TIESIOGINĖS IŠMOKOS

Šioje faktų suvestinėje paaiškinama, kaip Europos Sąjunga teikia ūkininkams tam tikrą pajamų paramą, vadinamą tiesioginėmis išmokomis, kad būtų užtikrinta apsaugos sistema ir padidėtų ūkių pelningumas. Joje taip pat bendrais bruožais apibūdinamos įvairios išmokų schemos ir jų praktinis veikimas, taip pat pateikiamas tiesioginių išmokų pagal bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) strateginius planus planuojamų išlaidų suskirstymas.

TEISINIS PAGRINDAS

Bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) teisinis pagrindas nustatytas Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo (38–44 straipsniai) (3.2.1).

BŽŪP reglamentuojama teisėkūros procedūra priimamais aktais. Tai, be kita ko:

— BŽŪP strateginių planų reglamentas (Reglamentas (ES) 2021/2115) (3.2.4);

— Reglamentas dėl BŽŪP finansavimo, valdymo ir stebėsenos (Reglamentas (ES) 2021/2116) (3.2.5));

— Reglamentas dėl geros agrarinės ir aplinkosaugos būklės standartų, klimatui, aplinkai ir gyvūnų gerovei naudingų sistemų, BŽŪP strateginių planų dalinių pakeitimų ir tų planų peržiūros, taip pat kontrolės ir nuobaudų netaikymo (Reglamentas (ES) 2024/1468);

— Reglamentas, kuriuo iš dalies keičiamos taisyklės dėl paramos sąlygų sistemos, tiesioginių išmokų formos intervencinių priemonių rūšių, intervencinių priemonių tam tikruose sektoriuose ir kaimo plėtros srityje rūšių ir metinių veiklos rezultatų ataskaitų, duomenų ir sąveikumo valdymo, išmokų mokėjimo sustabdymo atsižvelgiant į metinį veiklos rezultatų patvirtinimą, kontrolės ir nuobaudų (Reglamentas (ES) 2025/2649).

BŽŪP POLITIKOS PRIEMONĖS ŪKININKAMS REMTI

Pagal BŽŪP ūkininkai remiami įvairiomis politikos priemonėmis:

— **Tiesioginės išmokos** finansuojamos iš Europos žemės ūkio garantijų fondo (EŽŪGF) ir yra nustatytos BŽŪP strateginių planų reglamente. Tokios išmokos yra apsaugos sistema, skirta ūkininkams, kurių pajamos yra mažesnės nei vidutinės, palyginti su likusia ekonomikos dalimi, ir kurie taip pat susiduria su neapibrėžtumu rinkose, ekstremaliomis oro sąlygomis, kenkėjais ir ligomis, arba kurių derybinė galia maisto grandinėje silpna.

— **Rinkos priemonės** (3.2.6) taip pat finansuojamos EŽŪGF lėšomis ir yra nustatytos Bendro rinkos organizavimo reglamente (Reglamentas (ES) Nr. 1308/2013). Jomis siekiama remti ir stabilizuoti žemės ūkio rinkas. Kai kuriomis iš šių priemonių ES ūkininkai remiami tiesiogiai, pavyzdžiui, palengvinant jų dalyvavimą gamintojų grupių veikloje arba kokybės sistemose ir taip stiprinant jų vaidmenį tiekimo grandinėje.

— **Kaimo plėtros priemonės** (3.2.8) finansuojamos Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai ir nacionalinių fondų lėšomis ir yra nustatytos BŽŪP strateginių planų reglamente. Jomis siekiama prisidėti prie kaimo vietovių ekonominio, socialinio ir aplinkosauginio veiksmingumo. Šios priemonės taip pat apima paramos ūkininkams priemones, pavyzdžiui, agrarinės aplinkosaugos priemones, investicijų į ūkius finansavimą, rizikos valdymo priemones ir finansines priemones.

APŽVALGA

Tiesioginių išmokų sistemos reglamentuojamos BŽŪP strateginių planų reglamento 20–41 straipsniais. Kai kurios sistemos yra privalomos, kitos gali būti valstybių narių savanoriškai įtrauktos į savo nacionalinius BŽŪP strateginius planus.

