

TIESIOGINĖS IŠMOKOS KAIP TVARIŲ FINANSŲ PRIEMONĖ IR JŲ POVEIKIS ŽEMĖS ŪKIUI IR APLINKAI

Julija KAVALIAUSKIENĖ, Vytauto Didžiojo universitetas, Žemės ūkio akademija, Bioekonomikos plėtros fakultetas,
el. paštas: julija.kavaliauskiene@stud.vdu.lt

Santrauka

Tiesioginės išmokos yra viena svarbiausių Europos Sąjungos bendrosios žemės ūkio politikos (BŽŪP) priemonių, turinčių reikšmingą poveikį žemės ūkiui ir aplinkai. Ši finansinė parama siekia stabilizuoti ūkininkų pajamas, skatinti tvaraus ūkininkavimo praktikas ir mažinti klimato kaitos poveikį, tačiau kyla klausimų, ar tiesioginės išmokos efektyviai prisideda prie tvarumo tikslų įgyvendinimo ir ar jų paskirstymas yra pakankamai tikslus. Straipsnyje analizuojamas tiesioginių išmokų poveikis ekonominei ir aplinkosaugini žemės ūkio plėtrai. Aptariama, kaip šios išmokos padeda užtikrinti ūkių finansinį stabilumą, investicijas į modernizavimą bei kaimo vietovių užimtumą. Kartu nagrinėjamas jų vaidmuo aplinkosaugos srityje – poveikis dirvožemio kokybei, biologinei įvairovei ir šiltnamio efektą sukeliančių dujų mažinimui. Nors tiesioginės išmokos gali būti svarbus tvary finansų instrumentas, jų veiksmingumas priklauso nuo įgyvendinimo mechanizmų ir ūkininkų įsipareigojimo laikytis aplinkosauginių reikalavimų. Tyrimo rezultatai rodo, kad tiesioginės išmokos dažnai nėra pakankamai orientuotos į aplinkosauginius rodiklius, o jų paskirstymas nėra visuomet teisingas – didžioji dalis paramos tenka stambiems ūkiams, o smulkūs ūkiai gauna nepakankamą finansavimą. Straipsnyje išskiriami pagrindiniai iššūkiai ir galimi sprendimai, įskaitant didesnę dėmesį rezultatų orientavimui ir geresniam išmokų skirstymui.

Reikšminiai žodžiai: tiesioginės išmokos, tvarus finansavimas, BŽŪP, žemės ūkis, aplinkosauga, ekonominis stabilumas.

Įvadas

Šiuolaikinėje visuomenėje klimato kaita yra viena aktualiausių problemų, kurią bandoma spręsti įvairiomis priemonėmis skirtingose srityse. Viena iš jų yra žemės ūkis, kurio veikla itin svarbi mažinant klimato kaitą. Tiesioginės išmokos yra svarbi Europos Sąjungos (ES) bendrosios žemės ūkio politikos (BŽŪP) priemonė, turinti reikšmingą poveikį žemės ūkiui ir aplinkai. Jos gali būti vertinamos kaip tvary finansų priemonė, nes jų tikslas yra skatinti žemės ūkio sektorių atitikti aplinkosauginius ir socialinius tikslus.

Žemės ūkio sektorius yra dosniai remiamas iš ES biudžeto, o tai parodo, kad žemės ūkis yra itin svarbi sritis, tačiau parama rodo ir tai, jog žemės ūkis yra pažeidžiamas. A. Volkov ir kt. (2019) teigia, kad pagrindinė BŽŪP politikos rėmimo priemonė yra tiesioginės išmokos, kuriomis siekiama užtikrinti ilgalaikį ūkių ekonominį gyvybingumą, pajamų stabilumą bei pažeidžiamumą, atsirandantį dėl žemės ūkio produkcijos kainų svyravimų. S. Severini ir kt. (2016) teigia, kad didelė dalis paramos, kurią ES teikia ūkininkams, yra teikiama tiesioginių išmokų būdu, kuriomis siekiama padidinti ir stabilizuoti ūkių pajamas ir ūkininkams padėti tiekti įvairias prekes ir paslaugas. Tiesioginės išmokos prisideda prie žemės ūkio ekonominio gyvybingumo, tačiau taip pat yra reikšminga priemonė, prisidedanti prie tvaraus žemės ūkio plėtros, tačiau jų efektyvumas priklauso nuo tinkamo valdymo, tikslinio finansavimo ir ūkininkų įsipareigojimo laikytis aplinkosauginių reikalavimų. Tinkamai taikomos, jos gali skatinti žemės ūkio modernizavimą, tuo pačiu išlaikant aplinkos apsaugos standartus ir mažinant klimato kaitos poveikį.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti tiesioginių išmokų, kaip tvary finansų priemonės, poveikį žemės ūkiui ir aplinkai, įvertinant jų indėlį į tvaraus ūkininkavimo plėtrą bei aplinkosaugos tikslų įgyvendinimą.

