

Sprawozdanie specjalne

## Zabezpieczenie łańcuchów dostaw produktów rolnych podczas pandemii COVID-19

UE zareagowała szybko, ale państwa członkowskie niedostatecznie ukierunkowały pomoc



EUROPEJSKI  
TRYBUNAŁ  
OBRACHUNKOWY

# Spis treści

	Punkty
<b>Streszczenie</b>	I-VIII
<b>Wprowadzenie</b>	01-05
<b>Pandemia COVID-19 a łańcuchy dostaw produktów rolnych</b>	01-02
<b>Działania UE wspierające sektor rolno-spożywczy podczas pandemii COVID-19</b>	03-05
<b>Zakres kontroli i podejście kontrolne</b>	06-10
<b>Uwagi</b>	11-57
<b>UE szybko zareagowała na wybuch pandemii</b>	11-29
Wytyczne Komisji dotyczące środków zarządzania granicami pozwoliły na złagodzenie zakłóceń w sektorze rolno-spożywczym	12-18
Szybko ustanowiono ramy wsparcia bezpośredniego	19-21
UE szybko wprowadziła środki pomocy państwa, ale niosły one ryzyko zakłócenia konkurencji i nadmiernej rekompensaty	22-29
<b>Państwa członkowskie niedostatecznie ukierunkowały unijne wsparcie bezpośrednie na potrzebujących go beneficjentów</b>	30-57
Działanie 21 – państwa członkowskie niedostatecznie ukierunkowały wsparcie na sektory i beneficjentów najbardziej dotkniętych kryzysem	32-36
Komisja przeznaczyła środki finansowe na prywatne przechowywanie, ale zainteresowanie tą formą pomocy było niewielkie	37-39
Znaczne różnice we wdrażaniu wsparcia dla sektora wina przez państwa członkowskie doprowadziły do niespójnego traktowania producentów wina	40-57
<b>Wnioski i zalecenia</b>	58-62

## **Załączniki**

**Załącznik I – Wykaz przyjętych środków**

**Załącznik II – Środki dotyczące bezpieczeństwa żywnościowego wprowadzone w odpowiedzi na pandemię COVID-19 i wojnę w Ukrainie**

**Załącznik III – Rozkład wsparcia UE na destylację w sytuacji kryzysowej (w 2020 r.)**

**Wykaz akronimów i skrótów**

**Odpowiedzi Komisji**

**Kalendarium**

**Zespół Trybunału**

## Streszczenie

**I** Pandemia COVID-19 wpłynęła na łańcuchy dostaw produktów rolnych od pola do stołu i zakłóciła funkcjonowanie niektórych rynków rolnych. UE zareagowała na tę sytuację, wprowadzając szereg nadzwyczajnych środków wsparcia.

**II** Celem kontroli była ocena, czy UE podjęła odpowiednie działania w odpowiedzi na zagrożenie dla łańcuchów dostaw produktów rolnych spowodowane przez pandemię. Trybunał zbadał, czy UE szybko zareagowała na wywołane pandemią zakłócenia w sektorze rolno-spożywczym, a także zweryfikował, czy wsparcie UE było ukierunkowane tak na sektory, jak i na beneficjentów, którzy najbardziej go potrzebowali. Komisja wprowadziła środki wsparcia w 2020 r., a kontrolerzy ocenili ich wdrażanie do końca 2021 r. Trybunał spodziewa się, że przeprowadzona kontrola przyczyni się do sprawniejszego opracowywania środków wsparcia w przypadku ewentualnych przyszłych kryzysów zakłócających łańcuchy dostaw produktów rolnych.

**III** Trybunał stwierdził, że w większości przypadków Komisja podjęła odpowiednie działania w odpowiedzi na zagrożenie dla łańcuchów dostaw produktów rolnych spowodowane przez pandemię COVID-19. Działania te były jednak niedostatecznie ukierunkowane.

**IV** Według ustaleń Trybunału Komisja szybko zareagowała na wybuch pandemii. Opublikowała przydatne wytyczne dotyczące przepływu towarów i pracowników o krytycznym znaczeniu, które pozwoliły ograniczyć zakłócenia w sektorze rolno-spożywczym. Wsparcie bezpośrednie, na które przeznaczono budżet w wysokości 712 mln euro, wdrożono w krótkim czasie dzięki realokacji niewykorzystanych środków finansowych z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Trybunał stwierdził, że działania te wprowadziły przede wszystkim te państwa członkowskie, które pod koniec 2019 r. dysponowały dużymi kwotami niewykorzystanych jeszcze środków finansowych w ramach EFRROW.

**V** Główne działania w zakresie polityki fiskalnej podjęte w reakcji na pandemię zostały sfinansowane z budżetów krajowych, a Komisja wprowadziła procedury mające ułatwić udzielanie pomocy państwa. Trybunał zwrócił uwagę na ryzyko zakłócenia konkurencji między państwami członkowskimi, a także zaobserwował, że w przypadku gdy w ramach pomocy państwa wspierano sektor, który otrzymał również finansowanie unijne, pojawia się ryzyko przyznania nadmiernej rekompensaty.

**VI** Państwa członkowskie niedostatecznie ukierunkowały wsparcie bezpośrednie. Pięć z 14 państw członkowskich, które wdrożyły to działanie, udostępniło unijne środki finansowe wszystkim tym rolnikom, którzy ponieśli straty, natomiast pozostałe dziewięć państw ukierunkowało je na wybrane sektory, w których wspierało beneficjentów niezależnie od poniesionych przez nich strat.

**VII** UE przyjęła także środki w formie dopłat do prywatnego przechowywania i wsparcia na destylację wina w sytuacji kryzysowej. Środki te miały służyć stabilizacji rynku przez ograniczenie nadwyżki podaży. Z możliwości prywatnego przechowywania skorzystano w niewielkim stopniu, szczególnie w sektorze mięsnym. Wdrażanie destylacji w sytuacji kryzysowej, na którą przeznaczono 293 mln euro, różniło się istotnie między poszczególnymi państwami członkowskimi objętymi kontrolą Trybunału. Zasady dotyczące kwoty wsparcia przysługującej destylarniom nie były przejrzyste.

**VIII** Na podstawie powyższych ustaleń Trybunał zaleca Komisji, by dzieliła się dobrymi praktykami w celu poprawy ukierunkowania działań w ramach WPR i zaproponowała jasne zasady na wypadek przyszłych sytuacji kryzysowych.

# Wprowadzenie

## Pandemia COVID-19 a łańcuchy dostaw produktów rolnych

**01** Unijna wspólna polityka rolna (WPR) ma na celu zagwarantowanie stabilnych dostaw żywności po przystępnych cenach i zapewnienie unijnym rolnikom odpowiedniego standardu życia<sup>1</sup>. Pandemia COVID-19 wpłynęła na łańcuchy dostaw produktów rolnych od pola do stołu, powodując zakłócenia i straty gospodarcze, które dotyczyły zbiorów, logistyki, przetwórstwa i zaopatrzenia.

**02** Na początku pandemii wiele państw członkowskich jednostronnie zamknęło granice ze względu na ochronę zdrowia publicznego mimo zalecenia Komisji<sup>2</sup>, aby przyjąć skoordynowane podejście do wszelkich ograniczeń w swobodnym przepływie osób i towarów. Z tego też powodu utrudniony był transport towarów, zwłaszcza transport przez granice. Wiele zakładów przetwórstwa spożywczego zostało zamkniętych z powodu zastosowania środków nadzwyczajnych lub wystąpienia niedoboru pracowników. Zamknięto branżę turystyczno-hotelarską, a w supermarketach brakowało personelu i występowały problemy z zaopatrzeniem<sup>3</sup>.

## Działania UE wspierające sektor rolno-spożywczy podczas pandemii COVID-19

**03** Odpowiedzialność za środki wsparcia związane z sektorem rolno-spożywczym spoczywa głównie na państwach członkowskich, natomiast Komisja wydaje wytyczne i proponuje środki finansowe na wsparcie tego sektora<sup>4</sup>. Zarządzanie przyjętymi środkami wsparcia jest dzielone między Komisję i państwa członkowskie, przy czym te ostatnie wybierają beneficjentów i wdrażają działania proponowane przez Komisję. Komisja odpowiada ponadto za zatwierdzanie programów pomocy państwa, które

---

<sup>1</sup> Wspólna polityka rolna w skrócie.

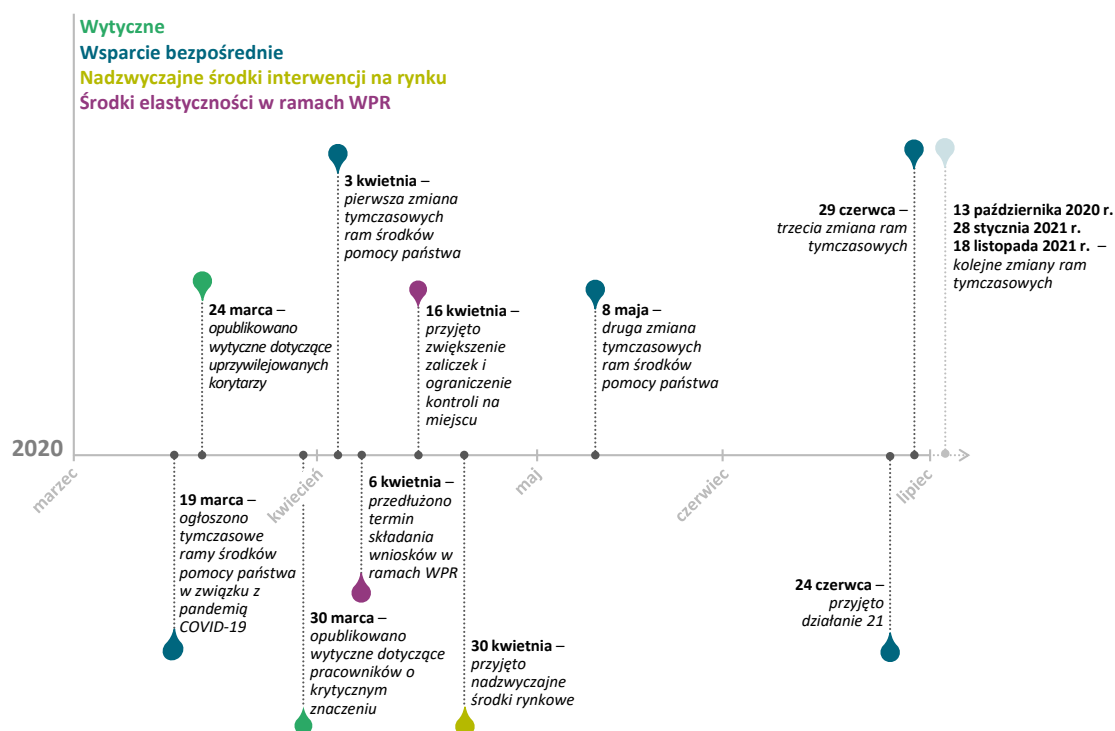
<sup>2</sup> COM(2020) 499 final: Wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w odpowiedzi na pandemię COVID-19.

<sup>3</sup> Badanie pt. „Preliminary impacts of the COVID-19 pandemic on European agriculture: a sector-based analysis of food systems and market resilience”, s. 31–35.