— **Bazinė pajamų parama tvarumui didinti** (Reglamento (ES) 2021/2115 21–28 straipsniai) yra metinė išmoka už hektarą, kuriai skiriama pusė tiesioginių išmokų biudžeto. Valstybės narės gali nuspręsti mokėti vienodą sumą už hektarą arba nustatyti skirtingą išmoką atsižvelgdamos į skirtingas socioekonomines ar agronomines sąlygas, arba mokėti sumą, pagrįstą teisėmis į išmokas, kurios buvo taikytos pagal ankstesnę BŽŪP. Taikydamos teises į išmokas, valstybės narės turi per artimiausius metus laipsniškai mažinti tų teisių vertės skirtumus. Šis procesas vadinamas konvergencija. **Išmoka smulkiesiems ūkininkams**, neviršijanti 3 000 EUR per metus, gali būti skiriama kaip vienkartinė išmoka arba už hektarą (po 2025 m. BŽŪP strateginių planų reglamento pakeitimų ankstesnė 1 250 EUR riba pakeičiama 3 000 EUR viršutine riba). Tokios išmokos, kurios ūkininkams yra neprivalomos, pakeičia visų kitų formų tiesiogines išmokas, išskyrus tas, kurios skiriamos ekologinėms sistemoms, jei valstybės narės taip nusprendžia pagal savo BŽŪP strateginius planus.

— **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. Sumą už hektarą ir vienam ūkininkui tenkančių hektarų, už kuriuos galima skirti pajamų perskirstymo paramą, skaičių nustato valstybės narės. Šia sistema siekiama perskirstyti tiesiogines išmokas iš didesnių ūkių mažesniems ar vidutiniams ūkiams. Siekiant paremti smulkiuosius ūkius, šiai sistemai turi būti skiriama ne mažiau kaip 10 proc. kiekvienos valstybės narės tiesioginių išmokų biudžeto, išskyrus atvejus, kai lėšos perskirstomos kitomis priemonėmis.

— **Papildoma pajamų parama jauniesiems ūkininkams** (Reglamento (ES) 2021/2115 30 straipsnis) yra metinė papildoma išmoka jauniesiems ūkininkams, turintiems teisę į bazinę pajamų paramą. Fiksuotosios sumos išmoką arba sumą už hektarą ir vienam ūkininkui tenkančių hektarų, už kuriuos galima skirti paramą, skaičių nustato valstybės narės. Jos taip pat nustato viršutinę amžiaus ribą (tarp 35 iki 40 metų) ir tai, kokį parengimą ir įgūdžius turi turėti galimi paramos gavėjai.

— **Klimatui, aplinkai ir gyvūnų gerovei naudingos sistemos (ekologinės sistemos)** (Reglamento (ES) 2021/2115 31 straipsnis) padeda ūkininkams, kurie įsipareigoja laikytis klimatui, aplinkai bei gyvūnų gerovei ir kovai su atsparumu antimikrobinėms medžiagoms naudingos žemės ūkio praktikos. Tokia praktika neturi apsiriboti teisės aktų reikalavimais ir yra nurodyta BŽŪP strateginiuose

planuose. Už ekologines sistemas skiriama metinė išmoka už hektarą gali būti išmoka, papildanti bazinę pajamų paramą, arba išmoka, skirta dėl prisiimtų įsipareigojimų patirtoms išlaidoms arba prarastoms pajamoms kompensuoti. Šiai sistemai, kuri ūkininkams yra savanoriška, turi būti skiriama ne mažiau kaip 25 proc. nacionalinio tiesioginių išmokų biudžeto.

— **Susietoji pajamų parama** (Reglamento (ES) 2021/2115 32–35 straipsniai): nors praeityje pajamų parama pagal BŽŪP anksčiau buvo susieta su konkrečiais produktais, tačiau viena po kitos vykdant reformas ši sąsaja buvo palaipsniui panaikinta ir šiuo metu tokia parama sudaro tik nedidelę tiesioginių išmokų dalį. Susietosios paramos tikslas yra šalinti sunkumus, susijusius su socioekonominiu ir aplinkosaugos požiūriais svarbiais sektoriais, gamybos rūšimis arba konkrečių rūšių ūkininkavimu. Paramą sudaro metinė išmoka už hektarą arba gyvūną ir ja siekiama didinti konkurencingumą, tvarumą ar kokybę. Prie sektorių, kuriems gali būti skirti BŽŪP strateginiai planai, priskiriami baltyminiai augalai, kurių atveju nereikia pateikti jokio specialaus pagrindimo, nes jie padeda mažinti ES priklausomybę nuo importo šiame sektoriuje ir azoto trąšų naudojimo mastą.

