



EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2014 03 04
COM(2014) 112 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**dėl nuostatų, susijusių su vaisių ir daržovių sektoriaus gamintojų organizacijomis,
veiklos fondais ir veiklos programomis, įgyvendinimu po 2007 m. reformos**

**(Ataskaita dėl vaisių ir daržovių sektoriui taikomos sistemos)
{SWD(2014) 54 final}**

TURINYS

1.	2007 m. reforma	3
2.	Nacionalinės tvarių veiklos programų strategijos	4
3.	Sektoriaus pokyčiai: susiję klausimai	5
4.	Gamintojų organizacijos	5
5.	Veiklos fondai ir ES finansinė parama veiksmų programoms.....	7
5.1.	Bendra išlaidų pagal veiklos programas suma ir ES finansinė parama	7
5.2.	Nacionalinė finansinė parama ir jos kompensavimas ES lėšomis	9
6.	Veiklos programos: įgyvendintos priemonės ir veiksmų rūšys	9
7.	Valstybių narių nacionalinių strategijų tarpinis vertinimas	11
7.1.	Pažanga, padaryta siekiant veiklos programų tikslų	11
7.2.	Nacionalinių strategijų valdymo trūkumai	12
7.2.1.	Nacionalinių strategijų sudarymo trūkumai	12
7.2.2.	Nacionalinių strategijų stebėsenos ir vertinimo trūkumai.....	13
8.	Išvados ir rekomendacijos.....	13

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl nuostatų, susijusių su vaisių ir daržovių sektoriaus gamintojų organizacijomis, veiklos fondais ir veiklos programomis, įgyvendinimu po 2007 m. reformos

(Ataskaita dėl vaisių ir daržovių sektoriui taikomos sistemos)

1. 2007 M. REFORMA

Įgyvendinant 1996 m. ES vaisių ir daržovių sektoriaus reformą gamintojų organizacijos (GO) tapo ES taikomos sistemos pagrindu. Reformos tikslas – pagerinti gamintojų galimybes geriau reaguoti į vis labiau sutelkiamą paklausą ir atsižvelgti į aplinkosaugos klausimus gaminant ir parduodant vaisius ir daržoves. Pirmą kartą GO galėjo gauti ES paramą – lėšų veiklos fondams, kurios būtinos, kad būtų galima įgyvendinti veiklos programas.

2007 m. reformos tikslas – dar labiau sustiprinti GO. Kad GO galėtų išvengti rinkos krizių ir jas valdyti, joms buvo suteikta įvairesnių priemonių. Buvo sukurta priemonių, kuriomis GO ir jų asociacijos (GOA) skatinamos jungtis tarpusavyje, ir priemonių, kuriomis skatinamas tarpvalstybinis bendradarbiavimas. Ypatingas dėmesys skirtas aplinkos apsaugai: reikalaujama, kad GO savo veiklos programose numatytų būtiniausias aplinkosaugos išlaidas.

Pirmą kartą valstybės narės turėjo parengti nacionalinę tvarių veiklos programų strategiją, apimančią konkrečią aplinkosaugos struktūrą.

2007 m. reforma taip pat buvo panaikintos eksporto grąžinamosios išmokos šiame sektoriuje ir už perdirbti skirtus vaisius teikiama atsietoji parama. Pagalba, skatinanti steigti gamintojų grupes ir investuoti, kad per penkerius metus jos galėtų tapti visateisėmis GO, buvo teikiama tik 2004 m. gegužės 1 d. arba vėliau į ES įstojusioms valstybėms narėms, atokiausiems regionams ir Egėjo jūros saloms.

Ši ataskaita atitinka Tarybos reglamento (EB) Nr. 1234/2007¹ 184 straipsnio 4 dalies nuostatas. Joje remiamasi daugiausiai valstybių narių pateikta informacija apie ES vaisių ir daržovių schemas įgyvendinimą jų teritorijoje, ir, visų pirma, Komisijai atsiųstose metinėse ataskaitose ir vertinimo ataskaitose pateikta informacija.² Ši informacija daugiausiai pagrįsta 2008–2010 m. duomenimis³.

BŽŪP 2020 reforma nėra daroma jokių didelių pakeitimų ES vaisių ir daržovių sektoriuje – ES parama vis dar teikiama gamintojų organizacijoms tik pagal veiklos programas, išskyrus dvi svarbias išimtis: a) GO asociacija dabar gali įsteigti veiklos fondą, kuriam finansinius įnašus skirtų susijusios GO, ir būtų skiriama ES finansinė parama, ir b) taikoma daugiau

¹ 2007 m. spalio 22 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1234/2007, nustatantis bendrą žemės ūkio rinkų organizavimą ir konkrečias tam tikriems žemės ūkio produktams taikomas nuostatas („Bendras bendro žemės ūkio rinkų organizavimo reglamentas“) (OL L 299, 2007 11 16, p. 1).

² Ataskaitos atsiųstos Komisijai pagal 2011 m. birželio 7 d. Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 543/2011, kuriuo nustatomos išsamios Tarybos reglamento (EB) Nr. 1234/2007 taikymo vaisių bei daržovių ir perdirbtų vaisių bei daržovių sektoriuose taisyklės (OL L 157, 2011 6 15, p. 1), 97 straipsnio b punktą ir 127 straipsnį.

³ Kai kurių valstybių narių 2010 m. metinės ataskaitos vis dar laikomos preliminariomis. Komisijai atlikus kokybės patikrinimus jos gali būti šiek tiek pakeistos.

krizių prevencijos ir valdymo (toliau – KPV) priemonių⁴. Dar vienas svarbus pokytis – ES pagalba gamintojų grupėms perkeliama iš pirmojo ramsčio į antrąjį, ir visoms VN suteikiama galimybė ja naudotis⁵.

2. NACIONALINĖS TVARIŲ VEIKLOS PROGRAMŲ STRATEGIJOS

Po 2007 m. reformos 23 valstybės narės įdiegė nacionalines tvarių veiklos programų strategijas (NS), kurios apima nacionalinę aplinkosaugos veiksmų sistemą (toliau – NAVS)⁶. Į visas NAVS įtraukti Komisijos reikalaujami pakeitimai⁷. Tačiau tvarka, kurią Komisija taikė vertindama valstybių narių pasiūlytas NAVS, taip pat pasiūlymų persvarstymas Komisijai paprašius padaryti pakeitimų, tapo didele administracine našta Komisijos padaliniais ir kompetentingoms nacionalinėms institucijoms.