Iškeltam tikslui pasiekti sprendžiami šie **uždaviniai**:

1. Išanalizuoti tiesioginių išmokų vaidmenį ir tikslus tvary finansų bei BŽŪP kontekste.
2. Įvertinti tiesioginių išmokų įtaką ūkininkų ekonominiam stabilumui ir aplinkosauginių priemonių taikymui.
3. Nustatyti pagrindinius iššūkius ir trūkumus, trukdančius tiesioginėms išmokoms efektyviai prisidėti prie žemės ūkio tvarumo ir aplinkos apsaugos.

Tyrimų objektas ir metodai

Tyrimo objektas – tiesioginės išmokos kaip tvary finansų priemonė ir jų poveikis žemės ūkiui bei aplinkosaugos tikslų įgyvendinimui. Tyrime taikyti šie metodai: mokslinės literatūros analizė – siekiant apžvelgti teorinius tiesioginių išmokų tikslus, jų įtaką ekonomikai ir aplinkai. Sintezė ir apibendrinimas – išskiriant pagrindines išmokų taikymo tendencijas ir jų poveikį. Palyginamoji analizė – siekiant įvertinti, kaip tiesioginės išmokos veikia skirtingus ūkius ir regionus.

Tyrimų rezultatai ir jų aptarimas

Tiesioginės išmokos kaip tvary finansų priemonė

Tiesioginių išmokų poveikis žemės ūkiui: viena iš pagrindinių BŽŪP priemonių yra tiesioginės išmokos. Šiai priemonei yra skiriama didžiausia dalis visos politikos finansavimo. Staniszewski ir Borychowski (2020) teigia, kad ES

šiuo metu turi plačią tiesioginių išmokų sistemą, kuri susideda iš: 1) tiesioginių išmokų (pajamų parama); 2) žaliajo kurso mokėjimų; 3) išmokų jauniems ūkininkams; 4) išmokų teritorijoms, kurios susiduria su natūraliais ir kitais specifiniais apribojimais; 5) savanoriškos susietosios paramos; 6) smulkiųjų ūkininkų schemų.

Staniszewski ir Borychowski (2020) teigia, kad tiesioginės išmokos yra pajamų garantija, o 2020 m. Europos Komisija iškėlė tiesioginių išmokų siekius: 1) būti apsauginiu tinklu ir padaryti ūkininkavimą pelningesnę; 2) garantuoti maisto saugą Europoje; 3) atlyginti ūkininkams už viešųjų gėrybių teikimą į rinką, kurių nepavyksta pristatyti. Pasak Staniszewski ir Borychowski (2020), konkretūs subsidijų tikslai yra įvairūs – kai kurie skirti skatinti vystymąsi, gerinti ūkių integraciją su rinka (paramos sistema smulkiems ūkiams), padidinti savo galimybes būti veiksmingais subjektais. Taip pat mokslininkai paminėję, kad BŽŪP pastebimai vystosi – didinant žemės ūkio našumą ir užtikrinant stabilų įperkamo maisto tiekimą bei kovojant su klimato kaita ir tvariai valdant gamtos išteklius.

Tiesioginės išmokos yra viena iš svarbiausių žemės ūkio politikos priemonių, kuri garantuoja minimalias pajamas, kurios padeda esant nepastovioms žemės ūkio produkcijos supirkimo kainoms, padeda modernizuoti ūkius, įsigyti naujos technikos ir taip padidinti darbo našumą. Ši finansavimo priemonė prisideda prie ūkių pajamų stabilumo bei bendro ekonomikos augimo. Žičkienė, Melnikienė, Morkūnas ir Volkov (2022) teigia, kad tiesioginės išmokos žemės ūkiui teikia ekonominį atsparumą žemės. Nustatyta, kad tiesioginės išmokos iš ES BŽŪP daro teigiamą poveikį ekonominiam žemės ūkio atsparumui. Šiomis išmokomis remiamos pagrindinės funkcijos, pavyzdžiui, mažinamas ūkininkų pajamų svyravimas, aprūpinimas maistu ir užimtumas kaimo vietovėse, tačiau mokslininkai teigia, kad tiesioginių išmokų poveikis įvairiuose regionuose ir ūkių tipuose gali būti nevienodas, o kai kuriuose tyrimuose pastebėtas neigiamas poveikis ūkių efektyvumui dėl priklausomybės nuo subsidijų (Žičkienė, Melnikienė, Morkūnas, Volkov, 2022).

Tiesioginės išmokos žemės ūkiui daro ne tik ekonominį, tačiau ir socialinį poveikį. Vitunskienė, Baltušienė ir Rekašius (2013) teigia, kad tiesioginės išmokos siekia mažinti socialinę atskirtį, didina kaimo užimtumą, sukuria darbo vietas ir didina žemdirbių namų ūkio pajamas, mažina atskirtį tarp pajamų nelygybės ūkininkų bendruomenėje. Mokslininkų tyrime pabrėžiama, kad svarbu derinti žemės ūkio politiką su socialinės politikos tikslais, siekiant sumažinti skurdą ir nelygybę kaimo vietovėse, ypač smulkiesiems ūkininkams, kuriems gresia socialinė atskirtis (Vitunskienė, Baltušienė, Rekašius, 2013). Taip pat tyrime pabrėžiama, kad tiesioginių išmokų panaikinimas gali lemti bendrą kaimo namų ūkių pajamų sumažėjimą, nebent kartu būtų taikomos kitos paramos priemonės bei teigiama, jog reikia reformų, kurios subalansuotų našumo paskatas su socialiniu teisingumu, įvairiose žemės ūkio veiklos srityse užtikrinant teisingą pajamų paskirstymą.