— **Specialioji išmoka už medvilnę** (Reglamento (ES) 2021/2115 36–41 straipsniai) yra susietųjų tiesioginių išmokų sistema, pagal kurią Bulgarijoje, Graikijoje, Ispanijoje ir Portugalijoje skiriamos išmokos už medvilnės hektarą, esantį plotuose, kuriose leidžiama auginti medvilnę.

KAIP TIESIOGINĖS IŠMOKOS VEIKIA PRAKTIŠKAI?

Kasmet tiesiogines išmokas gauna daugiau kaip šeši mln. paramos gavėjų. Jos skiriamos aktyviems ūkininkams (fiziniams asmenims arba bendrovėms), kurie bent minimaliai verčiasi žemės ūkio veikla (t. y. vykdo žemės ūkio gamybą arba laiko žemės ūkio paskirties žemę tokios būklės, kad ji būtų tinkama ūkininkavimui). BŽŪP strateginiuose planuose aktyvūs ūkininkai apibrėžiami taikant objektyvius ir nediskriminacinius kriterijus, be kita ko, sudarant neigiamą sąrašą, pagal kurį tam tikri subjektai negali būti laikomi aktyviais ūkininkais.

Parama pagal BŽŪP strateginius planus daugiausia teikiama išmokų pagal plotą forma. Kai kurių sistemų atveju ji grindžiama gyvūnų, už kuriuos teikiama parama, skaičiumi. Siekiant užtikrinti politikos bendrumą, apibrėžtys, susijusios su ūkininkų tinkamumu finansuoti ir BŽŪP paramos skyrimo reikalavimus atitinkančiais plotais, nustatytos ES lygmeniu. Palyginti su ankstesniu BŽŪP laikotarpiu, šios apibrėžtys ES teisės aktuose nėra tokios išsamios. Jos suteikia valstybėms narėms galimybę lanksčiai patikslinti taisykles nacionaliniu lygmeniu, kad jas būtų galima pritaikyti prie poreikių ir tikslingiau skirti paramą.

Visos valstybės narės nustato minimalius reikalavimus tiesioginėms išmokoms gauti. Dauguma iš jų nustato tiek ploto, tiek finansines ribas, atitinkamai nuo 0,3 iki 4 hektarų ir nuo 100 iki 500 EUR. Palyginti su ankstesniu laikotarpiu, dauguma valstybių narių minimaliųjų reikalavimų ribas išlaikė nepakeistas.

Ūkininkai, norintys gauti tiesiogines išmokas, paraiškas turi teikti kiekvienais metais. Jie taip pat turi laikytis tam tikrų taisyklių. Be teisės aktais nustatytų valdymo reikalavimų, kurie yra privalomi norint užsiimti ūkininkavimu, BŽŪP išmokas gaunantiems ūkininkams taikomos paramos sąlygos, t. y. jie privalo išlaikyti žemę geros agrarinės ir

aplinkosauginės būklės. 2023–2027 m. BŽŪP nustatytos griežtesnės paramos sąlygos ir „žalesni“ reikalavimai, palyginti su ankstesniuoju laikotarpiu. Tačiau dėl 2024–2025 m. padarytų pakeitimų, kuriais siekiama supaprastinti BŽŪP taisykles, kai kurie griežtesni paramos sąlygų reikalavimai tapo lankstesni (3.2.4). Be to, 2023–2027 m. pagal BŽŪP pirmą kartą nustatomos socialinės paramos sąlygos, kai tiesioginės išmokos susiejamos su tam tikrais pagrindiniais socialiniais ir su darbu susijusiais principais.

Komisija ir nacionalinės valdžios institucijos tiesiogines išmokas valdo taikydamos pasidalijamąjį valdymą. Už tiesioginių išmokų administravimą atsako Komisijos prižiūrimos nacionalinės mokėjimo agentūros, jos vykdo tokias užduotis kaip paramos paraiškų tvarkymas, išmokų mokėjimas ir tam tikrų patikrų vykdymas (3.2.5).

SVARBIAUSIA FINANSINĖ INFORMACIJA

Bazinė pajamų parama tvarumui didinti yra metinė atsietoji išmoka už plotą, finansuojama tik iš ES biudžeto. Ji tebėra svarbiausia BŽŪP priemonė ES ūkininkų pajamoms remti. Pagal BŽŪP strateginius planus planuojamos šios priemonės išlaidos vidutiniškai sudaro 51 proc. viso EŽŪGF biudžeto arba 31 proc. visų BŽŪP viešųjų išlaidų (3.2.2).