Komisijos įgyvendinimo reglamente (ES) Nr. 543/2011⁸ nustatyti tikslūs GO veiklos programų ir valstybių narių NS stebėsenos ir vertinimo reikalavimai, įskaitant bendruosius veiklos rodiklius⁹, ir VN metinių ataskaitų reikalavimai. Nustatant tuos reikalavimus atsižvelgta į Audito Rūmų prieš pat 2007 m. reformą pateiktas rekomendacijas¹⁰.

Valstybėms narėms skirtuose vertinimo reikalavimuose taip pat nurodyta, kad 2012 m. reikėtų atlikti tarpinį NS vertinimą.

Siekdama stebėsenos ir vertinimo sistemos nuoseklumo, Komisija parengė bendrą veiklos programų ir nacionalinių sistemų stebėsenos ir vertinimo reikalavimų išaiškinimą¹¹. Atitinkamai buvo patobulinta programinė įranga, įskaitant valstybių narių metinių ataskaitų duomenų kokybės automatinės kontrolės sistemą ir nuo 2004 m. saugomų metinių ataskaitų duomenų bazę, kad būtų galima atlikti *ad hoc* analizę. Komisijos interneto svetainėje esančiuose naujuose interneto puslapiuose, kuriuose pateikiama informacijos apie vaisių ir daržovių sektoriuje taikomą tvarką, galima viešai susipažinti nacionalinėmis sistemomis, NAVS ir 2012 m. vertinimų ataskaitomis¹².

3. SEKTORIAUS POKYČIAI: SUSIJĘ KLAUSIMAI

2003–2010 m. laipsniškai, bet nežymiai mažėjo visas ES vaismedžių ir daržovių plotas (-6 %), ir smarkiau sumažėjo vaisius ir daržoves auginančių ūkių (-39,1 %). Šie pokyčiai buvo

⁴ Buvo įtrauktos dvi papildomos KPV priemonės: a) investicijos, padedančios veiksmingiau valdyti rinkai pateiktų produktų kiekius, ir b) vaismedžių sodų atsodinimas, kai tai būtina atlikus privalomą genėjimą dėl sveikatos ir fitosanitarinių priežasčių, laikantis valstybės narės kompetentingos valdžios institucijos nurodymų. Be to, esamos mokymo priemonės papildytos gerosios patirties mainais.

⁵ Bendrą žemės ūkio politiką sudaro du ramsčiai: rinkos priemonės bei tiesioginės išmokos (pirmasis ramstis) ir kaimo plėtros politika (antrasis ramstis).

⁶ Reglamento (EB) Nr. 1234/2007 103f straipsnis. Įsipareigojimas parengti nacionalinę strategiją netaikomas Estijai, Lietuvai, Liuksemburgui ir Slovėnijai, nes šiose šalyse nėra pripažintų GO.

⁷ Reglamento (EB) Nr. 1234/2007 103f straipsnio⁽¹⁾ antra pastraipa.

⁸ OL L 157, 2011 6 15, p. 1.

⁹ Valstybės narės savo NS gali nurodyti papildomus rodiklius, atspindinčius nacionalinius ir regioninius poreikius, konkrečių veiklos programų sąlygas ir tikslus.

¹⁰ Audito Rūmų specialioji ataskaita Nr. 8/2006 (OL C 282, 2006 11 20, p. 32).

¹¹ Visomis ES kalbomis parengti dokumentai, įskaitant bendrųjų veiklos rodiklių gaires, naują valstybių narių siunčiamų metinių ataskaitų formą ir valstybių narių atliekamo 2012 m. NS vertinimo gaires.

¹² Žr. http://ec.europa.eu/agriculture/fruit-and-vegetables/country-files/index_en.htm.

ryškesni nei visų naudojamų žemės ūkio naudmenų ir viso žemės ūkio valdų skaičiaus mažėjimas (atitinkamai -0,7 % ir -20,0 %).

Panašios tendencijos pasireiškė ES-15 (vaismedžių ir daržovių plotas sumažėjo 6,3 %, o vaisius ir daržoves auginančių ūkių sumažėjo 26,3 %) ir ES-12 (atitinkamai 5,1 % ir 47,7 %). Apskritai, vaismedžių ir daržovių plotas atskirame ūkyje vidutiniškai padidėjo (iki 1,9, 3,0 ir 0,8 hektarų atitinkamai ES-27, ES-15 ir ES-12) dėl to, kad sumažėjo vaisius ir daržoves auginančių ūkių¹³.

2004–2010 m. Europos Sąjungos vaisių ir daržovių gamybos apimtys taip pat nežymiai sumažėjo (palyginti su 2004–2006 m., vaisių ir daržovių gamyba 2008–2010 m. vidutiniškai sumažėjo 3 %). Tuo pačiu laikotarpiu vaisių ir daržovių gamybos vertė (skaičiuojant dabartinėmis kainomis) nežymiai išaugo – palyginti su 2004–2006 m., vidutinė vaisių ir daržovių vertė 2008–2010 m. išaugo 6,5 %¹⁴.

Kitas po 2007 m. reformos atsiradęs reiškinys – neaiški kai kurių produktų rinka. Rinkos krizės kilo 2009 m. (pvz., persikų ir nektarinų, pomidorų rinkų krizė) ir 2011 m. (dėl *E coli* bakterijos kilusi krizė, po kurios kilo dar viena persikų ir nektarinų rinkos krizė).

Galiausiai keliose valstybėse narėse 2008 m. finansų ir ekonomikos krizė galėjo turėti poveikio vaisių ir daržovių vartojimui (sumažėti paklausa), galimybėms patekti į eksporto rinkas ir gauti kreditą, gamybos sąnaudoms ir kitiems veiksniams¹⁵, kurie galėjo nulemti GO rezultatus ir turėti įtakos veiklos programoms.