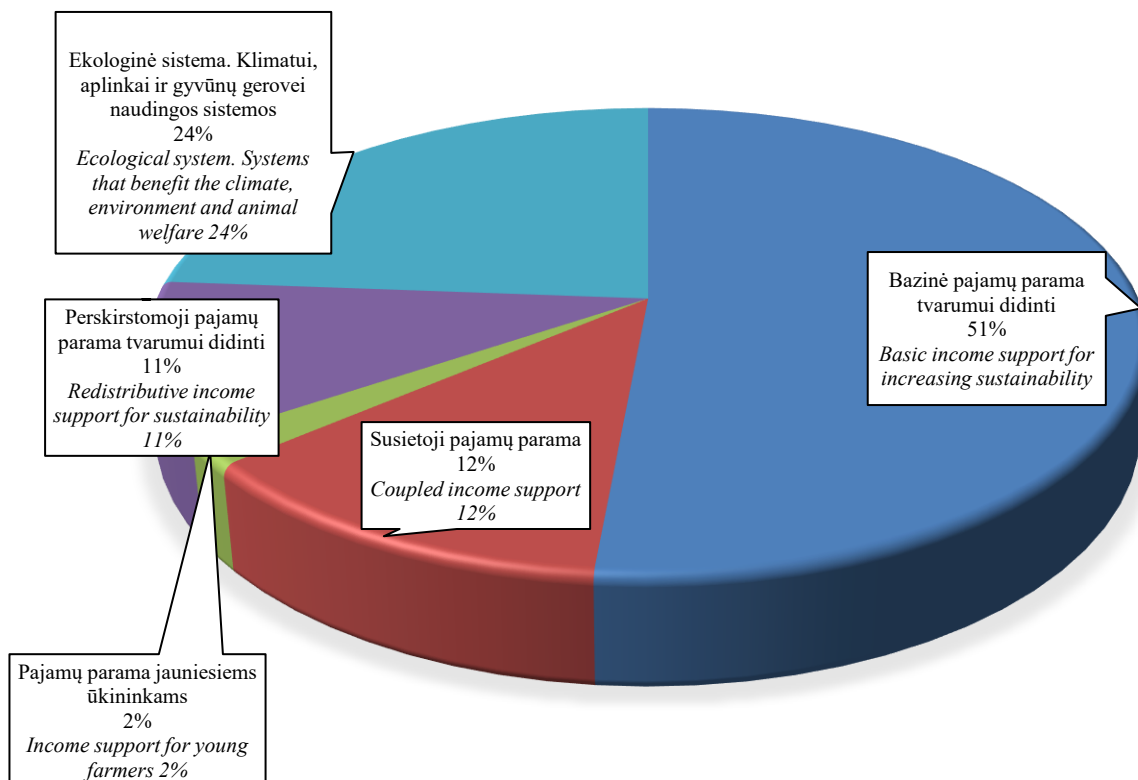
Galima teigti, kad tiesioginės išmokos žemės ūkiui turi itin stiprų poveikį ekonominėje srityje, kadangi tiesioginės išmokos suteikia pajamų garantiją ūkininkams, padeda išvengti finansinių sunkumų, esant nepastovioms supirkimo kainoms. Taip pat tiesioginės išmokos daro poveikį ir socialinei sričiai, kadangi tiesioginės išmokos užtikrina deramą žemės ūkiu besiverčiančios bendruomenės gyvenimo lygį, didina žemės ūkyje dirbančių asmenų asmenines pajamas, didina kaimo užimtumą, kaimo vietovėse sukuria darbo vietas.

Tiesioginių išmokų poveikis aplinkai: tiesioginės išmokos turi poveikį ne tik ekonominėje, socialinėje, tačiau ir aplinkosaugos srityje. Siekiant tvartos ateities, būtina stiprinti aplinkosaugos reikalavimus ir skaidriai kontroliuoti išmokų paskirstymą, orientuojantis į ilgalaikę naudą tiek gamtai, tiek visuomenei. Tiesioginių išmokų poveikis aplinkai yra svarbi tema, ypač atsižvelgiant į jų vaidmenį žemės ūkyje ir kaimo plėtros politikoje.