Visų numatytų viešųjų išlaidų tiesioginėms išmokoms, kuriomis grindžiamas visų 28 BŽŪP strateginių planų įgyvendinimas (2023–2027 m.), paskirstymas

Intervencinių priemonių rūšis	ES įnašas (mlrd. EUR)	Procentinė visų tiesioginių išmokų dalis
Bazinė pajamų parama tvarumui didinti (21–28 straipsniai)	96,69	51,12 %
Susietoji pajamų parama (32–35 straipsniai)	23,03	12,18 %
Papildoma pajamų parama jauniesiems ūkininkams (30 straipsnis)	3,40	1,80 %
Papildoma perskirstomoji pajamų parama tvarumui didinti (29 straipsnis)	20,09	10,62 %
Ekologinė sistema. Klimatui, aplinkai ir gyvūnų gerovei naudingos sistemos (31 straipsnis)	44,71	23,64 %
Medvilnė. Specialioji išmoka už medvilnę (36–41 straipsniai)	1,23	0,65 %
Iš viso EŽŪGF tiesioginių išmokų	189,15	100 %

Šaltinis: Europos Komisija, patvirtinti 28 BŽŪP strateginiai planai (2023–2027 m.). Apibendrinamoji apžvalga, 2023 m. birželio mėn.

EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

2018 m. gegužės mėn. Parlamentas priėmė rezoliuciją dėl maisto ir ūkininkavimo ateities, kurioje išdėstyti BŽŪP po 2020 m. prioritetai. Jis paragino išlaikyti arba padidinti BŽŪP biudžetą, kad būtų galima spręsti esamus ir naujus uždavinius. Parlamentas pritarė tikslingesnei pagalbai, ypač smulkiesiems ir vidutiniams ūkiams ir jauniesiems ūkininkams, įskaitant didesnę paramą už pradinius hektarus ir mažesnes (ribotas) išmokas didesniems ūkiams. Jis pabrėžė, kad finansavimas turėtų būti skiriamas tikriesiems ūkininkams ir teisingiau paskirstomas visose ES šalyse, o didesnei konvergencijai reikia didesnio biudžeto. Jis taip pat pabrėžė, kad reikia nuoseklių vertinimo standartų ir griežtos priežiūros, kad būtų užtikrintas sąžiningas ir veiksmingas įgyvendinimas visoje ES.

2018 m. birželio 1 d. Komisija pasiūlė naują BŽŪP teisės aktų sistemą. Pasiūlymas apėmė reglamentą dėl BŽŪP strateginių planų, pagal kurį kiekviena valstybė narė nustatytų, kaip ji ketina įgyvendinti BŽŪP priemones, kad pasiektų bendrus tikslus. Pasiūlymu nustatytas naujas įgyvendinimo modelis ir dar kartą patvirtintas pagrindinis tiesioginių išmokų vaidmuo remiant ES ūkininkus.

Vykstant deryboms dėl BŽŪP reformos rinkinio, Parlamentas siekė atlikti svarbų vaidmenį ir apimti visą klausimų spektrą. Parlamento užsakytame tyrime „BŽŪP po 2020 m. reformos proceso tarpinstituciniu požiūriu“ pabrėžiama, kad prisiimdamas ES principų ir BŽŪP biudžeto sergėtojo vaidmenį Parlamentas siekė išlaikyti įvairių siūlomo teisės akto dalių ES pobūdį ir bendrumą, kad būtų išvengta BŽŪP „renacionalizavimo“. Be to, kai kuriais atvejais Parlamentas ėmėsi iniciatyvos ir siūlė politikos priemones, kaip matyti iš pastangų skirti didelę tiesioginių išmokų biudžeto dalį naujoms ekologinėms sistemoms ir iš to, kad į reglamentą dėl BŽŪP strateginių planų sėkmingai įtrauktos socialinės paramos sąlygos.

Per derybas dėl 2024 ir 2025 m. pakeitimų Parlamentas pasisakė už didesnį aplinkosaugos reikalavimų lankstumą, geresnes galimybes ūkininkams gauti krizinių situacijų išmokas, didesnę metinę finansinę paramą smulkiems ir vidutiniams ūkiams ir papildomą paramą smulkiųjų ūkių verslo plėtrai.

Šią faktų suvestinę parengė Europos Parlamento Regioninės plėtros, žemės ūkio ir žuvininkystės teminis skyrius. Daugiau informacijos rasite Žemės ūkio ir kaimo plėtros komiteto interneto svetainėje.

Sarah Madeleine Régine Pierrette Costes / Rachele Rossi
04/2026