4. GAMINTOJŲ ORGANIZACIJOS

2010 m. 23 valstybėse narėse¹⁶ buvo 1 599 pripažintos GO. Toliau pateiktos kelios preliminarios išvados dėl galimo 2007 m. reformos poveikio¹⁷:

Geresnis jungimosi į organizacijas lygis. 2008–2010 m. dar labiau išaugo Europos Sąjungoje GO ir (arba) GOA parduodamos vaisių ir daržovių produkcijos vertė. 2010 m. jungimosi į organizacijas lygis buvo apie 43,0 % (43,9 %, įskaičius gamintojų grupes).

¹³ Šaltinis – EC-DGAGRI-C.2. Skaičiavimai pagrįsti Eurostato 2003–2010 m. atliktų ūkių struktūros tyrimų rezultatais. *Pastaba.* Ūkių skaičius sumažėjo iš dalies dėl metodikos pasikeitimo, nes 6 valstybėse narėse (CZ, DE, LU, PL, SK ir UK) 2007–2010 m. padidėjo riba, nuo kurios įtraukiama į ŪST, tačiau kuri netaikoma ūkiams, turintiems mažas kultivuojamas žemės ūkio naudmenas.

¹⁴ Šaltinis – EC-DGAGRI-C.2. Skaičiavimai pagrįsti Eurostato 2004–2010 m. metinės pasėlių statistikos ir Žemės ūkio ekonominės ataskaitos rezultatais. *Pastaba.* Apskaičiuota vaisių ir daržovių gamybos apimtys mažėjimo tendencija dviem laikotarpiais (2004–2006 m. ir 2008–2010 m.) galėjo atsirasti dėl labai gero 2004 m. derliaus.

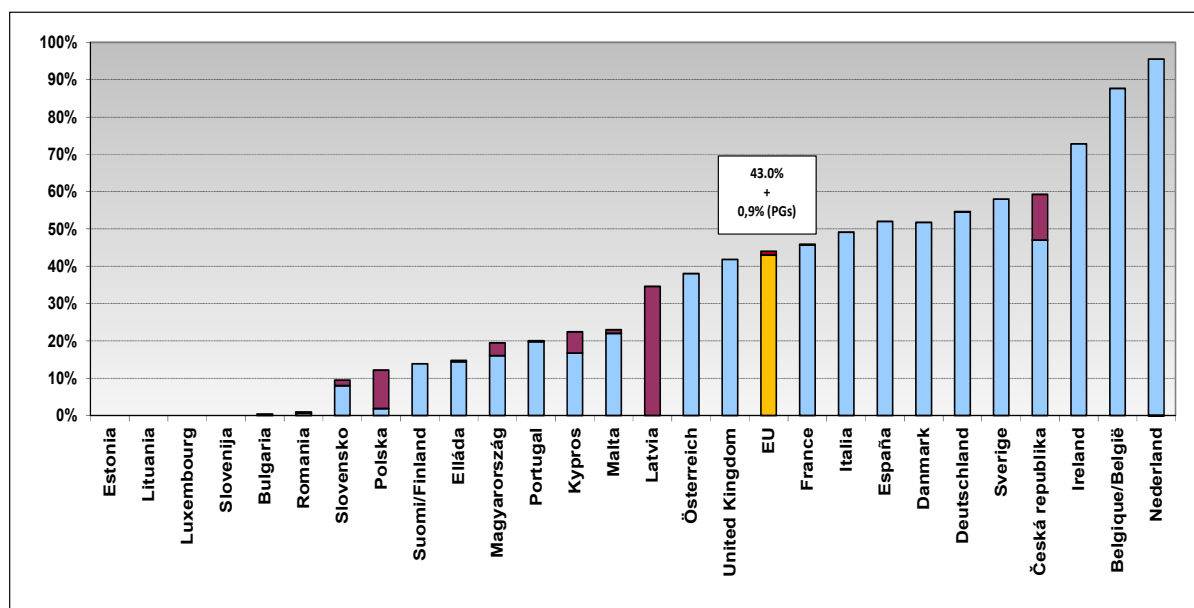
¹⁵ Poveikis ir (arba) pavojai, nurodyti, pavyzdžiui, nacionalinės tvarių veiklos programų strategijos 2012 m. vertinimo ataskaitose, pateiktose HU, IT ir PT.

¹⁶ Estija, Liuksemburgas, Lietuva ir Slovėnija pripažintų GO neturi.

¹⁷ Daugiau informacijos pateikiama Komisijos tarnybų darbinio dokumento 1 lentelėje.

I schema. Vaisių ir daržovių sektorius. Jungimosi į organizacijas lygis pagal valstybes nares (2010 m.)

Paiškinimas. ■ Gamintojų grupės ■ Gamintojų organizacijos



Šaltinis – EC-DGAGRI-C.2. Skaičiavimai pagrįsti valstybių narių perduotais duomenimis (2010 m. metinės ataskaitos).

- (a) Didesnis GO patrauklumas. Visa vaisių ir daržovių gamintojų, kurie yra GO nariai, dalis toliau didėjo (nuo 10,4 % 2004 m. iki 16,5 % 2010 m.).
- (b) Didesnis GOA patrauklumas. Palyginti su padėtimi prieš reformą, 2008–2010 m. GOA skaičius augo daug greičiau (2010 m. buvo įsteigtos 55 GOA), taip pat gerokai išaugo GO, kurios yra ir GOA narės, skaičius ir dalis (2010 m. įsteigtos 459 GO, iš kurių 28,7 % priklausė GOA).

Tačiau keliose valstybėse narėse:

- jungimosi į organizacijas lygis išlieka labai žemas (žr. diagramą), o esančios GO turi nedaug narių gamintojų ir joms tenka nedidelė visos rinkos produkcijos dalis, ir
- GO priklauso tik keli vaisių ir daržovių gamintojai. Todėl dauguma gamintojų negali pasinaudoti ES vaisių ir daržovių sektoriuje taikomos tvarkos teikiama tiesiogine nauda¹⁸.