<sup>4</sup> Informacje Komisji Europejskiej na temat wsparcia dla sektora rolnego i sektora spożywczego podczas pandemii koronawirusa.

państwa członkowskie zamierzają realizować. Na *rys. 1* przedstawiono harmonogram przyjmowania przez UE środków wsparcia.

### Rys. 1 – Środki wsparcia przyjęte przez UE w odpowiedzi na pandemię COVID-19



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie ogólnodostępnych danych<sup>5</sup>.

**04** UE wprowadziła w szczególności następujące środki wsparcia (aby uzyskać więcej szczegółowych informacji, zob. *tabela 1* i *załącznik I*):

- o publikacja wytycznych Komisji mających na celu zapewnienie skutecznego łańcucha dostaw żywności w UE, w których pracowników sezonowych uznano za pracowników „o krytycznym znaczeniu” na potrzeby wsparcia sektora spożywczego;
- o wsparcie bezpośrednie dla rolników i MŚP w formie płatności ryczałtowych (działanie 21 w zakresie rozwoju obszarów wiejskich), pożyczek i gwarancji, wyższych zaliczek oraz podwyższonej pomocy państwa na podstawie tymczasowych ram obejmujących rolników i przedsiębiorstwa zajmujące się przetwórstwem spożywczym;

<sup>5</sup> Tamże.

- o nadzwyczajne środki rynkowe w formie dopłat do prywatnego przechowywania, wsparcia na destylację wina w sytuacji kryzysowej oraz elastyczności we wdrażaniu programów wspierania rynku;
- o środki elastyczności w ramach WPR obejmujące przedłużenie terminu składania wniosków o płatność w ramach WPR oraz tymczasowe zastąpienie kontroli na miejscu w gospodarstwach rolnych alternatywnymi źródłami dowodów, takimi jak obrazy satelitarne lub zdjęcia geotagowane, aby ograniczyć fizyczny kontakt między rolnikami a inspektorami.

**Tabela 1 – Środki wsparcia przyjęte przez UE w odpowiedzi na pandemię**

Środki wsparcia bezpośredniego			
<b>Pożyczki lub gwarancje</b> do 200 000 EUR na korzystnych warunkach (bardzo niska stopa oprocentowania lub korzystne harmonogramy spłat)	<b>Płatności ryczałtowe</b> do kwoty 7 000 EUR na rolnika i 50 000 EUR na MŚP (działanie 21)	<b>Wyższe zaliczki</b> na poczet bezpośrednich płatności UE (70% zamiast 50%) oraz niektórych płatności na rzecz rozwoju obszarów wiejskich (85% zamiast 75%)	<b>Pomoc państwa</b> na podstawie ram tymczasowych: 290 000 EUR na gospodarstwo i do 2,3 mln EUR dla przedsiębiorstw zajmujących się przetwórstwem spożywczym, zgodnie ze zmianami wprowadzonymi komunikatem C/2021/8442
Nadzwyczajne środki rynkowe			
<b>Prywatne przechowywanie</b>	<b>Elastyczność</b> w odniesieniu do programów wspierania rynku	<b>Czasowe odstępstwo</b> od reguł konkurencji	
Wytyczne mające zapewnić swobodny przepływ towarów i pracowników rolnych			
<b>Uprzywilejowane korytarze</b> umożliwiające sprawny przepływ żywności w Europie		Pracownicy sezonowi uznani za „ <b>pracowników o krytycznym znaczeniu</b> ” w celu wsparcia sektora spożywczego	
Środki elastyczności w ramach WPR			
<b>Przedłużenie terminu</b> składania wniosków o płatność w ramach WPR		<b>Ograniczenie kontroli</b> fizycznych <b>na miejscu</b> i złagodzenie wymogów co do terminów	

Źródło: Informacje Komisji Europejskiej na temat wsparcia dla sektora rolnego i sektora spożywczego podczas pandemii koronawirusa.

**05** Pandemia COVID-19 nie była jedynym zdarzeniem zewnętrznym, które wpłynęło na unijny sektor rolno-spożywczy. Inwazja Rosji na Ukrainę 24 lutego 2022 r. miała istotny wpływ na bezpieczeństwo w Europie, w tym na bezpieczeństwo dostaw żywności. Ze skutkami tych dwóch niepowiązanych ze sobą zdarzeń UE radzi sobie za pomocą podobnych środków wsparcia. Więcej informacji na ten temat można znaleźć w [załączniku II](#), w którym zestawiono środki mające zapewnić bezpieczeństwo żywnościowe w następstwie wybuchu wojny w Ukrainie oraz środki wprowadzone w wyniku kryzysu związanego z COVID-19.

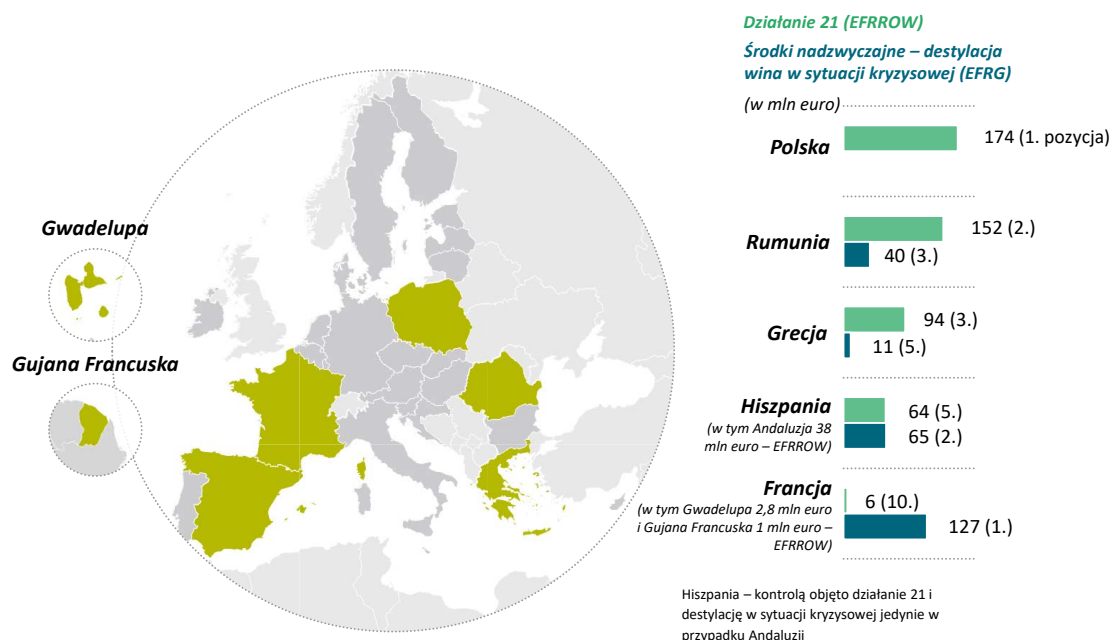
## Zakres kontroli i podejście kontrolne

**06** W ramach niniejszej kontroli Trybunał zbadał, czy UE podjęła odpowiednie działania w odpowiedzi na zagrożenie dla łańcuchów dostaw produktów rolnych spowodowane przez pandemię COVID-19. Kontrolerzy przeanalizowali tę kwestię, biorąc pod uwagę bezprecedensowe wyzwania związane z łańcuchami dostaw w sektorze rolno-spożywczym w całej UE i zakłócenia na rynkach produktów rolnych. Parlament Europejski wyraził zainteresowanie przeprowadzoną przez Trybunał oceną funkcjonowania środków rynkowych związanych z łańcuchami dostaw żywności, które przyjęto po wybuchu pandemii COVID-19.

**07** Aby odpowiedzieć na główne pytanie kontrolne, kontrolerzy Trybunału zbadali, czy UE szybko przystąpiła do działania w celu zapobieżenia zakłóceniom w łańcuchach dostaw produktów rolnych oraz czy wsparcie UE było dobrze ukierunkowane i odpowiadało potrzebom rolników. W ramach oceny Trybunał poddał analizie unijne wytyczne, wsparcie nadzwyczajne, środki rynkowe oraz pomoc państwa.

**08** Trybunał zbadał, jak wdrażano unijne środki wsparcia w pięciu państwach członkowskich (w Grecji, Hiszpanii, we Francji, w Polsce i Rumunii), na które łącznie przypadło odpowiednio 69% i 87% kwot przyznanych na pomoc nadzwyczajną w ramach działania 21 i na destylację w sytuacji kryzysowej (zob. [rys. 2](#)).

## Rys. 2 – Wybrane państwa członkowskie i skala środków wsparcia objętych kontrolą



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych liczbowych Komisji (działanie 21) i danych liczbowych organów krajowych (destylacja w sytuacji kryzysowej).

**09** Kontrola Trybunału objęła lata 2020 i 2021, w których zrealizowano większość wprowadzonych środków. Trybunał zgromadził dowody kontrolne w drodze:

- przeglądu krajowych/regionalnych przepisów i danych statystycznych;
- kwestionariusza wypełnionego przez organy krajowe w pięciu wybranych państwach członkowskich. Kwestionariusz dotyczył korzystania ze środków wsparcia wprowadzonych przez UE podczas pandemii COVID-19;
- konsultacji uzupełniających z organami krajowymi lub regionalnymi w pięciu wybranych państwach członkowskich;
- wywiadów z urzędnikami Komisji i przeglądu dokumentacji Komisji.

Kontrola Trybunału nie obejmowała reakcji Komisji na wojnę w Ukrainie.

**10** Trybunał wyraża nadzieję, że wyniki jego prac pomogą Komisji usprawnić koncepcję i ukierunkowanie środków mających – w obliczu przyszłych kryzysów – wspierać sektor rolno-spożywczy i zabezpieczać łańcuchy dostaw produktów rolnych.

# Uwagi

## UE szybko zareagowała na wybuch pandemii

### 11 Trybunał ocenił:

- a) czy Komisja i państwa członkowskie szybko zabezpieczyły przepływ towarów w całej UE. Kontrolerzy przeanalizowali rolę Komisji w sporządzaniu wytycznych dotyczących uprzywilejowanych korytarzy i sprawdzili, jak Komisja monitorowała stosowanie tych wytycznych;
- b) czy Komisja szybko uruchomiła wsparcie bezpośrednie dla rolników w pierwszych miesiącach od wybuchu pandemii;
- c) czy Komisja i państwa członkowskie szybko wprowadziły środki pomocy państwa z myślą o wsparciu rolników i czy poczyniły kroki w celu zapewnienia, aby środki te nie prowadziły do zakłócenia konkurencji i przyznania nadmiernej rekompensaty.

## Wytyczne Komisji dotyczące środków zarządzania granicami pozwoliły na złagodzenie zakłóceń w sektorze rolno-spożywczym

**12** Na początku pandemii Komisja wydała wytyczne w sprawie uprzywilejowanych korytarzy dotyczące przepływu towarów<sup>6</sup> i pracowników sezonowych<sup>7</sup>. 23 marca 2020 r. utworzyła system uprzywilejowanych korytarzy<sup>8</sup> i zachęciła państwa członkowskie do wprowadzenia niezbędnych środków operacyjnych i organizacyjnych w celu zapewnienia funkcjonowania jednolitego rynku wszystkich towarów, w tym produktów spożywczych.

