimas. 2013 m. lapkričio 20 d., vos tik priėmus 2014–2020 m. laikotarpio finansinių dokumentų rinkinį, Europos Parlamentas priėmė sprendimą dėl naujų žemės ūkio reglamentų [rezoliucijos [P7\\_TA\(2013\)0490](#) – [P7\\_TA\(2013\)0494](#), OL C 436 2016 11 24, p. 270–280].

Europos Parlamentas pradėjo nagrinėti BŽŪP reformos po 2020 m. klausimus, atsižvelgdamas į Jungtinės Karalystės išstojimą. Balsavimas per pirmąjį svarstymą dėl Komisijos pasiūlymų pakeitimų turėtų vykti per 2020 m. birželio mėn. plenarinę sesiją (žr. faktų suvestinę [3.2.9](#)).

[Albert Massot](#)  
02/2020