Be to, nepaisant pasiektos nacionalinės pažangos, atskiruose kai kurių valstybių narių regionuose vis dar yra dideli vaisių ir daržovių gamintojų jungimosi į organizacijas lygio skirtumai. Pavyzdžiui, Italijoje santykinai didelis nacionalinis jungimosi į organizacijas lygis

¹⁸ Tam tikri pavieniai gamintojai gauna naudos iš dabartinės ES sistemos. Jie gali parduoti savo produktus per gamintojų organizacijas nebūdami jų nariais ir už užmokestį naudotis tam tikromis GO teikiamomis paslaugomis (pavyzdžiui, pasinaudoti sandėliavimo ir prekybos patalpomis, krizių valdymo priemonėmis).

(apie 47 %) yra didelio organizavimosi lygio kai kuriuose šiaurės regionuose ir žemo organizavimosi lygio keliuose kituose regionuose rezultatas¹⁹.

GO plėtrą kai kuriuose regionuose ar net valstybėse narėse gali apsunkinti įvairūs veiksniai²⁰. Tai gali būti istoriškai susiję sociologiniai modeliai: abipusio pasitikėjimo nebuvimas, sistemingas įtarumas, ir pagunda pasinaudoti kitų pastangomis nemokamai („nemokančiojo“ elgesys). Juodoji ekonomika taip pat gali būti dar viena pagrindinė priežastis, kodėl neprisijungiama prie GO: nemokėdami mokesčių (visų pirma, PVM) nepriklausomi ūkininkai gauna didesnę pelną (iš juodosios ekonomikos), nei GO nariai, kurie turi laikytis teisinės tvarkos. Be to, daugelis gamintojų parduota produktus išskirtinai vietos arba regionų rinkose arba tiesiogiai, todėl jiems nėra taip svarbi narystės GO suteikiama nauda.

Kita galima GO plėtros kliūtis – sudėtingos GO pripažinimo, veiklos programos patvirtinimo ir, atitinkamai, galimybės gauti viešąją finansinę pagalbą procedūros²¹. Dėl tokio sudėtingumo mažiems gamintojams, kurie neturi pakankamai kompetencijos arba mano, kad taikomos sistemos privalumai yra mažesni nei susijusios administracinės išlaidos, gali praeiti noras jungtis prie GO.

Dar vienas GO patrauklumą mažinantis veiksnys gali būti gamintojų nuomonė, kad esama labai didelės rizikos netekti viešosios finansinės paramos, ir tai gali kelti grėsmę GO išlikimui. Todėl, kad gamintojų organizacija ir toliau liktų pripažinta, jai būtina laikytis pripažinimo kriterijų – visų pirma, susijusių su mažiausiu narių skaičiumi, demokratine kontrole, produktų tiekimu rinkai ir užsakomosiomis paslaugomis²².

5. VEIKLOS FONDAI IR ES FINANSINĖ PARAMA VEIKSMŲ PROGRAMOMS

5.1. Bendra išlaidų pagal veiklos programas suma ir ES finansinė parama

Vaisių ir daržovių sektoriaus GO gali įsteigti veiklos fondą, kuris turi būti naudojamas tik valstybių narių patvirtintoms veiklos programoms finansuoti. Fondas finansuojamas iš GO narių arba pačios GO finansinių įnašų ir iš ES teikiamos finansinės paramos²³.

ES finansinei paramai taikoma dviguba riba²⁴:

- (1) ji neturi viršyti 4,1 % GO parduodamos produkcijos vertės (šis procentinis dydis gali būti padidintas iki 4,6 %, jei 4,1 % viršijanti suma yra naudojama išskirtinai tik krizės prevencijos ir valdymo priemonėms); ir

¹⁹ Daugiau informacijos pateikiama Komisijos tarnybų darbinio dokumento 2 lentelėje.

²⁰ Neseniai atliktame ES kooperatyvų tyrime (jis taip pat apima GO ir GOA), kurį finansavo Europos Komisija, nustatytos kai kurios istorinės, kultūrinės ir ekonominės kliūtys, trukdančios vystyti bendras ūkininkų iniciatyvas (Bijmans, J et al (2013) *Support for farmers' cooperatives: final report European Commission*, žr. http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2012/support-farmers-coop/fulltext_en.pdf).

²¹ Tai apima pagalbos paraiškos teikimą ir išsamios metinės ataskaitos sudarymą – priemonę, kuri labai padeda stebėti ir įgyvendinti vaisių ir daržovių schemą, tačiau dėl jos susidaro administracinė našta.

²² 2004–2010 m. daugiausiai pripažinimų buvo panaikinta ES (148), FR (94) ir IT (43). Pagal procentinę visoms GO suteikto pripažinimo panaikinimo išraišką pripažinimai labai dažnai buvo panaikinami SI, IE, FI ir BG.

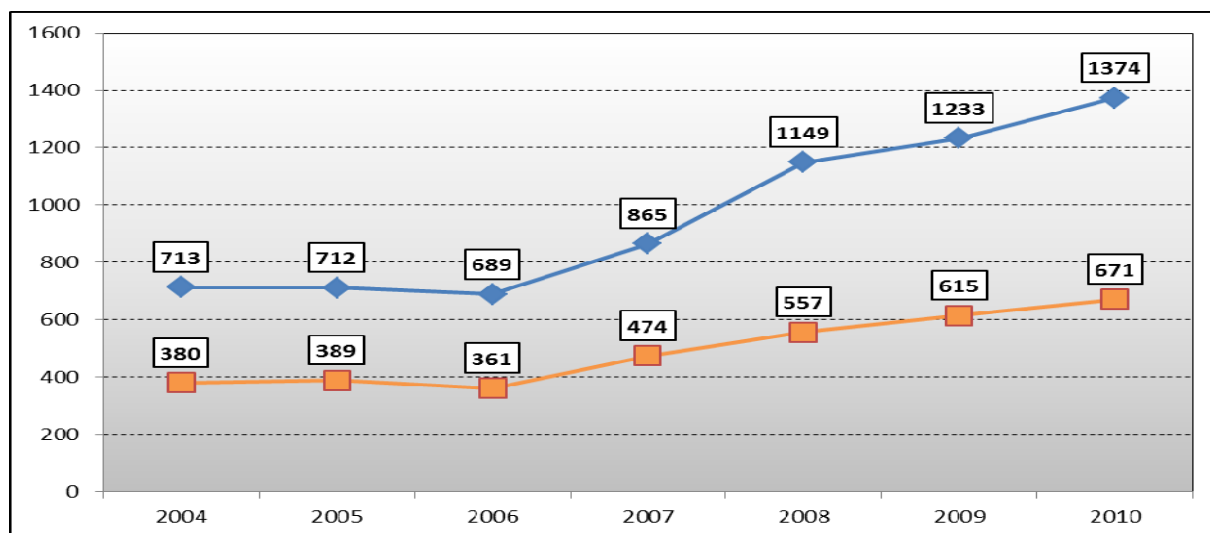
²³ Reglamento (EB) Nr. 1234/2007 103b straipsnis.