---

<sup>6</sup> 2020/C 86 I/01, Wytyczne dotyczące środków zarządzania granicami w celu ochrony zdrowia i zapewnienia dostępności towarów.

<sup>7</sup> 2020/C 235 I/01, Wytyczne dotyczące pracowników sezonowych w UE w kontekście pandemii COVID-19.

<sup>8</sup> COM(2020) 1897 final: komunikat Komisji w sprawie wdrożenia uprzywilejowanych korytarzy w kontekście wytycznych dotyczących środków zarządzania granicami w celu ochrony zdrowia i zapewnienia dostępności towarów i usług podstawowych.

**13** Celem wytycznych w sprawie uprzywilejowanych korytarzy było zapewnienie stałego przepływu towarów w UE i swobodnego przemieszczania się pracowników sektora transportu. Uprzywilejowane korytarze to wyznaczone najważniejsze przejścia graniczne, na których kontrole nie powinny trwać dłużej niż 15 minut.

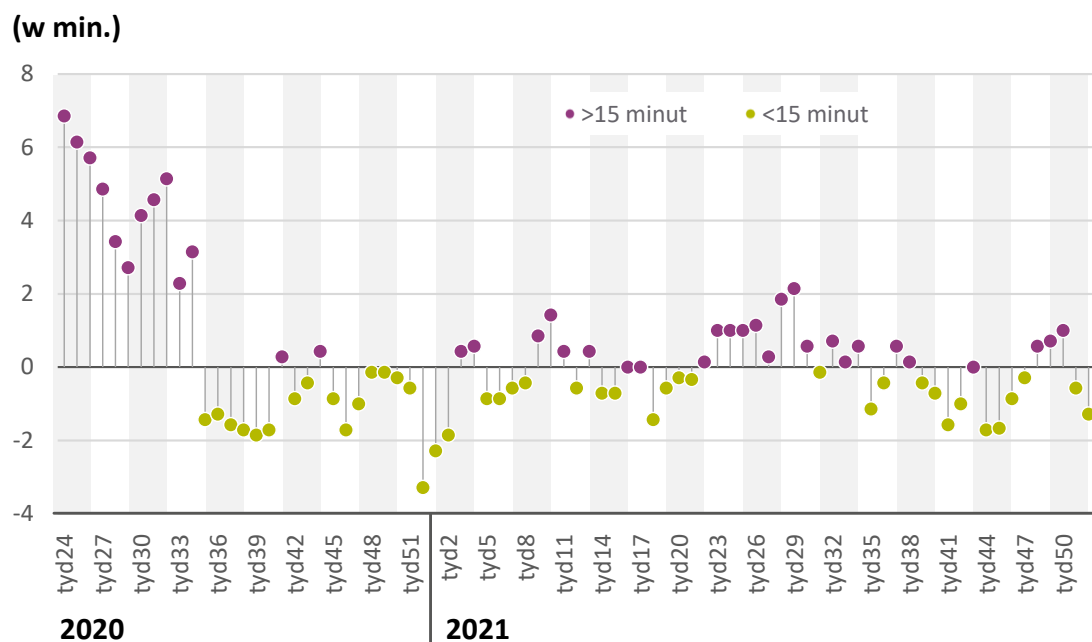
**14** Komisja podjęła współpracę z Agencją Unii Europejskiej ds. Programu Kosmicznego z myślą o opracowaniu aplikacji mobilnej. Aplikacja ta, „Galileo Green Lane”, zapewnia dane na temat tego, czy zachowane są wymagania z [komunikatu Komisji w sprawie wdrożenia uprzywilejowanych korytarzy](#). Pracownicy straży granicznej i użytkownicy aplikacji zajmujący się transportem towarowym rejestrują datę przekroczenia granicy na 178 przejściach granicznych transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T). Rozwiązanie to pomaga użytkownikom aplikacji lepiej zaplanować podróż. Jeszcze w listopadzie 2022 r. aplikacja działała i była wykorzystywana do ułatwienia transportu podczas trwającego kryzysu spowodowanego inwazją Rosji na Ukrainę.

**15** Z danych Komisji wynika, że w okresie od 3 czerwca 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. średni czas przekraczania granicy w punktach odprawy granicznej był o niecałą minutę dłuższy od maksymalnego zalecanego czasu 15 minut<sup>9</sup>. Za okres przed czerwcem 2020 r. nie są dostępne dane ustrukturyzowane. Na [rys. 3](#) przedstawiono średni czas przekroczenia granicy w ujęciu tygodniowym. Czas oczekiwania był dłuższy niż maksymalny czas określony dla uprzywilejowanych korytarzy przede wszystkim w okresach od czerwca do sierpnia 2020 r. oraz od maja do sierpnia 2021 r. Okresy te odpowiadają wprowadzeniu przez państwa członkowskie ograniczeń związanych z podróżą podczas kolejnych fal pandemii COVID-19.

---

<sup>9</sup> Zbiór danych przekazany przez DG MOVE, na podstawie danych z aplikacji Galileo.

**Rys. 3 – Uprzywilejowane korytarze – realny czas przekroczenia granicy w stosunku do zalecanych 15 minut**



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych przekazanych przez Komisję. Wykres sporządzony z wykorzystaniem danych z aplikacji „Galileo Green Lane”.

**16** Już na początku pandemii Komisja ustanowiła sieć krajowych punktów kontaktowych ds. transportu (NTCPN) stanowiącą nieoficjalne forum umożliwiające państwom członkowskim zgłaszanie i omawianie kwestii związanych z transportem, wypracowywanie wspólnych rozwiązań i wymianę najlepszych praktyk. Przedstawiciele państw członkowskich, z którymi kontrolerzy Trybunału konsultowali się podczas kontroli, byli zdania, że spotkania w ramach tej sieci pomogły usprawnić współpracę UE w zakresie transportu towarowego.

**17** Rola Komisji obejmowała także ścisłe monitorowanie czasu przekraczania granic i wykorzystywanie spotkań w ramach sieci NTCPN do rozwiązywania – we współpracy z poszczególnymi państwami członkowskimi – problemów powodujących opóźnienia. Według informacji z listopada 2022 r. sieć ta nadal stanowi forum do wymiany informacji między państwami członkowskimi a Komisją.

**18** Organy wszystkich pięciu państw członkowskich objętych kontrolą pozytywnie oceniły wytyczne dotyczące transportu. Uznały, że zawierały one skuteczne wskazówki co do zarządzania przekraczaniem granic podczas pandemii COVID-19. Przedstawiciele organów rumuńskich podkreślili na przykład, że uprzywilejowane korytarze przyczyniły się do utrzymania przepływu leków i innych podstawowych towarów, takich jak produkty rolne.

## Szybko ustanowiono ramy wsparcia bezpośredniego

**19** Już 22 kwietnia 2020 r., zaledwie miesiąc po ogłoszeniu pandemii<sup>10</sup>, Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia<sup>11</sup>, w którym zaproponowano szczególne działania mające zapewnić przyznanie nadzwyczajnego tymczasowego wsparcia z EFRROW w ramach nowego działania 21 w odpowiedzi na wybuch pandemii COVID-19. Rozporządzenie to<sup>12</sup> przyjęto 24 czerwca 2020 r. Wsparcie polegało na przyznaniu jednorazowej płatności ryczałtowej w wysokości do 5 000 euro na rolnika (w czerwcu 2020 r. współprawodawcy zdecydowali się zmienić wniosek Komisji i zwiększyć maksymalną kwotę wsparcia dla rolników do 7 000 euro) oraz 50 000 euro na MŚP. Państwa członkowskie musiały wykazać, że wsparcie było skierowane do osób najbardziej dotkniętych kryzysem oraz przyznane na podstawie obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriów<sup>13</sup>.

**20** Działanie 21, na które przeznaczono 712 mln euro, nie zostało sfinansowane przez zwiększenie budżetu UE na rolnictwo. Państwa członkowskie przeniósł na to działanie niewykorzystane środki finansowe przeznaczone na inne działania w ramach EFRROW, przy czym wkład z EFRROW na rzecz działania nie mógł przekroczyć 2% całości wkładu z EFRROW na rzecz odnośnego programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020.

**21** Z działania 21 skorzystały przede wszystkim państwa członkowskie, które na koniec 2019 r. dysponowały jeszcze dużymi kwotami niewykorzystanych środków w ramach EFRROW. Na przykład Polska zaciągnęła do tego momentu zobowiązania jedynie na 57% przypadających na nią środków z budżetu EFRROW (najmniej ze wszystkich państw UE-27) i przeznaczyła najwięcej środków finansowych z EFRROW na działanie 21. 13 z 14 państw członkowskich, które postanowiły wdrożyć działanie 21, do końca 2019 r. zaciągnęło zobowiązania na mniej niż 90% przyznanych im środków finansowych z EFRROW.

---

<sup>10</sup> Informacje WHO na temat pandemii koronawirusa (pandemii COVID-19)".

<sup>11</sup> Komisja zapowiada wyjątkowe środki wsparcia dla sektora rolno-spożywczego.

<sup>12</sup> Rozporządzenie (UE) 2020/872.

<sup>13</sup> Tamże, motyw 3.

## UE szybko wprowadziła środki pomocy państwa, ale niosły one ryzyko zakłócenia konkurencji i nadmiernej rekompensaty

**22** Komisja szybko (19 marca 2020 r.) przyjęła tymczasowe ramy środków pomocy państwa<sup>14</sup>, które umożliwiły państwom członkowskim wykorzystanie elastyczności przewidzianej w zasadach pomocy państwa do wsparcia gospodarki podczas pandemii COVID-19.

**23** Niemcy, Hiszpania, Austria i Słowacja zatwierdziły programy parasolowe, które obejmowały pomoc, ale nie zapisano w nich oddzielnej kwoty na rzecz rolnictwa. Jeśli chodzi o pozostałe państwa członkowskie, środki zapisane w ich budżetach krajowych na pomoc państwa dla sektorów leśnictwa, akwakultury i rolnictwa wyniosły ponad 9 mld euro. Pomoc państwa mogła przyjąć formę dotacji, zaliczek zwrotnych, korzyści podatkowych, pożyczek lub subsydiowanych gwarancji. W wymiarze finansowym wsparcie w ramach pomocy państwa udzielone przez państwa członkowskie wybranym sektorom było zdecydowanie większe niż wsparcie bezpośrednie UE (zob. pkt **20**).

**24** W maju 2022 r. pomoc państwa faktycznie przyznana sektorowi rolnictwa wynosiła co najmniej 1,5 mld euro. Komisja poinformowała, że 10 państw członkowskich nie przedstawiło danych liczbowych dotyczących samego sektora rolnego, w związku z czym nie ma ona wglądu w wysokość pomocy państwa dla rolnictwa w poszczególnych krajach.

**25** Komisja ma obowiązek zapewnić, aby pomoc państwa nie doprowadziła do rozdrobnienia rynku wewnętrznego UE i aby zachowane zostały równe warunki działania<sup>15</sup>. W art. 107 TFUE<sup>16</sup> nie zawarto wymogu, aby Komisja porównywała środki budżetowe przeznaczone na dane działanie w ramach pomocy państwa w poszczególnych państwach członkowskich. Takie sytuacje jak przyznanie pomocy danemu sektorowi w jednym państwie członkowskim, podczas gdy inne państwo członkowskie nie przyznaje takiej pomocy, lub przyznanie w jednym z państw członkowskich znacznie wyższej dotacji niż w innych mogą zakłócić konkurencję.