Išlaidų požiūriu BŽŪP yra seniausia ir vis dar aktualiausia ES politika, kuri buvo ne kartą reformuota, iškeliant vis naujus BŽŪP tikslus. 2023–2027 m. BŽŪP yra grindžiama dešimtimi pagrindinių tikslų, kurie daugiausia dėmesio skiria socialiniams, aplinkos ir ekonominiams veiksniams. BŽŪP skiria didelį dėmesį aplinkos tikslams: 1) kovoti su klimato kaita; 2) apsaugoti aplinką; 3) išsaugoti kraštovaizdžius ir biologinę įvairovę (Europos Komisija, 2019). Coderoni ir Esposti (2018) teigia, kad per nesibaigiantį BŽŪP reformų procesą iš esmės buvo iš naujo apibrėžti bendrieji BŽŪP tikslai, vis labiau pabrėžiant žemės ūkio veiklos poveikį aplinkai bei aiškiai teigiama, kad reikalinga nauja ekologiškesnė BŽŪP architektūra, kadangi atsižvelgiant į gamtos išteklių spaudimą, žemės ūkis turi pagerinti savo aplinkosauginį veiksmingumą taikydamas tvaresnius gamybos metodus bei ūkininkai taip pat turi prisitaikyti prie iššūkių, kylančių dėl klimato pokyčių, imdamiesi klimato kaitos švelninimo ir prisitaikymo prie jos veiksmų. Scown, Brady ir Nicholas (2020) teigia, kad žemės ūkio pertvarka taip, kad būtų remiama žmonių ir aplinkos sveikata, pripažįstama kaip labai svarbi, siekiant bendros tarptautinės socialinės plėtros ir aplinkos apsaugos darbotvarkės, nurodytos Jungtinių Tautų tvaraus vystymosi tiksluose (DVT). Žemės ūkis yra labai svarbi sritis, siekiant užtikrinti gerą žmonių sveikatą, tačiau taip pat reikia atkreipti dėmesį į žemės ūkio varomąjį vaidmenį biologinės įvairovės nykimui, vandens naudojimui ir taršai, oro taršai ir klimato kaitai. ES yra įsipareigojusi įgyvendinant tvarius vystymosi tikslus, o be to, Europos Komisija pristatė savo Europos žaliąjį kursą, kuris yra viena iš strategijos sudedamųjų dalių, skirtų įgyvendinti tvaraus vystymosi tikslus (Scown, Brady ir Nicholas, 2020). Mokslininkai taip pat pabrėžia, kad Žaliajame kurse pripažįstama sąžiningos, sveiko ir aplinką tausojančios maisto sistemos svarba ir teigiama, kad bent 40 % 2021–2027 m. BŽŪP biudžeto būtų prisidedama prie kovos su klimato kaita priemonių. BŽŪP yra pagrindinė ES žemės ūkio politika, o Europos Komisija nusprendė, kad būsimoji BŽŪP (t. y. po 2020 m.) turėtų vystytis pagal tvarius vystymosi tikslus. BŽŪP buvo įkurta 1962 m., siekiant pirminių tikslų padidinti žemės ūkio našumą, užtikrinti tinkamą žemės ūkio bendruomenės gyvenimo lygį ir užtikrinti rinkos stabilumą. Per dešimtmečius jos pradinis dėmesys buvo išplėstas nuo orientavimo į ūkininkus, gamybą ir vartotojus iki devynių šiuolaikinių tikslų, apimančių platų visuomenės problemų spektrą, prisidėti prie klimato kaitos švelninimo ir prie jos prisitaikymo, skatinti tvarų ir veiksmingą gamtos išteklių valdymą, saugoti biologinę įvairovę, gerinti ekosistemų funkcijas ir išsaugoti buveines bei kraštovaizdį (Scown, Brady, Nicholas, 2020). Heyl, Doring, Garske, Stubenrauch ir Ekardt (2020) teigia, kad be pagrindinio žemės ūkio vaidmens užtikrinant aprūpinimą maistu, žemės ūkis teikia viešąsias gėrybes, pavyzdžiui, ūkių biologinę įvairovę, o tuo pačiu metu žemės ūkio sektorius labai prisideda prie daugelio

aplinkosaugos problemų, įskaitant klimato kaitą, biologinės įvairovės nykimą, sutrikusius azoto ir fosforo ciklus, dirvožemio degradaciją ir vandens užterštumą, taip ilgainiui kyla pavojus natūraliam gyvybės pagrindui. Mokslininkai taip pat teigia, kad ES BŽŪP yra pagrindinė žemės ūkio politika ir jeigu ji bus atitinkamai parengta, tuomet ji gali turėti didelį minėtų aplinkosauginių klausimų nukreipimo poveikį. Pagrindiniai BŽŪP tikslai išliko nepakitę nuo jos pradžios 1962 m. – BŽŪP buvo sukurta siekiant teikti tiesioginę paramą ūkininkų pajamoms, o šios hektarais pagrįstos išmokos buvo mokamos su sąlyga, kad būtų laikomasi (pagrindinių) aplinkosaugos reikalavimų (Heyl, Doring, Garske, Stubenrauch, Ekardt, 2020).

Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija teigia: „Lietuvos žemės ūkio ir kaimo plėtros 2023–2027 m. strateginis planas siekia tvoros Lietuvos žemės ir maisto ūkio plėtros, didinant sektoriaus pridėtinę vertę ir konkurencingumą, remiant perspektyvių ūkių (ypač smulkių ir vidutinių) pajamas, kartų kaitą, kuriant gyvybingą, ūkininkavimui, verslui patrauklų kaimą ir prisidedant prie aplinkos ir klimato tikslų įgyvendinimo“. Strateginio plano prioritetai sudaryti atsižvelgiant į BŽŪP tikslus, Europos žaliojo kurso tikslus. Strateginio plano laikotarpiu numatyta 4 mlrd. Eur ES paramos Lietuvai. Visų numatytų viešųjų išlaidų tiesioginėms išmokoms, kuriomis grindžiamas visų BŽŪP strateginių planų įgyvendinimas 2023–2027 m. paskirstymas vaizduojamas 1 paveiksle.