²⁴ Reglamento (EB) Nr. 1234/2007 103d straipsnis.

- (2) ji negali būti didesnė kaip 50 % faktinių išlaidų, tačiau ta viršutinė riba gali būti padidinta iki 60 % tam tikrais atvejais, pavyzdžiui, GO veiklos programoms valstybėse narėse, kurios į ES įstojo 2004 m. gegužės 1 d. ar vėliau (iki 2013 m. pabaigos taikomoms priemonėms), valstybėse narėse, kuriose GO parduoda mažiau kaip 20 % vaisių ir daržovių produkcijos, arba atokiausiuose regionuose.

2 schema. Bendra išlaidų pagal veiklos programas suma ir ES finansinė parama (2004–2010 m.)

Paiškinimas. ◆ Iš viso išlaidų (mln. EUR) ■ ES finansinė parama (mln. EUR)



Šaltinis – EC-AGRI-C.2. Skaičiavimai pagrįsti valstybių narių pateiktais duomenimis (2004–2010 m. metinės ataskaitos).

2 diagramoje pateikti duomenys rodo, kad įgyvendinant 2007 m. reformą labai išaugo visos išlaidos veiklos programoms ir susijusi ES finansinė parama.

Kelios preliminarios išvados apie galimą 2007 m. reformos poveikį²⁵:

- vykdam reformą išaugo veiklos programas įgyvendinančių GO skaičius ir dalis (3/4 visų pripažintų GO 2008–2010 m.);
- išlaidų veiklos programoms, įskaitant ES finansinę paramą, padidėjimas yra siejamas su veiklos programoms vykdančių GO skaičiaus ir vidutinio ekonominio dydžio (parduodamų produktų vertės) padidėjimu;
- net po 2007 m. reformos bendra ES finansinė parama išlieka mažesnė už nustatytą atitinkamos GO parduodamos produkcijos vertės 4,1 % ribą ir vis dar sudaro labai mažą Europos Sąjungos visos vaisių ir daržovių produkcijos vertės procentinę dalį;
- didžiausios GO (tokių yra apie 18 %, ir jų apyvarta siekia daugiau kaip 20 mln. EUR) gauna apie 70 % ES finansinės paramos lėšų. Toks nevienodas ES paramos pasiskirstymas yra neatskiriama ES paramos mechanizmo dalis: parama didėja didėjant paduodamos produkcijos vertei.

²⁵ Daugiau informacijos pateikiama Komisijos tarnybų darbinio dokumento 3 ir 4 lentelėse.

5.2. Nacionalinė finansinė parama ir jos kompensavimas ES lėšomis

Remdamasi Reglamento (EB) Nr. 1234/2007 103e straipsniu, Komisija leido tam tikroms valstybėms narėms išmokėti nacionalinę finansinę paramą (NFP) GO, veikiančioms regionuose, kuriuose vaisių ir daržovių sektoriaus gamintojų jungimosi į organizacijas lygis yra ypač žemas.²⁶ Atitinkamų valstybių narių prašymu, ES iš dalies finansavo nacionalinę finansinę paramą.²⁷

2008–2010 m. šia priemone pasinaudojo tik šešios valstybės narės (ES, HU, IT, PT, RO ir SK), o vidutinė bendra metinė 12,2 mln. EUR pagalba buvo iš dalies kompensuota ES lėšomis. Nors kitos valstybės narės turi regionų, kurie galėtų atitikti NFP reikalavimus (žemas jungimosi į organizacijas lygis), jos nusprendė šia parama nesinaudoti. Taip gali būti iš dalies dėl to, kad valstybės narės turi finansuoti visą paramą arba jos dalį.

Prieš Komisijai suteikiant leidimą teikti nacionalinę finansinę paramą arba ją kompensuoti iš dalies, pirmiausiai atliekamos kryžminės patikros (duomenys lyginami su ankstesnių prašymų ir metinių ataskaitų duomenimis), ir tik tada Komisija suteikia leidimą. Nustačius nenuoseklumą, procedūra yra sustabdoma iki tol, kol klaidos yra ištaisomos (metinėse ataskaitose ir (arba) NFP prašyme). Kuo greičiau nacionalinės valdžios institucijos pašalina nustatytus nenuoseklumus, tuo greičiau Komisija priima sprendimą. Dabartinė procedūra nacionalinėms valdžios institucijoms yra labai varginanti. Kai kuriais atvejais valstybės narės vėluoja atsiųsti tikslią informaciją. Todėl, nors Komisijai yra nustatytas galutinis terminas, iki kurio ji turi patvirtinti sprendimus leisti suteikti NFP, šis terminas yra visada pratęsiamas, nes reikalingi patikslinimai, pataisos ir paaiškinimai. Prašymams kompensuoti NFP taikoma tokia pat procedūra.

6. VEIKLOS PROGRAMOS: ĮGYVENDINTOS PRIEMONĖS IR VEIKSMŲ RŪŠYS

4 lentelėje pateikti duomenys rodo, kad 2008–2010 m. metinės veiklos programų išlaidos (vidutiniškai 1 252,1 mln. EUR) buvo daugiausiai susijusios su prekybos gerinimo veiksmais (24,0 % visų išlaidų) ir aplinkosaugos veiksmais (23,8 %), po kurių sekė su gamybos planavimo veiksmais (22,2 %) ir produktų kokybės gerinimo ir išlaikymo veiksmais susijusios išlaidos (20,3 %).