---

<sup>14</sup> Komunikat C(2020)1863.

<sup>15</sup> Komunikat Komisji C(2020)1863, s. 3.

<sup>16</sup> Art. 107 TFUE.

**26** Według Komisji przeprowadzane przez nią kontrole programów pomocy państwa oraz ogólnych pułapów wsparcia dają pewien stopień pewności, że między państwami członkowskimi nie dochodzi do szkodliwego prześcigania się w udzielaniu dotacji<sup>17</sup>. Wynika to z faktu, że ramy tymczasowe są zgodne z modelem zasad pomocy państwa określonych w TFUE. Niemniej jednak brak koordynacji między państwami członkowskimi stwarza ryzyko zakłócenia konkurencji<sup>18</sup>.

**27** W okresie obowiązywania obostrzeń szczególnie ucierpiał sektor ogrodnictwa, ponieważ sklepy ogrodnicze i kwiaciarnie zamknięto, a popyt spadł o 80%<sup>19</sup>. W **tabeli 2** poniżej przedstawiono pomoc państwa dla tego sektora udzieloną w dwóch państwach będących największymi producentami roślin i kwiatów według wartości produkcji (tj. Niderlandom i Hiszpanii). Pomoc państwa w Niderlandach sięgnęła prawie 9% wartości produkcji w tym sektorze, natomiast w Hiszpanii odsetek ten był znacznie niższy. Taka różnica w poziomie wsparcia dla danego sektora może prowadzić do zaistnienia nieuczciwej konkurencji.

**Tabela 2 – Pomoc państwa dla sektora kwiatów i roślin w Hiszpanii i Niderlandach**

	Wartość produkcji w mln EUR – 2019 r.	Odsetek wartości produkcji w UE	Pomoc państwa w mln EUR	Pomoc państwa jako odsetek wartości produkcji
<b>UE-27</b>	21 686			
<b>Niderlandy</b>	6 880	32%	600	8,72%
<b>Hiszpania</b>	3 120	14%	10	0,32%

Źródło: Eurostat – rachunki ekonomiczne dla rolnictwa – wartości w cenach bieżących [aact\_eaa01], SA57217 (Niderlandy); Real Decreto 883/2020 (na podstawie SA56851).

**28** W Hiszpanii w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich w Andaluzji straty w sektorze baraniny i koziny oszacowano na 8,6 mln euro. Ze środków działania 21 sektor ten otrzymał wsparcie w wysokości 8,7 mln euro, a ponadto przyznano mu pomoc krajową w wysokości 10 mln euro<sup>20</sup>. W rezultacie istnieje ryzyko, że niektórzy

<sup>17</sup> 2020/C 91 I/01, pkt 10.

<sup>18</sup> Analiza pt. „Preliminary impacts of the COVID-19 pandemic on European agriculture: a sector-based analysis of food systems and market resilience”, s. 83.

<sup>19</sup> Tamże, s. 27.

<sup>20</sup> Real Decreto 508/2020.

beneficjenci uzyskali nadmierną rekompensatę, ponieważ nałożyły się na siebie pomoc państwa i wsparcie unijne w ramach działania 21.

**29** W *ramce 1* omówiono inne przypadki przyznania potencjalnie nadmiernej rekompensaty. Wystąpiły one w związku z destylacją w sytuacji kryzysowej.

### Ramka 1

#### Przykłady przyznania potencjalnie nadmiernej rekompensaty w ramach pomocy państwa i wsparcia unijnego na rzecz destylacji w sytuacji kryzysowej

**Francja** wspierała przedsiębiorstwa dotknięte kryzysem związanym z COVID-19 w ramach ogólnej pomocy państwa. Wsparcie było wypłacane na podstawie utraconego obrotu. Producenci wina otrzymali także wsparcie unijne w wysokości 119 mln euro, mimo że przysługiwała im pomoc państwa. Organy krajowe nie przeprowadziły kontroli krzyżowej, aby sprawdzić, czy beneficjenci krajowego programu pomocy pokrywali się z beneficjentami wsparcia na rzecz destylacji w sytuacji kryzysowej.

**Rumunia** zatwierdziła pomoc państwa mającą wesprzeć producentów winogron. Producenci wina, którzy produkowali również winogrona we własnej winnicy, mogli potencjalnie otrzymać podwójną rekompensatę: ze względu na szacowane straty w winnicy w przeliczeniu na hektar oraz w ramach sprzedaży wina destylarniom. Pomoc państwa wyniosła łącznie 12,4 mln euro, a w ramach wsparcia z UE producenci wina otrzymali 34 mln euro.

W obu tych państwach członkowskich z powodu braku koordynacji producenci wina mogli otrzymać rekompensaty w ramach obu programów wsparcia. Istnieje ponadto ryzyko, że rekompensaty te były wyższe niż utracony obrót.

Źródło: SA.56985 (2020/N) – Francja – SA.59520 (2020/N) – Rumunia.

## Państwa członkowskie niedostatecznie ukierunkowały unijne wsparcie bezpośrednie na potrzebujących go beneficjentów

**30** Zakłócenia gospodarcze w sektorze rolnym i w społecznościach wiejskich doprowadziły do problemów z płynnością i przepływem środków pieniężnych wśród rolników i MŚP przetwarzających produkty rolne. Komisja uznała, że pilnie potrzebowali oni wsparcia.

**31** W obliczu zagrożenia dla łańcuchów dostaw produktów rolnych w związku z pandemią COVID-19 Komisja i państwa członkowskie wprowadziły wsparcie bezpośrednie, dopłaty do prywatnego przechowywania i inne środki mające pomóc rolnikom przezwyciężyć skutki gospodarcze kryzysu. Trybunał ocenił:

- czy działanie 21 ukierunkowano zarówno na sektory, jak i na beneficjentów najbardziej potrzebujących pomocy, a zatem czy nie wspierano za jego pomocą rolników, którzy nie odczuli skutków kryzysu;
- czy nadzwyczajne środki rynkowe zaproponowane przez Komisję odpowiadały potrzebom rynku;
- czy spójnie wdrożono wsparcie dla sektora wina.

### **Działanie 21 – państwa członkowskie niedostatecznie ukierunkowały wsparcie na sektory i beneficjentów najbardziej dotkniętych kryzysem**

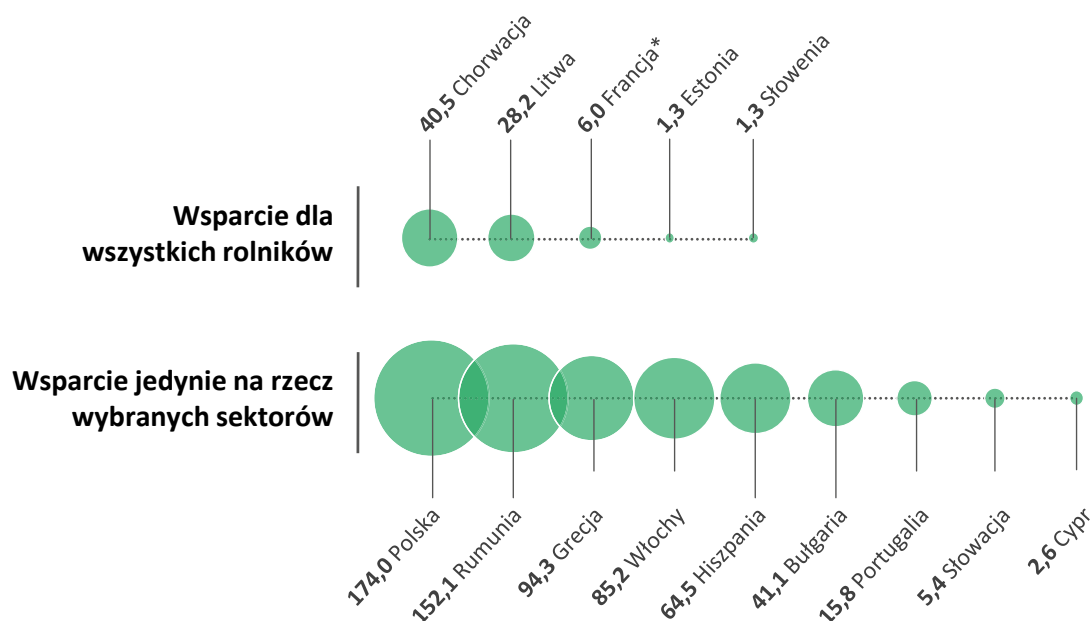
**32** Zgodnie z obowiązującymi przepisami i odnośnymi kompetencjami (zob. pkt **03**) Komisja powierzyła państwom członkowskim zadanie skierowania wsparcia do sektorów lub beneficjentów najbardziej dotkniętych kryzysem w wyniku pandemii COVID-19, przy czym miały one w tym celu określić warunki kwalifikowalności i kryteria wyboru<sup>21</sup>. Komisja zatwierdziła wszystkie działania w ramach przeglądów PROW. Łącznie 14 państw członkowskich zdecydowało się zawrzeć w swoich PROW działanie 21, na które przyznano łączny budżet w kwocie 712 mln euro.

**33** Pięć z tych 14 państw członkowskich – Estonia, Francja (na terenie Gwadelupy, Gujany Francuskiej i Majotty), Chorwacja, Litwa i Słowenia – udostępniło wsparcie wszystkim rolnikom, przyjmując różne poziomy dofinansowania aż do maksymalnej kwoty wsparcia. W państwach tych przewidziano specjalne klauzule uzależniające wysokość wsparcia od strat finansowych obliczonych w porównaniu z rokiem poprzedzającym pandemię. Pozostałych dziewięć państw członkowskich wspierało konkretne sektory rolnictwa, ale wsparcia nie wypłacano na podstawie wielkości strat finansowych (zob. *rys. 4*). W ramach prawnych nie przewidziano jednak wymogu, by poziom wsparcia był powiązany ze stratami finansowymi oszacowanymi na poziomie pojedynczych beneficjentów.

---

<sup>21</sup> Art. 39b rozporządzenia (UE) 2020/872.

**Rys. 4 – Zapisane w budżecie wydatki państw członkowskich na działanie 21 (w mln euro)**



\* Dane dotyczące Francji obejmują Gwadelupę, Gujanę Francuską i Majotę.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Komisji.

**34** Trybunał dokonał przeglądu wdrażania działania 21 w pięciu państwach członkowskich: w Grecji, Hiszpanii (Andaluzji), we Francji (w Gwadelupie i Gujanie Francuskiej), w Polsce i Rumunii. Gwadelupa i Gujana Francuska oferowały wsparcie wszystkim sektorom i kierowały je do osób najbardziej potrzebujących. Pozostałe cztery skontrolowane państwa członkowskie udzieliły wsparcia wybranym sektorom dotkniętym kryzysem, ale nie zapewniały wsparcia w oparciu o indywidualną ocenę strat poniesionych przez rolników.

**35** Możliwa jest sytuacja, w której nie wszyscy rolnicy w sektorze rolnym dotkniętym kryzysem mają problemy finansowe. Udzielanie wsparcia całemu dotkniętemu kryzysem sektorowi bez ukierunkowania tej pomocy na najbardziej potrzebujących beneficjentów było dopuszczalne na mocy obowiązujących ram prawnych, niesie jednak ryzyko, że wsparcie otrzymają rolnicy, których kryzys nie dotknął.