1 pav. BŽŪP strateginių planų įgyvendinimo 2023–2027 m. paskirstymas

Šaltinis: sudaryta pagal Europos Parlamento duomenis

Fig. 1. Implementation of CAP Strategic Plans for 2023–2027 Allocation

Source: according to the data of the European Parliament

Iš sudaryto 1-ojo paveikslo matyti, kad didžiausią dalį paramos sudaro parama bazinei pajamų daliai (51 %), 24 % paramos dalies tenka ekologiškai sistemai, klimatui, aplinkai ir gyvūnų gerovei. Remiantis Europos Parlamento duomenimis: „bazinė pajamų parama tvarumui didinti (Reglamento (ES) 2021/2115 21–28 straipsniai) yra metinė išmoka už hektarą, kuriai skiriama pusė tiesioginių išmokų biudžeto“, papildoma perskirstomoji pajamų parama tvarumui didinti (Reglamento (ES) 2021/2115 29 straipsnis) yra metinė papildoma išmoka už pirmuosius žemės ūkio paskirties žemės hektarus ūkininkams, turintiems teisę į bazinę pajamų paramą“, „papildoma pajamų parama jaunesiems ūkininkams (Reglamento (ES) 2021/2115 30 straipsnis) yra metinė papildoma išmoka jaunesiems ūkininkams, turintiems teisę į bazinę pajamų paramą“, „klimatui, aplinkai ir gyvūnų gerovei naudingos sistemos (ekologinės sistemos) (Reglamento (ES) 2021/2115 31 straipsnis) padeda ūkininkams, kurie įsipareigoja laikytis klimato, aplinkai bei gyvūnų gerovei ir kovai su atsparumu antimikrobinėms medžiagoms naudingos žemės ūkio praktikos.“

ES ūkininkams kelia aplinkosauginius reikalavimus kas yra svarbi BŽŪP dalis, kuria siekiama skatinti tvarų žemės ūkį, saugoti aplinką ir prisidėti prie klimato kaitos mažinimo. Šiuos reikalavimus ir taikomas priemones galima suskirstyti į kelias pagrindines sritis (žr. 1 lentelę).

Iš 1-oje lentelėje pateiktos informacijos matyti, kad ES kelia reikalavimus ir imasi atitinkamų priemonių dėl klimato kaitos žemės ūkio srityje. Žemės ūkis yra skatinamas diegti naujoves, kurios mažintų klimato kaitą, taip pat ūkininkai privalo laikytis aplinkosauginių reikalavimų gaudami tiesiogines išmokas. Tokiu būdu BŽŪP prisideda prie aplinkosauginių tikslų įgyvendinimo.