Krizių prevencijos ir valdymo priemonės buvo taikomos labai retai (tam išleista 35,6 mln. EUR – 2,8 % visų vidutinių metinių išlaidų), ir dar rečiau mokymo ir konsultavimo paslaugų arba mokslinių tyrimų ir eksperimentinės gamybos atveju.

Pagal veiksmų programas (VP) 2008–2009 m. įgyvendintiems atskirų tipų veiksams buvo būdinga tai, kad:

²⁶ Gamintojų jungimosi į organizacijas laipsnis yra gamintojų organizacijų, gamintojų organizacijų asociacijų ir gamintojų grupių regione užaugintos ir parduotos vaisių ir daržovių produkcijos vertės ir visos regione užaugintos vaisių ir daržovių produkcijos vertės santykis. Nacionalinė finansinė parama papildė GO veiklos fondus ir sudarė ne daugiau kaip 80 % GO narių arba pačios GO finansinio įnašo į savo veiklos fondą.

²⁷ Tai įmanoma tik regionuose, kuriuose GO parduodamos vaisių ir daržovių produkcijos vertė yra mažesnė nei 15 % visos vaisių ir daržovių produkcijos vertės ir kurių GO vaisių ir daržovių produkcija sudarė bent 15 % jų bendros žemės ūkio produkcijos.

- Išlaidos **fizinėms investicijoms** (GO patalpose arba GO narių ūkiuose) sudarė vidutiniškai 517,5 mln. EUR (41,3 % visų GO išlaidų). Jomis daugiausiai buvo siekiama gerinti prekybą produktais (tam skirta 15,9 % visų išlaidų (64,1 % GO atveju)), planuoti gamybą (15,4 % ir 56,6 % GO atveju) ir, galiausiai, gerinti arba išlaikyti produktų kokybę (5,6 % ir 29,6 % GO atveju). Fizinės investicijos, kuriomis siekiama aplinkosaugos tikslų²⁸, vidutiniškai sudarė 3,0 % visų išlaidų (ir buvo įtrauktos į 34,5 % veiklos programų).

4 lentelė. Įvairioms priemonėms skirtos veiklos programų išlaidos ir įvairias priemones į savo veiklos programas įtraukusių GO skaičius (2008–2010 m. vidurkis)

	Išlaidos		Atitinkamos GO	
	mln. EUR	Visų išlaidų dalis (%)	Numeris	Visos sumos dalis (%)
Gamybos planavimo veiksmai	277,9	22,2 %	924	77,8 %
Produktų kokybės gerinimo ir išsaugojimo veiksmai	254,7	20,3 %	1097	92,4 %
Prekybos gerinimo veiksmai	300,9	24,0 %	1009	85,0 %
Moksliniai tyrimai ir eksperimentinė gamyba	10,7	0,9 %	130	11,0 %
Mokymas ir konsultacinės paslaugos	22,8	1,8 %	388	32,7 %
Krizių prevencijos ir valdymo priemonės	35,6	2,8 %	192	16,2 %
Aplinkosaugos veiksmai	298,3	23,8 %	1103	92,9 %
Kiti veiksmai	51,0	4,1 %	1063	89,6 %
Visos veiklos programos	1252,1	100,0 %	1187	100,0 %

Šaltinis – EC-AGRI-C.2. Skaičiavimai pagrįsti valstybių narių pateiktais duomenimis (2008–2010 m. metinės ataskaitos).

- Aplinkosaugos veiksmai** įgyvendinti pagal 92,9 % veiklos programų, o visos metinės išlaidos sudarė vidutiniškai 298,3 mln. EUR – tai atitinka 23,8 % visų metinių išlaidų veiklos programoms vidurkį. Pagrindiniai įgyvendintų veiksmų tipai susiję su atliekų mažinimu bei tvarkymu (78,0 mln. EUR, 34,2 % VP) ir integruota gamyba (72 mln. EUR, 25,4 % VP) – jiems kartu skirta 2/3 visų su aplinkosaugos veiksmais susijusių išlaidų, po kurių sekė išlaidos fizinėms investicijoms, kuriomis siekiama aplinkosaugos tikslų (38,1 mln. EUR, 34,5 % VP).

2012 m. rugpjūčio mėn. parama aplinkosaugos veiksams, susijusi su pakuočių tvarkymu, buvo panaikinta remiantis tų veiksmų taikymo patirtimi. Tikimasi, kad tai paskatins įgyvendinti ekonomišknesnius aplinkosaugos veiksmus ir sumažinti su Sąjungoje taikomos sistemos valdymu susijusias išlaidas.²⁹

²⁸ Fizinės investicijos, kuriomis siekiama aplinkosaugos tikslų, yra investicijos į ilgalaikį turtą, kuris, kaip tikimasi, suteiks didelę naudą, nes sumažės gamybos sąnaudos ir (arba) išmetamųjų teršalų kiekis.

²⁹ Žr. 2012 m. rugpjūčio 16 d. Komisijos įgyvendinimo reglamentą (ES) Nr. 755/2012, kuriuo iš dalies keičiamas Įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 543/2011 nuostatos, susijusios su aplinkosaugos veiksmais pagal vaisių ir daržovių sektoriaus gamintojų organizacijų veiklos programas specialiųjų išlaidų atitiktimi reikalavimams (OL L 223, 2012 8 21, p. 6).

- Pagrindinės (labai retai) naudojamos **križių prevencijos ir valdymo priemonės** buvo derliaus draudimas (vidutinės metinės išlaidos siekė 13,9 mln. EUR pagal 67 VP), pardavimo skatinimas ir informacijos perdavimas (11,9 mln. EUR pagal 60 VP) ir produktų išėmimas iš rinkos (8,3 mln. EUR pagal 73 VP). Neprinokusių vaisių ir daržovių derliaus nuėmimo arba derliaus nenuėmimo, mokymo ir savitarpio fondų steigimo priemonės buvo beveik netaikomos. Galima priežastis, kodėl KPV priemonės buvo retai taikomos (be procedūrų sudėtingumo) gali būti tai, kad dauguma GO yra nedidelės: dėl to, kad priemonės taikomos nedideliame produktų kiekiui, produktų išėmimui iš rinkos teikiama parama yra nedidelė ir (arba) turimos finansinės priemonės yra ribotos, mažos GO mano, kad dabartinės KPV priemonės yra neveiksmingos arba tiesiog nepatrauklios.