**36** W Andaluzji zdecydowano się wesprzeć tamtejszych producentów winogron i wina w ramach działania 21. Jeśli chodzi o straty poniesione przez producentów winogron, których winnice nie przekraczają powierzchni 10 ha, określono je na podstawie stawki zryczałtowanej w wysokości 336 euro/ha (w przypadku winnic o

chronionej nazwie pochodzenia) albo 198 euro/ha (w przypadku pozostałych winnic)<sup>22</sup>. Producenci posiadający winnice większe niż 10 ha otrzymali natomiast wsparcie w postaci stałej kwoty 7 000 euro. Takie rozwiązanie mogło doprowadzić do nadmiernej rekompensaty strat w przypadku producentów posiadających winnice o powierzchni 11–20 ha (zob. [tabela 3](#)).

**Tabela 3 – Szacowane straty producentów winogron w Andaluzji w porównaniu z otrzymaną przez nich rekompensatą**

Liczba hektarów	Winnice o chronionej nazwie pochodzenia			Pozostałe winnice		
	Szacowane straty w EUR	Rekompensata w EUR	Rekompensata jako odsetek strat	Szacowane straty w EUR	Rekompensata w EUR	Rekompensata jako odsetek strat
1	336	208	62%	198	123	62%
10	3 360	2 775	83%	1 980	1 018	51%
11	3 696	7 000	<b>189%</b>	2 178	7 000	<b>321%</b>
20	6 720		<b>104%</b>	3 960		<b>177%</b>
21	7 056		99%	4 158		<b>168%</b>
35	11 760		60%	6 930		101%

Źródło: obliczenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, na podstawie danych liczbowych z Andaluzyjskiego Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), pkt 8.2.14.3.3.4. „Metodyka obliczania kwoty lub poziomu dofinansowania” oraz pkt 8.2.14.3.2. „Kwoty i poziomy dofinansowania”.

### **Komisja przeznaczyła środki finansowe na prywatne przechowywanie, ale zainteresowanie tą formą pomocy było niewielkie**

**37** Komisja i państwa członkowskie określiły sektory rynku najbardziej dotknięte skutkami kryzysu związanego z COVID-19, i stwierdziły, że istnieje zapotrzebowanie na prywatne przechowywanie, w związku z czym zapewniły do niego dopłaty. Komisja przewidywała, że skutki kryzysu będą najbardziej odczuwalne na rynku mięsa i na rynku mleczarskim, dlatego wprowadziła środek wspierający prywatne przechowywanie na tych właśnie rynkach. Jego zastosowanie pozwoliło na czasowe wycofanie produktów z rynku na okres od dwóch do sześciu miesięcy.

**38** Środek w postaci dopłat do prywatnego przechowywania w sektorze mleczarskim, wołowiny, baraniny i koziny obejmował niespełna 10 mln euro (przy czym prawie połowę tych środków przeznaczono na dopłaty do przechowywania masła). Z systemów dopłat do prywatnego przechowywania masła i sera skorzystało

<sup>22</sup> Program rozwoju obszarów wiejskich w Andaluzji, wersja 11.1.

odpowiednio 16 i 15 państw członkowskich, natomiast mniej niż połowa państw członkowskich zgłosiła się do programów dopłat do prywatnego przechowywania mięsa i odtłuszczonego mleka w proszku (zob. [tabela 4](#)).

**Tabela 4 – Prywatne przechowywanie**

Prywatne przechowywanie	Wsparcie UE udostępnione państwom członkowskim w latach 2020–2021 w tys. EUR	Państwa członkowskie, które skorzystały z prywatnego przechowywania
Odtłuszczone mleko w proszku	461	9 (BE, CZ, DE, ES, LT, NL, PL, PT, RO)
Masło	4 606	16 (BE, CZ, DE, IE, ES, FR, HR, IT, LT, NL, AT, PL, PT, RO, FI, UK)
Ser	2 848	15 (BE, DE, IE, ES, FR, IT, LT, NL, AT, PL, PT, RO, FI, SE, UK)
Wołowina	1 966	8 (DE, ES, FR, IT, LV, NL, AT, PL)
Baranina i kozina	122	1 (ES)

Źródło: DG AGRI – wydatki z EFRG, 2020–2021.

**39** Tylko Hiszpania skorzystała z systemu dopłat do prywatnego przechowywania w sektorze baraniny i koziny (140 ton). Producenci nie uznali tego wsparcia za przydatne, ponieważ nie można było uzyskać dopłat z mocą wsteczną do mięsa już przechowywanego. Tymczasem potrzeba przechowywania produktów w tym sektorze powstała jeszcze przed opublikowaniem rozporządzenia Komisji<sup>23</sup>. Z kolei w przypadku sera organy francuskie ogłosiły, że dopłaty ograniczają się do produktów już przechowywanych<sup>24</sup>, w związku z czym wykorzystają jedynie 37% przydzielonych środków. Przykłady te wskazują na możliwe błędy w projektowaniu środków wsparcia, wynikające na przykład z nieprzeprowadzenia oceny potrzeb przed ich wprowadzeniem.

<sup>23</sup> Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2020/595.

<sup>24</sup> Motyw 11 i art. 3 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2020/591.

## Znaczne różnice we wdrażaniu wsparcia dla sektora wina przez państwa członkowskie doprowadziły do niespójnego traktowania producentów wina

**40** Komisja oceniła, że pandemia COVID-19 spowodowała znaczne zakłócenia na rynku wina<sup>25</sup>. Kolejne obostrzenia, a szczególnie zawieszenie działalności w branży turystyczno-hotelarskiej, ograniczyły dystrybucję i sprzedaż wina. Na sektor ten wpływ miało również nałożenie dodatkowych należności celnych przywozowych przez Stany Zjednoczone, będące głównym rynkiem eksportowym wina z UE, a także duże zapasy wina w UE – w 2019 r. na najwyższym poziomie od 2009 r.<sup>26</sup>

**41** Aby zaradzić zakłóceniom na rynku, Komisja postanowiła uruchomić środki mające na celu wycofanie z niego wina. Wycofanie wina z rynku miało charakter ostateczny (destylacja w sytuacji kryzysowej) lub tymczasowy (przechowywanie w sytuacji kryzysowej) i zostało wprowadzone w ramach krajowych programów wsparcia dla sektora wina.

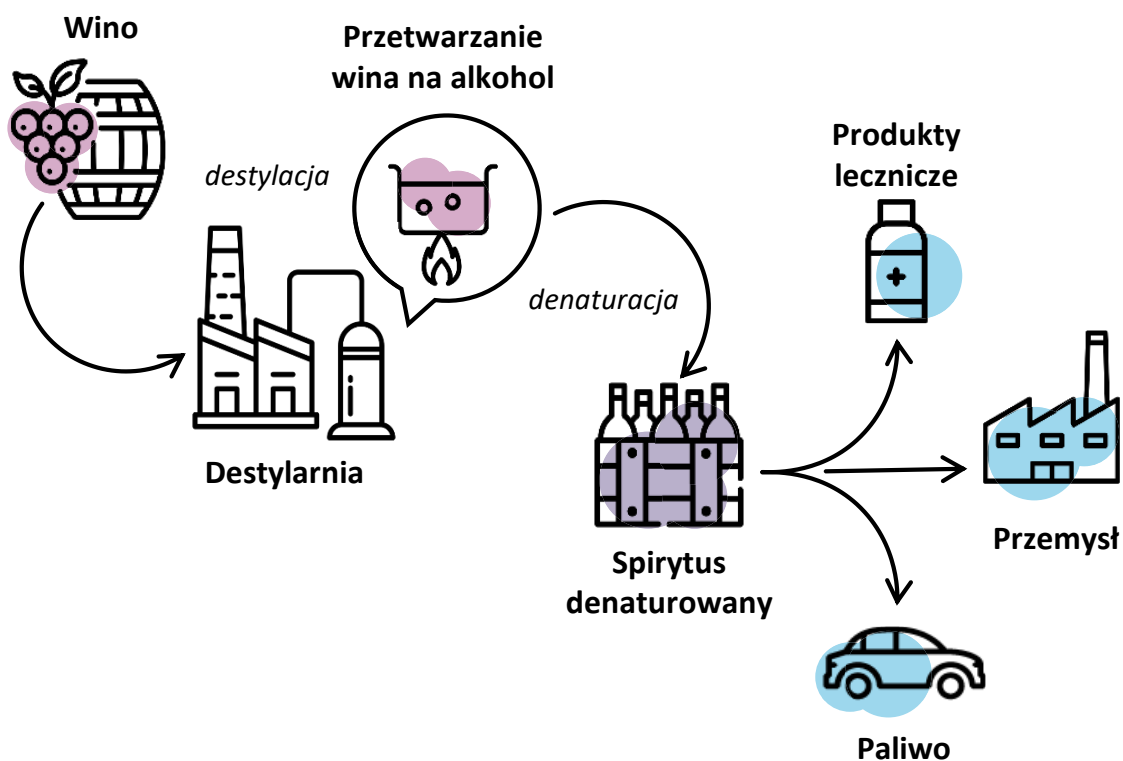
**42** Destylacja wina polega na jego przetworzeniu na spirytus denaturowany do celów innych niż spożycie przez ludzi, co pociąga za sobą ostateczne wycofanie wina z rynku (zob. [rys. 5](#)).

---

<sup>25</sup> Motyw 1 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2020/592.

<sup>26</sup> Tamże, motywy 5–6.

Rys. 5 – Destylacja w sytuacji kryzysowej i zastosowania spirytusu denaturowanego



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

**43** Komisja zapewniła wsparcie na wycofanie z rynku wina i przeznaczenie go do destylacji w sytuacji kryzysowej w 10 państwach członkowskich. Unijne wydatki na ten cel wyniosły 293 mln euro. W **tabeli 5** przedstawiono wydatkowane na ten cel unijne i krajowe zasoby finansowe oraz ilość wina poddanego destylacji w czterech skontrolowanych państwach członkowskich. Na państwa te przypada prawie 90% całkowitych wydatków unijnych w tym zakresie. Finansowanie unijne przeznaczone dla tych krajów wynosiło od 33 do 92 euro na hektolitr wina poddanego destylacji.

**Tabela 5 – Destylacja w sytuacji kryzysowej we Francji, w Hiszpanii, Rumunii i Grecji w latach 2020 i 2021**

Państwo członkowskie	Ilość wina poddanego destylacji (w mln hl)	Udział w całkowitej produkcji wina	Finansowanie unijne (w mln EUR)	Finansowanie krajowe (w mln EUR)	Wysokość wsparcia w przeliczeniu na hektolitr wina poddanego destylacji (b) + (c)
	(a)		(b)	(c)	(a)
Francja	2,58	6,1%	127	80,8	81
Hiszpania	1,99	5,3%	65,2		33
Rumunia*	0,43	11,1%	Etap pierwszy: 17 Etap drugi: 22,9		92
Grecja*	0,56	23,2%	Etap pierwszy: 6,1 Etap drugi: 5,4	14,2 6,6	58

Źródło: organy krajowe.

\* Rumunia i Grecja przedstawiły wydatki na oba lata budżetowe, 2020 i 2021 (począwszy od października roku n).