1 lentelė. Aplinkosauginiai reikalavimai žemės ūkiui

Table 1. Environmental requirements for agriculture

Reikalavimai <i>Requirements</i>	Priemonės <i>Means</i>	Skatinimas <i>Promotion</i>
GAAB – standartai, užtikrinantys dirvožemio apsaugą, vandens kokybę, kraštovaizdžio elementų išsaugojimą ir biologinę įvairovę. <i>GAAB - standards that ensure soil protection, water quality, preservation of landscape elements and biodiversity.</i>	Skirstoma į: GAAB1 – daugiamečių pievų apsauga; GAAB2 – šlapynių ir durpžemių apsauga; GAAB3 – draudimas deginti ražienas; GAAB4 - paviršinių vandens telkinių saugojimas nuo žemės ūkio veiklos taršos; GAAB5, GAAB6, GAAB7 – dirvožemio gerinimas ir erozijos mažinimas; GAAB8 – biologinės įvairovės ir kraštovaizdžio saugojimas. <i>Divided into:</i> <i>GAAB1 – protection of perennial meadows;</i> <i>GAAB2 – protection of wetlands and peatlands;</i> <i>GAAB3 – ban on stubble burning;</i> <i>GAAB4 - protection of surface water bodies from pollution from agricultural activities;</i> <i>GAAB5, GAAB6, GAAB7 – soil improvement and erosion reduction;</i> <i>GAAB8 - Biodiversity and Landscape Conservation.</i>	Pagal naująją BŽŪP (2023–2027 m.), ūkininkams siūlomos papildomos išmokos už įsipareigojimą vykdyti aplinkai palankias praktikas. <i>Under the new CAP (2023-2027), farmers are offered additional payments for committing to environmentally friendly practices.</i>
„Natura 2000“ (GAAB9) – standartas užtikrinantis aplinkos atžvilgiu jautrių daugiamečių pievų apsaugą. <i>Natura 2000 (GAAB9) - a standard for the protection of environmentally sensitive perennial grasslands.</i>	Riboja veiklą pažeidžiamose daugiamečių ganyklose arba pievose, t. y. patenkančiose į pievų ir joms artimų buveinių, pelkių ir medžiais apaugusių natūralių buveinių teritoriją „Natura 2000“. Šis reikalavimas draudžia šias teritorijas arti ar jose vykdyti ne žemės ūkio veiklą. <i>Restricts activities in vulnerable perennial pastures or grasslands, i.e. in the "Natura 2000" territory of meadows and habitats close to them, marshes and natural habitats covered with trees. This requirement prohibits non-agricultural activities near or within these areas</i>	Ūkininkai nesilaikantys programos reikalavimų, rizikuoja netekti dalies ES išmokų. <i>Farmers who do not comply with the requirements of the program risk losing part of the EU payments.</i>
Nitrato direktyva – teisės aktas, skirtas sumažinti žemės ūkio veiklos sukeltą vandens taršą nitratais ir skatinti tvarų ūkininkavimą. <i>The Nitrates Directive is a legal act designed to reduce water pollution caused by agricultural activities with nitrates and to promote sustainable farming.</i>	Taikomi trąšų naudojimo apribojimai, tręšimo draudimo laikotarpiai, augalinės dangos išlaikymo reikalavimai. <i>Restrictions on the use of fertilizers, periods of prohibition of fertilization, requirements for maintaining plant cover are applied.</i>	Ūkininkai nesilaikantys programos reikalavimų, rizikuoja netekti dalies ES išmokų. <i>Farmers who do not comply with the requirements of the program risk losing part of the EU payments.</i>
Klimato kaitos mažinimas ir prisitaikymas. <i>Climate change mitigation and adaptation.</i>	ES skatina ūkininkus prisidėti prie klimato kaitos tikslų: Mažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas. Perėjimas prie atsinaujinančių energijos šaltinių, investicijos į energijos efektyvumą ūkiuose. ES skatina ūkininkus užsiimti veiklomis, kurios didina anglies sekvestraciją dirvožemyje. <i>The EU encourages farmers to contribute to climate change goals: Reduce greenhouse gas emissions. Transition to renewable energy sources, investments in energy efficiency in farms. The EU encourages farmers to engage in activities that increase carbon sequestration in the soil.</i>	Ūkininkams siūlomos finansinės paskatos ir paramos priemonės. Ūkininkai gauna papildomas išmokas už įsipareigojimą taikyti klimatui palankias praktikas. ES kuria anglies sertifikatų sistemą, kuri leistų ūkininkams gauti atlygį už atmosferos CO₂ absorbuojimą. ES remia projektus pagal programas, pvz., „Horizontas Europa“, siekdama diegti naujas technologijas, kurios mažina ŠESD emisijas žemės ūkyje. <i>Financial incentives and support measures are offered to farmers. Farmers receive additional payments for committing to climate-friendly practices. The EU is developing a system of carbon certificates that would allow farmers to be rewarded for absorbing CO₂ from the atmosphere. The EU supports projects under programs such as Horizon Europe to deploy new technologies that reduce GHG emissions in agriculture.</i>

Tiesioginių išmokų iššūkiai ir trūkumai siekiant tvarumo tikslų

Tiesioginės išmokos žemės ūkyje yra viena svarbiausių politikos priemonių, kurias ES ir kitos šalys naudoja siekdamos paremti ūkininkus, skatinti žemės ūkio gamybą ir užtikrinti kaimo vietovių ekonominį gyvybingumą, tačiau, nors šios išmokos turi daug privalumų, jų naudojimas siekiant tvarumo tikslų susiduria su įvairiais iššūkiais ir trūkumais.

Heyl, Doring, Garske, Stubenrauch ir Ekdart, (2020) teigia, kad nors formaliai BŽŪP yra integruoti aplinkosaugos aspektai, tačiau aplinkosaugos rezultatai kelia dvejonių įvairiais aspektais. Nuo 2013 m., norėdami gauti visas išmokas pagal pirmąjį ramstį, ūkininkai turi laikytis kompleksinio paramos susiejimo, kuris apima įstatymų numatytus reikalavimus, aplinkosaugos sąlygų standartus bei „žalinimo“ reikalavimus, tačiau kompleksinis paramos susiejimas apima tik minimalius reikalavimus, o poveikis aplinkai nėra pakankamai užtikrintas. „Žalinimas“ apima ne tik kompleksinį paramos susiejimą, bet ir reikalauja pasėlių įvairinimo, daugiamečių pievų priežiūros ir ekologiškai svarbių

vietovių saugojimo ir vis dėlto, „žalinimas“ buvo įvertintas kaip silpnas aplinkosaugos požūrius, be kita ko, nes daugelis ūkininkų yra atleisti nuo šios priemonės (Heyl, Döring, Garske, Stubenrauch, Ekdardt, 2020).