7. VALSTYBIŲ NARIŲ NACIONALINIŲ STRATEGIJŲ TARPINIS VERTINIMAS

19 valstybių narių pateikė Komisijai jų nacionalinių strategijų 2012 m. vertinimo ataskaitas.

Ataskaitose pateikiamas pirmas po 2007 m. reformos įgyvendintų veiklos programų poveikio tarpinis vertinimas ir nurodyti kai kurių NS valdymo trūkumai.

7.1. Pažanga, padaryta siekiant veiklos programų tikslų

Išanalizavus BE, CY, CZ, DK, DE, ES, FR, HU, IT, NL, AT, PT ir UK atsiųstas 2012 m. vertinimo ataskaitas, gali būti padarytos šios išvados³⁰:

- (1) Daugumoje valstybių narių veiklos programos padeda siekti pagrindinių tikslų, kaip antai skatinti GO narių produktų tiekimą rinkai, užtikrinti, kad gamyba atitiktų paklausą (kokybės ir kiekio prasme), ir gerinti GO konkurencingumą.
- (2) Kai kuriose valstybėse narėse (CY, CZ, DE, HU, IT, UK) veiklos programos taip pat padeda gerinti GO parduodamų produktų komercinę vertę ir skatina sutelkti tiekimą (CY, CZ, DK, ED, HU, IT, PT).
- (3) Priežastys, kodėl veiklos programos kitose valstybėse narėse beveik arba visai nepadedą gerinti GO parduodamų produktų komercinės vertės arba sutelkti tiekimo, gali būti nedidelė esamų GO derybinė galia paskirstymo grandinėje, kuri nedidėja dėl to, kad kai kuriose atitinkamose valstybėse narėse (PT) GO yra nedaug ir jos yra nedidelės, o atitinkamose valstybėse narėse (NL) šiame sektoriuje jau pasiektas aukštas jungimosi į organizacijas lygis.
- (4) Atrodo, kad daugumoje valstybių narių veiklos programos beveik arba visai nepadedą siekti toliau nurodytų tikslų:

³⁰ Komisijos tarnybų darbinio dokumento 5 skirsnyje apžvelgiamas veiklos programų poveikis 13-oje atitinkamų valstybių narių. Kitų valstybių narių (Bulgarijos, Suomijos, Lenkijos, Rumunijos, Slovakijos ir Švedijos) atsiųstose ataskaitose nėra aiškaus atsakymo į vertinimo klausimus dėl veiklos programų veiksmingumo. To priežastis – pagal naująją sistemą patvirtintos tik kelios veiklos programos (pavyzdžiui, tik 1 GO veiklos programa Bulgarijoje ir Rumunijoje) ir trūksta patikimų duomenų apie tų programų poveikį.

- **Optimizuoti gamybos išlaidas.** Remiantis vertinimo ataskaitomis, tai tikriausiai labiau susiję su išorės veiksniais, pavyzdžiui, padidėjusiomis sąnaudų kainomis (BE-VL, FR), arba sunkumais nustatant ir pranešant kainų pokyčius, be kitų priežasčių, dėl to, kad nekreipiamas dėmesys į pradinę padėtį, o ne dėl to, kad tai nėra svarbu nei GO, nei kitiems nariams.
- **Stabilizuoti gamintojų kainas.** Kai kuriose ataskaitose (ES, FR, IT) nurodyta, kad tai daugiausiai lėmė mažas tam tikrų turimų krizių valdymo ir prevencijos priemonių veiksmingumas ir (arba) tai, kad tomis priemonėmis naudojosi per mažai GO.
- **Didinti GO patrauklumą.** Ataskaitose nurodytos įvairios priežastys, kodėl narių skaičius auga nežymiai arba netgi mažėja: pavyzdžiui, šiame sektoriuje jau pasiektas labai didelis jungimosi į organizacijas lygis (BE-VL), labai griežtos narystės GO taisyklės (NL), arba net tai, kad ES teisės aktuose nustatytos tam tikros taisyklės nėra pakankamai aiškios (UK).
- **Indėlis siekiant kai kurių aplinkosaugos tikslų yra labai nedidelis arba jo visai nėra:** tokia padėtis būdinga kraštovaizdžio apsaugai, klimato kaitos švelninimui, oro kokybės išsaugojimui ir atliekų mažinimui. Nors kai kuriais atvejais taip yra dėl to, kad GO arba jų nariai nesiima kryptingų veiksmų (DK), kitais atvejais tie tikslai nėra NAVS prioritetai (CY, CZ, PT). Be to, kai kurių valstybių narių (BE, ES, FR, NL) 2012 m. vertinimo ataskaitose nurodyta, kad nėra jokių aiškių įrodymų, jog veiklos programos padeda siekti tų aplinkosaugos tikslų.

7.2. Nacionalinių strategijų valdymo trūkumai

7.2.1. Nacionalinių strategijų sudarymo trūkumai

Ataskaitose nustatyti du pagrindiniai kai kurių valstybių narių NS trūkumai:

- **Pasirinkta per didelė tikslų įvairovė** vietoj to, kad būtų susitelkta į kelis prioritetus. Dėl to atrinkta daug paramos reikalavimus atitinkančių priemonių ir veiklos rūšių. Viena iš priežasčių buvo ta, kad suinteresuotosios šalys nepakankamai dalyvavo nustatant NS. Todėl GO veiksmingai įgyvendino tik kelias priemones bei veiksmus ir taip prisidėjo tik prie tam tikrų tikslų įgyvendinimo ir, priešingai, viešoji parama buvo skiriama daugeliui veiksmų, kuriais buvo siekiama įvairių tikslų, kurių rezultatą ir poreikį yra sunku nustatyti.
- Atskiriems nustatytiems uždaviniams trūko **tiksliai iš anksto nustatyti tikslų**. Tai buvo vienas iš pagrindinių 2012 m. vertinimo sunkumų, nes nebuvo kriterijų, kuriais remiantis būtų galima nešališkai įvertinti remiamų priemonių poveikį.