#### **Niejasne zasady dotyczące kwoty wsparcia przysługującej destylarniom doprowadziły do uzyskania nieproporcjonalnej rekompensaty**

**44** Celem środka wsparcia na rzecz destylacji w sytuacji kryzysowej było przyczynienie się do poprawy sytuacji ekonomicznej producentów wina<sup>27</sup>. Mogli z niego skorzystać zarówno producenci wina, jak i destylarnie. Wydatki kwalifikowalne obejmowały koszt wina dostarczonego do destylarni, koszty transportu i koszty destylacji. Zgodnie z przepisami państwa członkowskie miały ustalić kwotę wsparcia dla beneficjentów na podstawie obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriów.

**45** Francja, Rumunia i Hiszpania na beneficjentów wybrały destylarnie. Wskazanie destylarni jako beneficjentów utrudniło jednak organom krajowym skoncentrowanie się na producentach wina znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, ponieważ nie

<sup>27</sup> Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2020/592.

miały one kontroli nad tym, którzy z producentów otrzymali środki finansowe. Grecja zdecydowała się wybrać producentów wina na beneficjentów (zob. [ramka 2](#)).

## Ramka 2

### Grecja – na beneficjentów wyznaczono producentów wina

W Grecji beneficjentami wsparcia na rzecz destylacji w sytuacji kryzysowej byli producenci wina. Kryteria wyboru obejmowały: produkcję wina, poziom zapasów wina oraz odsetek tych zapasów przeznaczony do wycofania.

Cała kwota unijnego wsparcia na destylację w sytuacji kryzysowej została przekazana producentom wina.

Wysokość wsparcia zależała od rodzaju wina dostarczonego do destylarni. Pomoc przydzielano producentom w oparciu o wspólną stawkę za hektolitr wina.

Źródło: grecki dziennik urzędowy nr 2764 i 3275.

**46** W przypadku gdy beneficjentami są destylarnie, mają one obowiązek zawarcia umów na dostawę z producentami wina. Płacą im za wino przeznaczone do destylacji i otrzymują rekompensatę w zależności od ilości wina poddanego destylacji. Zgodnie z przepisami krajowymi destylarnie mogą mieć pewną swobodę co do określenia kwoty wsparcia przysługującej im z tytułu kosztów przetwarzania i ceny zakupu wina.

**47** W [załączniku III](#) przedstawiono, jak rozłożyły się kwoty wsparcia otrzymanego przez destylarnie i producentów wina. Najwyższy odsetek środków unijnych zatrzymanych przez destylarnie odnotowano w Rumunii. Uzyskały one średnio 15% unijnego wsparcia. Jak pokazano w [tabeli 6](#), UE udzieliła destylarniom we Francji, w Rumunii i Hiszpanii łącznego wsparcia finansowego w wysokości do 22 mln euro. Było ono przeznaczone na pokrycie kosztów przetwarzania w procesie destylacji oraz, w niektórych przypadkach, kosztów transportu wina.

**Tabela 6 – Destylacja w sytuacji kryzysowej – wsparcie UE dla destylarni**

Państwo członkowskie	Odsetek wsparcia UE zatrzymany przez destylarnie	Wsparcie UE dla destylarni (w mln EUR)
Francja	6,2%	7,9
Hiszpania	7,7–15,4%	5–10
Rumunia	14,8%	5,9
Grecja	0%	0

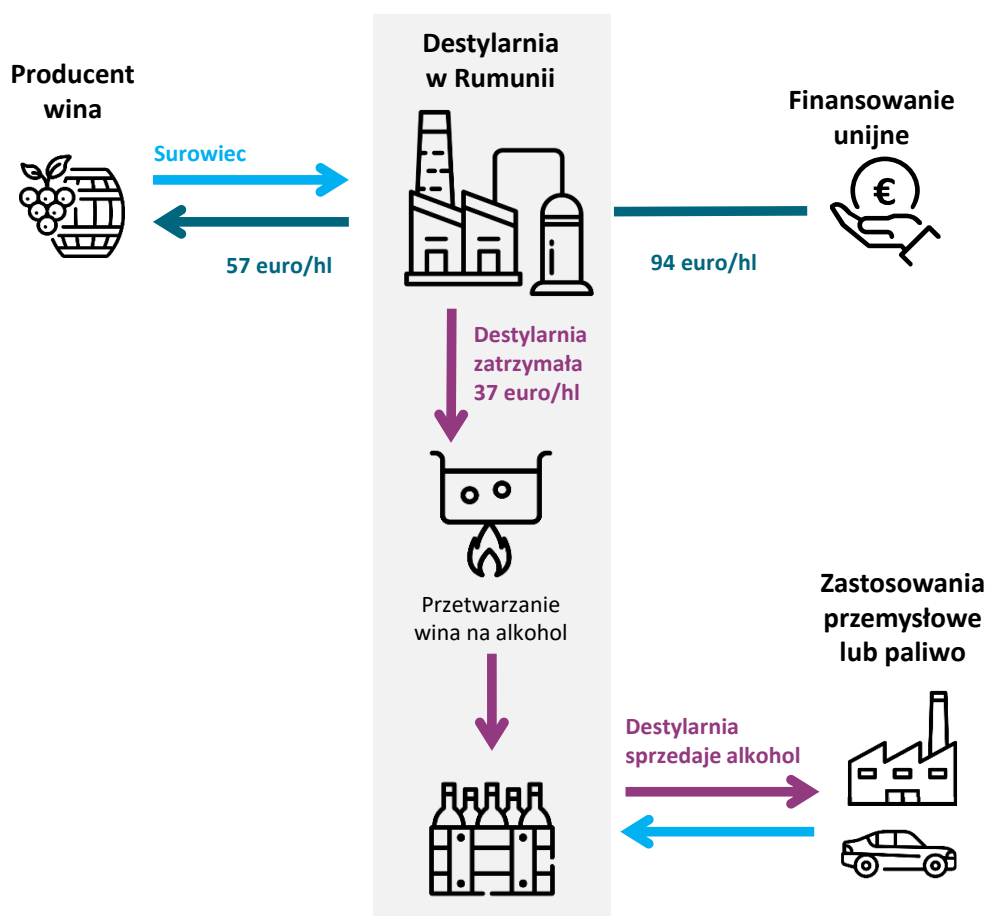
Źródło: na podstawie informacji otrzymanych od Francji i Rumunii oraz szacunków Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczących Hiszpanii.

**48** W ramach środka wsparcia na rzecz destylacji w sytuacji kryzysowej destylarnie we Francji, w Hiszpanii i Rumunii:

- zapłaciły za surowiec (wino) i otrzymały 100% zwrotu z unijnych środków finansowych;
- otrzymały dalsze wsparcie na przetwarzanie wina na alkohol o wysokim stężeniu oraz rekompensatę za poniesione koszty transportu;
- uzyskały wpływy ze sprzedaży powstałego alkoholu do użytku przemysłowego.

**49** Jak pokazano na *rys. 6*, jedna z destylarni w Rumunii odniosła nieproporcjonalne korzyści w wyniku wprowadzenia środka wsparcia na rzecz destylacji w sytuacji kryzysowej. W 2020 r. destylarnia ta zatrzymała 37 euro/hl z tytułu kosztów przetwarzania i transportu. Dla porównania destylarnie we Francji i w Hiszpanii mogły z tytułu tych kosztów zatrzymać maksymalnie 5 euro/hl.

**Rys. 6 – Finansowanie destylacji w sytuacji kryzysowej – przykład destylarni w Rumunii (rok budżetowy 2020)**



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie informacji przedstawionych przez organy rumuńskie.

**50** Producenci wina we Francji i w Grecji otrzymali kwotę ustaloną w przepisach krajowych w zależności od rodzaju wina wycofanego z rynku do destylacji. Francuskie przepisy określają zarówno kwotę należną za wino, która jest wypłacana producentom wina za pośrednictwem destylarni, jak i wysokość rekompensaty przysługującej destylarniom z tytułu kosztów przetwarzania i transportu. Producenci wina w Hiszpanii i Rumunii otrzymali kwotę zakontraktowaną z destylarniami (tylko w 2020 r.). W tych dwóch państwach członkowskich Trybunał zaobserwował przypadki, w których destylarnie uzgodniły z producentami wina różne ceny za ten sam rodzaj wina przeznaczonego do destylacji.

**51** Na przykład w Rumunii, jak wynika z danych dostarczonych przez organy krajowe, pewna destylarnia zapłaciła jednemu z producentów wina o 11% mniej niż innemu za dostarczenie tego samego rodzaju wina do destylacji. W rezultacie nie wszyscy producenci wina byli traktowani jednakowo, jeśli chodzi o wsparcie, jakie otrzymywali przy wycofywaniu wina z rynku. Takie rozwiązanie jest przejawem dyskryminacji niektórych producentów wina w danym państwie członkowskim i jest niezgodne z przepisami<sup>28</sup>, które stanowią, że państwa członkowskie miały ustalić kwotę wsparcia dla beneficjentów na podstawie obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriów.

**52** Rumunia zapewniła wsparcie na rzecz destylacji w sytuacji kryzysowej w ramach dwóch zaproszeń do składania wniosków (pierwsza tura w 2020 r. i druga tura w 2021 r.). W drugiej turze wsparcia na rzecz destylacji skorygowano opisane powyżej problematyczne rozwiązanie i w 2021 r. producenci wina zostali już potraktowani jednakowo.

### **Nie we wszystkich przypadkach ceny wina do destylacji odzwierciedlały sytuację kryzysową**

**53** W *tabeli 7* porównano kwoty wypłacone destylarniom albo producentom wina za zakup wina do destylacji w sytuacji kryzysowej w skontrolowanych przez Trybunał państwach członkowskich. W przypadku win z chronioną nazwą pochodzenia (ChNP) i chronionym oznaczeniem geograficznym (ChOG) oraz pozostałych win najwyższą cenę wśród tych państw oferowała Rumunia (w przypadku kategorii „pozostałe wina” – jedynie w pierwszej turze wsparcia).

**54** Władze rumuńskie ustaliły cenę wina przeznaczonego do destylacji na podstawie pięcioletniej średniej ważonej uzyskanej z Eurostatu (za lata 2015–2019), tj. 93 euro/hl w przypadku win z chronioną nazwą pochodzenia i chronionym oznaczeniem

---

<sup>28</sup> Art. 3 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2020/592.

geograficznym oraz 73 euro/hl w przypadku pozostałych win w pierwszej turze wdrażania środków wsparcia na rzecz destylacji w sytuacji kryzysowej. Ceny te stanowiły odpowiednio 92% i 93% pięcioletniej średniej ważonej. Francja przyjęła z kolei, że dla win bez chronionej nazwy pochodzenia i chronionego oznaczenia geograficznego cena wyniesie 68 euro/hl, co stanowiło 98% ceny wina opartej na pięcioletniej średniej ważonej Eurostatu (za lata 2015–2019). Ceny te nie odzwierciedlały sytuacji kryzysowej, w której są one zwykle niższe niż na rynku funkcjonującym bez zakłóceń. Kwoty wypłacane w Rumunii i we Francji były najwyższe wśród skontrolowanych przez Trybunał państw członkowskich. Ceny zakupu wina w pozostałych skontrolowanych państwach członkowskich (*tabela 7*) były znacznie niższe od średniej ważonej ceny sprzedaży (dane Eurostatu<sup>29</sup>).