Scown, Brady ir Nicholas (2020) teigia, kad BŽŪP išmokų paskirstymas yra netolygus, dabartinės BŽŪP išlaidos didina pajamų nelygybę žemės ūkyje, be to yra skiriama per mažai lėšų klimatui draugiškiems sprendimams ir biologinės įvairovės skatinimui. Taip pat mokslininkai teigia, kad trūksta ir veiksmingų stebėsenos rodiklių, reikėtų geriau stebėti BŽŪP išmokas siekiant aplinkosaugos, tvarumo ir kaimo plėtros tikslų, nurodytų BŽŪP tiksluose, kurie remtų tvarios plėtros tikslus bei Europos žaliąjį kursą (Scown, Brady ir Nicholas, 2020). Mokslininkai taip pat teigia, kad matoma daug sąsajų tarp BŽŪP ir DVT, tačiau visas jų potencialas šiuo metu yra ribotas, nes BŽŪP išlaidos paskirstomos nevienodai tarp jos tikslų (daugiau nei 60 % BŽŪP biudžeto skiriama tik vienam iš BŽŪP tikslų – gyvybingoms ūkių pajamoms remti), o tuo tarpu keli kiti BŽŪP tikslai gali prisidėti prie daugelio socialinių ir aplinkosaugos darnaus vystymosi tikslų, tačiau tam skiriama mažai lėšų.

Pe'er, Bonn, Bruelheide, Dieker, Eisenhauer, Feindt, ... ir Lakner (2020) teigia, kad dabartinė BŽŪP yra neveiksminga ir neefektyvi sprendžiant socialinius ir ekonominius iššūkius, reikalinga daug esminių BŽŪP pakeitimų, kad būtų galima išspręsti aplinkosaugos, socialinius bei ekonominius iššūkius. Mokslininkai išskiria, kad vienas iš pagrindinių tiesioginių išmokų trūkumų apima subsidijas, kurios pagrįstos pagal plotą, taikant žemus aplinkosaugos reikalavimus. Išmokos pagal plotą yra neveiksmingos tiek ūkininkų pajamoms, tiek aplinkosaugos tikslams. Tiesioginės išmokos susiduria su neteisingu jų paskirstymu bei aplinkosauginių reikalavimų trūkumu. Mokslininkai siūlo atšaukti susietąsias tiesiogines išmokas už intensyvios gamybos sistemas, nes tai yra žalingiausia BŽŪP subsidija, daranti neigiamą poveikį aplinkai ir socialiniam poveikiui bei siūlo atsietų tiesioginių išmokų elementus paversti mokėjimais už aplinkosauginį veiksmingumą (pavyzdžiui, pagal ekologines schemas) ir peržiūrėti mokėjimus, nesusijusius su aplinkosaugos ar socialiniais ir aplinkosaugos tikslais. Tvarumas yra pagrindinis visuomenės prioritetas ir neatidėliotinas iššūkis, jis kaip tikslas yra įtvirtintas ES sutartyje, o norint užtikrinti aplinkos ir socialinį tvarumą ir ilgalaikį aprūpinimą maistu, reikia imtis skubių ir veiksmingų veiksmų. BŽŪP pertvarka, ūkininkams siekiant padėti prisitaikyti prie tvarumo iššūkių, būtų orientyras naujam Europos Komisijai ir Žaliajam kursui, būtina nukreipti BŽŪP siekiant tvarumo tikslų, kurie užtikrintų aukštą aplinkos ir klimato apsaugos lygį, investuojant į sveiką maistą ir įvairių kraštovaizdį bei skatinant kaimo gyvybingumą ir piliečių gerovei (Pe'er, Bonn, Bruelheide, Dieker, Eisenhauer, Feindt, ... ir Lakner 2020).

Galima teigti, kad tiesioginės išmokos susiduria su iššūkiais ir trūkumais. Kaip vienas iš pagrindinių trūkumų pabrėžiamas netikslinis paramos skirstymas: tiesioginės išmokos dažnai skiriamos pagal ūkininkaujamos žemės plotą, o ne pagal poveikį aplinkai ar tvarumo rezultatus. Kitas tiesioginių išmokų trūkumas – poveikis aplinkosaugai yra per mažas: nepakankamai skatinama tvari žemdirbystė, išmokos dažnai nėra susietos su aiškiais ekologiniais rodikliais, pavyzdžiui, biologinės įvairovės atkūrimu ar šiltnamio efektą sukeliančių dujų mažinimu.

Išvados

1. Tiesioginės išmokos yra viena svarbiausių BŽŪP dalių, siekiančių užtikrinti žemės ūkio sektoriaus ekonominį gyvybingumą, skatinti aplinkos apsaugą ir mažinti socialinę nelygybę kaimo vietovėse. Tvarių finansų kontekste jos taip pat vaidina svarbų vaidmenį pereinant prie aplinką tausojančių praktikų.

2. Tiesioginės išmokos užtikrina pagrindines ūkininkų pajamas, ypač smulkiuose ūkiuose, kurie yra labiausiai pažeidžiami dėl rinkos kainų svyravimų. Jos taip pat padeda ūkininkams išlaikyti pelningumą net ir nepalankiomis gamtos sąlygomis, mažinant riziką dėl sausrų, potvynių ar kenkėjų. Tiesioginės išmokos, siejamos su ekoschemomis, skatina biologinės įvairovės apsaugą, dirvožemio gerinimą ir šiltnamio efektą sukeliančių dujų mažinimą. Finansinės paskatos motyvuoja ūkininkus dalyvauti tvarios žemės ūkio programose, tačiau jų poveikis gali būti ribotas, jei išmokos nepakankamai orientuotos į rezultatus.