7.2.2. Nacionalinių strategijų stebėsenos ir vertinimo trūkumai

Kelių valstybių narių ataskaitose taip pat nurodyta, kad pagrindinis sunkumas atliekant 2012 m. vertinimą buvo GO ataskaitose dažnai neteisingai nurodyti veiklos rodikliai. Todėl buvo sunku atlikti tam tikrą analizę ir kilo grėsmė, kad susilpnės vertinimo išvadų pagrįstumas.

Atrodo, kad tai lėmė du pagrindiniai trūkumai, susiję su atitinkamų valstybių narių parengtų nacionalinių strategijų stebėsenos ir vertinimo sistemomis: a) **prevencinių priemonių**, kurios padėtų valstybėms narėms suprasti, teisingai apskaičiuoti ir naudoti tam tikrus iš anksto nustatytus veiklos rodiklius, **trūkumas** ir b) **per mažas** nacionalinės administracijos atliekamų GO metinėse ataskaitose pateiktų duomenų, ypač susijusių su veiklos rodikliais, **patikrų skaičius**.

Tai rodo, kad kai kuriose valstybėse narėse iš esmės arba išskirtinai daugiausiai dėmesio buvo skiriama finansinio vykdymo rodikliams (išlaidoms) ir kad beveik arba visai jokio dėmesio neskiriama rodikliams, kuriais remiantis būtų galima išmatuoti, kaip siekiama nacionalinėje strategijoje nustatytų tikslų.

8. IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

2008–2010 m. ES lygmeniu vaisių ir daržovių sektoriaus gamintojų jungimosi į organizacijas lygio ir visų vaisių ir daržovių gamintojų, kurie yra GO ir GO, kurios yra GOA narės, dalies augimo tendencijos buvo teigiamos.

Metinėse ataskaitose ir 2012 m. vertinimo ataskaitose pateikiama ir prieštaringesnė situacija.

Esminė problema yra ta, kad kai kuriose valstybėse narėse gamintojų jungimosi į organizacijas lygis tebėra žemas arba jo visai nėra. Tai turi būti atidžiai išanalizuota, siekiant, atitinkamais atvejais, nustatyti papildomas priemones, kurios ne tik toliau skatintų didesni gamintojų jungimosi į organizacijas lygį visoje ES, bet ir padėtų sumažinti vaisių ir daržovių gamintojų jungimosi į organizacijas lygio ES skirtumus.

Žemas jungimosi į organizacijas lygis arba jo nebuvimas taip pat rodo, kad dauguma vaisių ir daržovių gamintojų nepriklauso GO ir todėl negali pasinaudoti specialia ES pagalba šiam sektoriui. Ši dalis yra didžiausia kai kuriose pietinėse valstybėse narėse ir kai kuriose valstybėse narėse, kurios į ES įstojo 2004 m. ir vėliau. Tie gamintojai, kurie dažniausiai yra mažiausi, net negali pasinaudoti paslaugomis, kurias jiems galėtų teikti GO; jų derybinės galios tiekimo grandinėje yra labai mažos, ir jiems didesnę riziką kelia rinkos globalizacija ir klimato kaita. Vaisių ir daržovių sektoriuje jungimosi į organizacijas lygio didinimas išlieka esminiu tikslu, visų pirma tose valstybėse narėse, kuriose jungimosi į organizacijas lygis vis dar yra labai žemas. Dėl to taip pat būtina iširti, kokios priemonės galėtų paskatinti bendradarbiavimo formas ir taip padėtų GO ir nepriklausomiems gamintojams geriau spręsti tas problemas.

Veiklos programos galėtų labiau padėti siekti pagrindinių tikslų, visų pirma, didinti GO patrauklumą, produktų komercinę vertę, optimizuoti gamybos išlaidas ir stabilizuoti gamintojų kainas.

(Labai mažas) krizių prevencijos ir valdymo (KPV) priemonių naudojimas atsiskleidė tam tikrų esamų priemonių trūkumus. Būtina įvertinti, kaip būtų galima pagerinti prevencijos ir krizių valdymo priemones.

Daugelyje valstybių narių išlaidos, susijusios su strateginėmis priemonėmis, kaip antai išlaidos moksliniams tyrimams ir eksperimentinei gamybai, išlieka nedidelės. Todėl galėtų

būti naudinga paraginti taikyti turimus tam tikrų prioritetinių priemonių išteklius, kurie turi didesnę poveikį konkurencingumui, pajamų stabilumui ir rinkos paklausai.

Nurodyta, kad dabartinės sistemos trūkumai yra ir taisyklių sudėtingumas bei teisinio tikrumo stoka. Atliekant būsimą peržiūrą daugiausiai dėmesio turi būti skiriama teisinės sistemos supaprastinimui ir taikymo užtikrinimui, taip pat ūkininkams ir vadovaujančiosioms institucijoms tenkančios biurokratinės naštos sumažinimas.

Galiausiai, siekiant šiame sektoriuje taikyti naujas priemones, gali reikėti perskirstyti tam tikrus finansinius išteklius, nedidinant bendrų sektoriui skirtų sumų – tai leistų užtikrinti 1 ramsčio rinkos priemonėms skirtą biudžeto neutralumą.

Kad būtų pašalinti pirmiau nurodyti trūkumai, turi būti peržiūrėta dabartinė ES vaisių ir daržovių sektoriuje taikoma sistema: taip bus užtikrinta, jog parama gamintojų organizacijoms būtų geriau sutelkta ir visose valstybėse narėse būtų pasiekti bendrieji 2007 m. reformos³¹ ir 2020 m. BŽŪP tikslai.

Šios ataskaitos ir būsimų diskusijų rezultatais Komisija galėtų remtis vėliau pateikdama teisės aktų pasiūlymus, kuriais siekiama persvarstyti vaisių ir daržovių sektoriuje taikomą Sąjungos pagalbos schemą.

³¹ Žr. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1182/2007, kurio nuostatos buvo įtrauktos į Reglamentą (EB) Nr. 1234/2007 (OL L 273, 2007 10 17, p. 1) 2 konstatuojamąją dalį.