**Tabela 7 – Dane Eurostatu dotyczące ceny sprzedaży wina**

Państwo członkowskie	Średnia ważona cena sprzedaży win gatunkowych w latach 2015–2019 wg danych Eurostatu	Cena wina z ChNP/ChOG w EUR/hl	Odsetek ceny obliczonej wg danych Eurostatu	Średnia ważona cena sprzedaży pozostałych win stołowych w latach 2015–2019 wg danych Eurostatu	Cena pozostałych win w EUR/hl	Odsetek ceny obliczonej wg danych Eurostatu
Rumunia	101,6	1 tura wsparcia: 93,6	92%	79,3	73,8	93%
		2 tura wsparcia: 91,4	90%		53,8	68%
Francja	346	83	24%	64,1	63,0	98%
Grecja	Brak danych	Wina z ChNP: 75	Brak danych	83,1	40–54,6	48%
		Wina z ChOG: 57–59				66%
Hiszpania	63,1	40	63%	39,8	30	75%

Źródło: obliczenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, na podstawie danych Eurostatu i organów krajowych.

**55** Jedna z destylarni w Rumunii była jednocześnie producentem wina. Jej wytwórnia wina „dostarczała” wino do własnej destylarni (stanowiło ono 75% wartości wina, które poddała destylacji w 2020 r.) po cenie do 101 euro za hektolitr. Cena ta przekraczała ustaloną przez organy rumuńskie cenę 94 euro za hektolitr.

<sup>29</sup> Dane statystyczne Eurostatu dotyczące wina.

## **Przechowywanie mogło być skuteczniejszym rozwiązaniem w sytuacji kryzysowej niż destylacja**

**56** Destylacja w sytuacji kryzysowej była środkiem tymczasowym, który umożliwił ostateczne wycofanie wina z rynku i pomógł przywrócić równowagę na rynku wina. W przeciwieństwie do innych produktów rolnych wino można byłoby jednak przechowywać, co złagodziłoby skutki późniejszych gorszych zbiorów w 2021 r. Środek wsparcia polegający na destylacji w sytuacji kryzysowej był o wiele bardziej kosztowny niż prywatne przechowywanie, na potrzeby którego dostępna już była odpowiednia infrastruktura.

**57** Organy francuskie podały przykładowo, że destylacja w sytuacji kryzysowej kosztowała 208 mln euro (z czego 127 mln euro pochodziło z finansowania unijnego), a destylacji poddano 2,6 mln hektolitrów wina. Z kolei prywatne przechowywanie kosztowało 52 mln euro (z czego 13 mln euro pochodziło z finansowania unijnego) i objęło 5,5 mln hektolitrów wina.

## Wnioski i zalecenia

**58** Kontrolerzy Trybunału stwierdzili, że Komisja podjęła zasadniczo odpowiednie działania w odpowiedzi na zagrożenie dla łańcuchów dostaw w sektorze rolnym spowodowane przez pandemię COVID-19. Trybunał stwierdził, że Komisja szybko przystąpiła do działania, a wprowadzone przez nią środki pomogły ograniczyć zakłócenia dostaw produktów rolnych. Wsparcie bezpośrednie UE nie było jednak dostatecznie ukierunkowane.

**59** Organy krajowe we wszystkich pięciu skontrolowanych państwach członkowskich oceniły, że wytyczne zaproponowane przez Komisję w celu zapewnienia stałych przepływów towarów w UE zawierały skuteczne wskazówki co do zarządzania przekraczaniem granic podczas pandemii COVID-19 (pkt **12–18**). Działanie 21 było szybkim sposobem na realokację niewykorzystanych funduszy EFRROW z myślą o udzieleniu nadzwyczajnego, tymczasowego wsparcia dla sektora rolno-spożywczego. Wdrożyło je 14 państw członkowskich. Trybunał stwierdził, że były to głównie państwa członkowskie dysponujące na koniec 2019 r. najwyższymi kwotami środków, na które nie zaciągnięto zobowiązań (pkt **19–21**).

**60** W wymiarze finansowym wsparcie w ramach pomocy państwa udzielone przez państwa członkowskie wybranym sektorom było zdecydowanie większe niż finansowanie unijne, a poziom pomocy państwa był różny w poszczególnych państwach członkowskich, co mogło zakłócić konkurencję. Trybunał stwierdził, że w niektórych przypadkach wsparcie unijne i pomoc państwa nakładały się na siebie, co mogło prowadzić do przyznawania nadmiernych rekompensat (pkt **22–29**).

**61** Działanie 21 nie zostało ukierunkowane jednocześnie zarówno na sektory, jak i na beneficjentów najbardziej potrzebujących pomocy. Z 14 państw członkowskich, które je wdrożyły, pięć wprowadziło specjalne klauzule przewidujące powiązanie wysokości wsparcia z wielkością strat finansowych poniesionych w porównaniu z rokiem poprzedzającym pandemię. Pozostałych dziewięć państw członkowskich udzieliło wsparcia konkretnym sektorom rolnictwa, ale nie powiązało go z wielkością strat finansowych. W ramach prawnych nie przewidziano wymogu takiego powiązania. Udzielenie wsparcia całemu sektorowi dotkniętemu kryzysem bez ukierunkowania tej pomocy na najbardziej potrzebujących beneficjentów niesie ryzyko, że wsparcie otrzymają rolnicy, których kryzys nie dotknął (pkt **32–36**). Komisja wprowadziła także dopłaty do prywatnego przechowywania, ale zainteresowanie tą formą pomocy było niewielkie (pkt **37–39**).

**62** Destylacja wina w sytuacji kryzysowej doprowadziła do definitywnego wycofania pewnej ilości wina z rynku i pomogła przywrócić równowagę na rynku wina. Trybunał stwierdził jednak, że występowały znaczne różnice we wsparciu dla sektora wina w poszczególnych państwach członkowskich, w tym w niektórych z nich stosowano niejasne zasady dotyczące kwoty wsparcia, którą mogły zatrzymać destylarnie, a przyjęte ceny za destylację nie odzwierciedlały sytuacji kryzysowej (pkt 40–57).

### **Zalecenie – Zaproponowanie jasnych zasad i dzielenie się dobrymi praktykami w celu poprawy ukierunkowania działań w ramach WPR**

---

Trybunał zaleca, aby Komisja:

- a) zawarła we wnioskach ustawodawczych odnoszących się do środków wsparcia na wypadek przyszłych kryzysów jasne zasady dotyczące udzielania pomocy na podstawie obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriów;
- b) w ramach przygotowania do przyszłych kryzysów dzieliła się z państwami członkowskimi wnioskami z dotychczasowych doświadczeń i dobrymi praktykami, tak aby pomoc była ukierunkowywana na sektory i beneficjentów, którzy najbardziej jej potrzebują.

**Termin realizacji:**

- a) w przypadku przyszłych sytuacji kryzysowych;
- b) 2024.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę I, której przewodniczy członkini Trybunału Obrachunkowego Joëlle Elvinger, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 1 marca 2023 r.

*W imieniu Trybunału Obrachunkowego*

Tony Murphy  
*Prezes Trybunału*

# Załączniki

## Załącznik I – Wykaz przyjętych środków

### Środki wsparcia bezpośredniego

Rodzaj pomocy	1) Pożyczki lub gwarancje	2) Płatności ryczałtowe (działanie 21)	3) Wyższe zaliczki na poczet płatności ze środków UE	4) Podwyższone pułapy pomocy państwa
<b>Charakterystyka pomocy</b>	Kwota do 200 000 EUR, korzystne warunki (bardzo niska stopa oprocentowania lub korzystne harmonogramy spłat)	Kwota do 7 000 EUR na rolnika i 50 000 EUR na MŚP	Podwyższenie kwoty zaliczek na poczet płatności bezpośrednich (z 50% do 70%) oraz niektórych płatności na rzecz rozwoju obszarów wiejskich (z 75% do 85%)	Pułapy pomocy państwa na podstawie ram tymczasowych: 290 000 EUR na gospodarstwo i do 2,3 mln EUR dla przedsiębiorstw zajmujących się przetwórstwem spożywczym, zgodnie ze zmianami wprowadzonymi komunikatem C/2021/8442
<b>Beneficjenci</b>	Określenie i wybór beneficjentów w gestii państw członkowskich	Państwa członkowskie odpowiadają za skierowanie wsparcia do beneficjentów najbardziej dotkniętych kryzysem związanym z COVID-19	Rolnicy otrzymujący płatności bezpośrednie i objęci niektórymi działaniami na rzecz rozwoju obszarów wiejskich	Rolnicy i przedsiębiorstwa zajmujące się przetwórstwem spożywczym
<b>Harmonogram</b>	W gestii państw członkowskich, do końca okresu programowania 2014–2020	Beneficjenci składali wnioski o przyznanie tej pomocy do 30 czerwca 2021 r., a państwa członkowskie składały wnioski o płatność do DG AGRI do 31 grudnia 2021 r.	Rok składania wniosków 2020	Zmieniony termin w odniesieniu do wszystkich działań w ramach pomocy państwa (dotacje, korzyści podatkowe, pożyczki, gwarancje): 31 grudnia 2021 r.
<b>Całkowity budżet</b>	Komisja nie jest w stanie określić budżetu w ujęciu ilościowym.	712 mln EUR (realokacja zasobów budżetowych EFROW na lata 2014–2020)	Brak dodatkowego budżetu UE: tylko zaliczki na poczet należnych płatności	64 mld EUR w ramach programów pomocy państwa skierowanych wyłącznie do sektora rolno-spożywczego + 252 mld EUR w ramach programów pomocy państwa skierowanych do sektora rolno-spożywczego i innych sektorów
<b>Podstawa prawna</b>	Rozporządzenie (UE) nr 1303/2013 w sprawie EFROW <sup>30</sup> , skonsolidowane 29 grudnia 2020 r.	Rozporządzenie (UE) 2020/872 <sup>31</sup> z dnia 24 czerwca 2020 r.	Rozporządzenie (UE) 2020/531 z dnia 16 kwietnia 2020 r. <sup>32</sup>	C/2020/1863

<sup>30</sup> Art. 25a ust. 11 i art. 37 ust. 4 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013.

<sup>31</sup> Rozporządzenie (UE) 2020/872.

<sup>32</sup> Rozporządzenie (UE) 2020/531.

### Nadzwyczajne środki wspierania rynku

Działanie	Opis
Prywatne przechowywanie	Produkty mleczarskie i mięso – szacunkowo do 76 mln EUR
Elastyczność w odniesieniu do programów wspierania rynku	<p>Wino – wprowadzenie dwóch nowych środków stosowanych na szeroką skalę: destylacji w sytuacji kryzysowej (250 mln EUR ze środków UE) i dopłat do przechowywania w sytuacji kryzysowej (24 mln EUR ze środków UE)</p> <p>Owoce i warzywa – możliwość wykorzystania ponad jednej trzeciej wydatków w ramach programu operacyjnego na środki zapobiegania kryzysom i zarządzania nimi w celu przeciwdziałania zakłóceniom rynku</p>
Czasowe odstępstwo od unijnych reguł konkurencji	Komisja zezwoliła na odstępstwo od niektórych unijnych reguł konkurencji na podstawie art. 222 rozporządzenia o wspólnej organizacji rynków; odstępstwo w odniesieniu do sektorów mleka, kwiatów i ziemniaków. Podmiotom gospodarczym zezwolono na samoorganizację i wdrożenie środków rynkowych na okres maksymalnie sześciu miesięcy.