3. Tiesioginės išmokos atlieka svarbų vaidmenį užtikrinant žemės ūkio ekonominį stabilumą ir pereinant prie tvarių praktikų, tačiau jos susiduria ir su tam tikrais trūkumais ir iššūkiais: netolygus paskirstymas – didžioji dalis išmokų tenka stambiems ūkiams, o smulkūs ūkiai gauna nepakankamą paramą. Paramos dydis dažnai priklauso nuo ūkininkaujamos žemės ploto, o ne nuo pasiektų aplinkosauginių rezultatų. Taip pat nepakankamas poveikis aplinkos apsaugai – trūksta aiškaus išmokų susiejimo su tvarumo rodikliais, ūkininkai dažnai renkasi minimalius reikalavimus atitinkančias priemones, kurios užtikrina išmokas, bet ne visada prisideda prie ilgalaikio poveikio.

Literatūra

1. Coderoni, S., Esposti, R. (2018). CAP payments and agricultural GHG emissions in Italy. A farm-level assessment. *Science of the Total Environment*, 627, 427-437. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2018.01.197>.
2. Heyl, K., Döring, T., Garske, B., Stubenrauch, J., Ekdardt, F. (2021). The Common Agricultural Policy beyond 2020: A critical review in light of global environmental goals. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 30(1), 95-106. <https://doi.org/10.1111/reel.12351>.
3. Pe'er, G., Bonn, A., Bruelheide, H., Dieker, P., Eisenhauer, N., Feindt, P. H., Hagedorn, G., Hansjürgens, B., Herzon, I., Lomba, A., Marquard, E., Moreira, F., Nitsch, H., Oppermann, R., Perino, A., Röder, N., Schleyer, C., Schindler, S., Wolf, C., Zinngrube, Y., Lakner, S. (2020). Action needed for the EU Common Agricultural Policy to address sustainability challenges. *People and nature*, 2(2), 305-316. <https://doi.org/10.1002/pan3.10080>.

4. Scown, M. W., Brady, M. V., Nicholas, K. A. (2020). Billions in misspent EU agricultural subsidies could support the sustainable development goals. *One Earth*, 3(2), 237-250. [https://www.cell.com/one-earth/fulltext/S2590-3322\(20\)30355-9](https://www.cell.com/one-earth/fulltext/S2590-3322(20)30355-9).
5. Severini, S., Tantari, A., Di Tommaso, G. (2016). Do CAP direct payments stabilise farm income? Empirical evidences from a constant sample of Italian farms. *Agricultural and Food economics*, 4, 1-17. <https://doi.org/10.1186/s40100-016-0050-0>.
6. Staniszewski, J., Borychowski, M. (2020). The impact of the subsidies on efficiency of different sized farms. Case study of the Common Agricultural Policy of the European Union. *Agricultural Economics/Zemėdelska Ekonomika*, 66(8). Prieiga per internetą: <https://www.agriculturejournals.cz/pdfs/age/2020/08/04.pdf>.
7. Vitunskienė, V., Baltušienė, J., Rekašius, T. (2013). Tiesioginių išmokų reformos galimas poveikis žemdirbių namų ūkių pajamoms Lietuvoje. *Žemės ūkio mokslai*, 20(4). <https://doi.org/10.6001/zemesukiomokslai.v20i4.2781>.
8. Volkov, A., Balezentis, T., Morkūnas, M., Streimikienė, D. (2019). Who benefits from CAP? The way the direct payments system impacts socioeconomic sustainability of small farms. *Sustainability*, 11(7), 2112. <https://doi.org/10.3390/su11072112>.
9. Žičkienė, A., Melnikienė, R., Morkūnas, M., Volkov, A. (2022). CAP direct payments and economic resilience of agriculture: impact assessment. *Sustainability*, 14(17), 10546. <https://doi.org/10.3390/su141710546>.

DIRECT PAYMENTS AS A TOOL FOR SUSTAINABLE FINANCE AND THEIR IMPACT ON AGRICULTURE AND THE ENVIRONMENT

Abstract

Direct payments are one of the most important instruments of the European Union's (EU) Common Agricultural Policy (CAP), significantly impacting agriculture and the environment. These financial subsidies aim to stabilize farmers' incomes, promote sustainable farming practices, and mitigate climate change effects. However, questions arise regarding whether direct payments effectively contribute to achieving sustainability goals and whether their distribution is sufficiently precise. This paper analyzes the impact of direct payments on the economic and environmental development of agriculture. It discusses how these subsidies help ensure financial stability for farms, promote investments in modernization, and support employment in rural areas. Additionally, the paper examines their role in environmental protection, particularly in terms of soil quality, biodiversity conservation, and reducing greenhouse gas emissions. While direct payments can serve as an important instrument of sustainable finance, their effectiveness depends on implementation mechanisms and farmers' commitment to meeting environmental requirements. The study results indicate that direct payments are often not sufficiently aligned with environmental indicators, and their distribution is not always fair—most subsidies go to large farms, while small farms receive inadequate financial support. The paper highlights key challenges and possible solutions, including a stronger focus on result-oriented funding and a more equitable distribution of subsidies.

Keywords: direct payments, sustainable finance, CAP, agriculture, environmental protection, economic stability.