### Wytyczne mające zapewnić swobodny przepływ towarów i pracowników rolnych

- uprzywilejowane korytarze umożliwiające sprawny przepływ żywności w Europie
- pracownicy sezonowi uznani za pracowników o krytycznym znaczeniu w celu wsparcia sektora spożywczego

### Środki w zakresie elastyczności WPR

- przedłużenie terminu składania wniosków o płatność w ramach WPR
- ograniczenie kontroli fizycznych na miejscu i złagodzenie wymogów co do terminów

## Załącznik II – Środki dotyczące bezpieczeństwa żywnościowego wprowadzone w odpowiedzi na pandemię COVID-19 i wojnę w Ukrainie

	Środki dotyczące bezpieczeństwa żywnościowego w odpowiedzi na pandemię COVID-19	Środki dotyczące bezpieczeństwa żywnościowego w odpowiedzi na wojnę w Ukrainie
<b>Płatności ryczałtowe</b> 	<p>Wyplacono kwotę 712 mln EUR w formie jednorazowych płatności ryczałtowych dla rolników, do 7 000 EUR na rolnika i 50 000 EUR na małe i średnie przedsiębiorstwo (MŚP) (działanie 21)</p>	<p>Uruchomiono rezerwę na pomoc nadzwyczajną w kwocie 500 mln EUR w celu wsparcia rolników, z uwzględnieniem dalszego wsparcia w wysokości 1,4 mld EUR, w tym jednorazowe płatności ryczałtowe w kwocie 15 000–100 000 EUR (działanie 22)</p>
<b>Środki rynkowe</b> 	<p>Dopłaty do prywatnego przechowywania produktów mleczarskich i mięsnych; tymczasowe odstępstwo od reguł konkurencji w sektorach mleka, kwiatów, wina i ziemniaków oraz nadzwyczajne środki interwencji na rynku w sektorze wina oraz owoców i warzyw</p>	<p>Środki ochrony rynku mające na celu wsparcie rynku wieprzowiny w związku ze szczególnie trudną sytuacją w tym sektorze</p>
<b>Pomoc państwa</b> 	<p>Ramy tymczasowe przewidują wsparcie krajowe dla rolników/przedsiębiorstw rolnych w wysokości do 290 000 EUR dla przedsiębiorstw prowadzących działalność w zakresie produkcji podstawowej oraz 2,3 mln EUR dla przedsiębiorstw prowadzących działalność w zakresie przetwórstwa i wprowadzania do obrotu</p>	<p>Tymczasowe ramy kryzysowe mające na celu wsparcie gospodarki umożliwiają państwom członkowskim ustanowienie programów dotacji do kwoty 250 000 EUR dla przedsiębiorstw prowadzących działalność w sektorze rolnictwa</p>
<b>Odstępstwa od WPR</b> 	<p>Przedłużenie terminów, zastąpienie kontroli na miejscu kontrolami z wykorzystaniem teledetekcji</p>	<p>Nadzwyczajne czasowe odstępstwo umożliwiające uprawy na gruntach odłogowanych w UE przy jednoczesnym utrzymaniu pełnych płatności z tytułu zazieleniania dla rolników</p>

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych przekazanych przez Komisję.

### Załącznik III – Rozkład wsparcia UE na destylację w sytuacji kryzysowej (w 2020 r.)

Państwo członkowskie	Wsparcie UE wypłacone producentom wina (w EUR/hl)	Wsparcie UE wypłacone destylarniom (w EUR/hl) na podstawie przepisów krajowych	Ceny płacone producentom wina przez destylarnie (w EUR/hl)	Kwota wsparcia zatrzymana przez destylarnie (w EUR/hl)
<b>Francja</b>		Wina objęte ChNP/ChOG: 83 Pozostałe wina: 63	Wina objęte ChNP/ChOG: 78 Pozostałe wina: 58	5
<b>Rumunia</b>		Pierwsza tura wsparcia – wina z ChNP/ChOG: 93,6; Pozostałe wina: 73,8  Druga tura wsparcia – wina z ChNP/ChOG: 91,4; Pozostałe wina: 53,8	Pierwsza tura wsparcia: 44,5–101  Druga tura wsparcia – wina z ChNP/ChOG: 78,5; Pozostałe wina: 40,9	Pierwsza tura wsparcia: 1–37  Druga tura wsparcia: 12,91
<b>Hiszpania</b>		Wina z ChNP: 40 Pozostałe wina: 30  Koszty transportu: 0,5 (150–300 km) 1 (>300 km)	Wina z ChOG: 35–37,5  Pozostałe wina: 25–37,5  Koszty transportu	2,5–5
<b>Grecja</b>	Wina z ChNP: 75 Wina z ChOG: 57–59  Pozostałe wina: 40–54,6  Koszty transportu: 2–6			

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych organów krajowych.

## Wykaz akronimów i skrótów

**ChNP** – chroniona nazwa pochodzenia

**ChOG** – chronione oznaczenie geograficzne

**DG AGRI** – Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich

**DG MOVE** – Dyrekcja Generalna ds. Mobilności i Transportu

**EFRG** – Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji

**EFROW** – Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich

**MŚP** – małe i średnie przedsiębiorstwa

**NTCPN** – sieć krajowych punktów kontaktowych w dziedzinie transportu

**PROW** – program rozwoju obszarów wiejskich

**WPR** – wspólna polityka rolna

## Odpowiedzi Komisji

<https://www.eca.europa.eu/pl/Pages/DocItem.aspx?did=63733>

## Kalendarium

<https://www.eca.europa.eu/pl/Pages/DocItem.aspx?did=63733>

## Zespół Trybunału

Niniejsze sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczące zabezpieczenia łańcuchów dostaw produktów rolnych podczas pandemii COVID-19 zostało przyjęte przez Izbę I, zajmującą się wydatkami związanymi ze zrównoważonym użytkowaniem zasobów naturalnych. Izbie tej przewodniczy członkini Trybunału Joëlle Elvinger. Kontrolą kierowała Joëlle Elvinger, członkini Trybunału, a w działania kontrolne zaangażowani byli: Ildiko Preiss, szefowa gabinetu; Paolo Pesce, attaché; Paul Stafford, kierownik; Aris Konstantinidis, koordynator zadania; Celine Ollier, starsza kontrolerka; Lorenzo Pirelli, starszy kontroler, a także kontrolerzy: Lenka Hill, Xavier Ignasi Farrero Gonzalez i Marika Meisenzahl oraz stażysta Pedro Ferrao Batar da Marinheiro. Judita Frangež zapewniła wsparcie administracyjne.



*Od lewej:* Joëlle Elvinger, Paul Stafford, Celine Ollier, Paolo Pesce, Aris Konstantinidis, Xavier Ignasi Farrero Gonzalez, Lenka Hill, Ildiko Preiss i Judita Frangež.

# PRAWA AUTORSKIE

© Unia Europejska, 2023.

Polityka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania dokumentów została określona w [decyzji Trybunału nr 6-2019](#) w sprawie polityki otwartych danych oraz ponownego wykorzystywania dokumentów.

O ile nie wskazano inaczej (np. nie zamieszczono szczegółowych adnotacji o prawach autorskich), treści Europejskiego Trybunału Obrachunkowego będące własnością UE objęte są licencją [Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe \(CC BY 4.0\)](#). Oznacza to, że co do zasady ponowne wykorzystanie jest dozwolone, pod warunkiem że treści zostaną odpowiednio oznaczone i zostaną wskazane dokonane w nich zmiany. W przypadku ponownego wykorzystania treści Trybunału niedozwolone jest zmienianie ich oryginalnego znaczenia albo przesłania. Trybunał nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek konsekwencje ponownego wykorzystywania.

Jeżeli konkretna treść wskazuje na możliwą do zidentyfikowania osobę fizyczną – tak jak w przypadku zdjęć, na których widoczni są pracownicy Trybunału – lub zawiera prace stron trzecich, wymagane jest uzyskanie dodatkowego zezwolenia.

W takim przypadku uzyskane dodatkowe zezwolenie na ponowne wykorzystanie określonej treści unieważnia i zastępuje wspomniane wcześniej zezwolenie ogólne. Powinny być w nim wyraźnie wskazane wszelkie ograniczenia dotyczące wykorzystania treści.

**W celu wykorzystania lub powielenia treści niebędącej własnością UE konieczne może być wystąpienie o zgodę bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.**

Ikony na rys. 5 i 6 oraz w tabeli w załączniku II: materiały zostały opracowane z wykorzystaniem zasobów ze strony [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Wszelkie prawa zastrzeżone.

Oprogramowanie lub dokumenty objęte prawem własności przemysłowej, takie jak patenty, znaki towarowe, wzory użytkowe, znaki graficzne i nazwy, nie są objęte polityką Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania.

Na stronach internetowych instytucji Unii Europejskiej dostępnych w domenie europa.eu zamieszczane są odsyłacze do stron zewnętrznych. Trybunał nie ma kontroli nad ich zawartością i w związku z tym zachęca użytkowników, aby we własnym zakresie zapoznali się z polityką ochrony prywatności i polityką w zakresie praw autorskich obowiązującymi na tych stronach.

## **Wykorzystywanie znaku graficznego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego**

Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie może być wykorzystywany bez uprzedniej zgody Trybunału.

PDF	ISBN 978-92-847-9772-1	ISSN 1977-5768	doi:10.2865/757018	QJ-AB-23-010-PL-N
HTML	ISBN 978-92-847-9732-5	ISSN 1977-5768	doi:10.2865/509431	QJ-AB-23-010-PL-Q

Pandemia COVID-19 miała wpływ na łańcuchy dostaw produktów rolnych od pola do stołu. W ramach niniejszej kontroli Trybunał ocenił, czy UE odpowiednio zareagowała na zaistniałą sytuację, i stwierdził, że Komisja szybko podjęła działania, wydając przydatne wytyczne, zapewniając wsparcie bezpośrednie oraz stosując środki rynkowe takie jak destylacja wina w sytuacji kryzysowej. Państwa członkowskie niedostatecznie ukierunkowały jednak wsparcie bezpośrednie, a zasady dotyczące destylacji w sytuacji kryzysowej były niejasne. Płatności w ramach pomocy państwa obejmowały większe kwoty niż pomoc unijna, ale kontrolerzy stwierdzili, że mogły one prowadzić do zakłócenia konkurencji i przyznania nadmiernych rekompensat. Trybunał zaleca Komisji, by dzieliła się dobrymi praktykami w celu poprawy ukierunkowania działań w ramach WPR i zaproponowała jasne zasady na wypadek przyszłych sytuacji kryzysowych.

Sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego przedstawiono na podstawie art. 287 ust. 4 akapit drugi TFUE.



EUROPEJSKI  
TRYBUNAŁ  
OBRACHUNKOWY



Urząd Publikacji  
Unii Europejskiej

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY  
12 rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Formularz kontaktowy: [eca.europa.eu/pl/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/pl/Pages/ContactForm.aspx)

Strona internetowa: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors