

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
STRATEGINIO VALDYMO IR POLITIKOS FAKULTETO
APLINKOS POLITIKOS IR VALDYMO KATEDRA

LECH KORVIN-PIOTROVSKI
(ŽEMĖS TVARKYMO POLITIKA)

**PARAMOS ŪKININKAUJANTIEMS MAŽIAU PALANKIOSE
ŪKININKAUTI VIETOVĖSE ADMINISTRAVIMAS**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
doc. dr. A. Baležentis

Vilnius, 2007

TURINYS

ĮVADAS.....	3
1. MAŽIAU PALANKIOS ŪKININKAUTI VIETOVĖS.....	6
1.1. Regioniniai vystymo veiksniai.....	6
1.2. Nustatymo kriterijai.....	12
1.3. Paramos reglamentavimas Lietuvoje.....	16
1.4. Paramos administravimas.....	18
2. MAŽIAU PALANKIOS ŪKININKAUTI VIETOVĖS IR PARAMA.....	24
2.1. Regioninė kaimo plėtra.....	24
2.2. Mažiau palankios ūkininkauti teritorijos Lietuvoje.....	27
2.3. Piniginė parama.....	30
3. PARAMOS ADMINISTRAVIMO MODELIŲ LYGINAMOJI ANALIZĖ.....	36
3.1. Europos Sąjungos bendrasis modelis.....	36
3.2. Lenkijos modelis.....	39
3.3. Lietuvos ir Lenkijos modelių palyginimas.....	42
3.4. Paramos administravimo problemos.....	45
4. PARAMOS ADMINISTRAVIMO GERINIMO GALIMYBĖS.....	50
4.1. Vietovių teritorijų patikslinimas.....	50
4.2. Paramos administravimo modelio tobulinimas.....	51
4.3. Priemonės veiksmingumas.....	54
4.4. Europos Sąjungos paramos perspektyvos.....	56
IŠVADOS IR SIŪLYMAI.....	60
LITERATŪRA.....	63
SANTRAUKA.....	69
SUMMARY.....	70
PRIEDAI.....	71

IVADAS

Mažiau palankios ūkininkauti vietovės yra teritorijos, kuriose dėl susiklosčiusių gamtinių, demografinių, agrarinių ir kitų sąlygų yra sunkiau ūkininkauti. Ūkininkavimas tokiose vietovėse reikalauja didesnių išlaidų bei investicijų, todėl siekiant užtikrinti ilgalaikį žemės ūkio paskirties žemės naudojimą minėtose teritorijose ūkininkai gauna paramą už tam tikrų reikalavimų vykdymą. Priemonės Mažiau palankios ūkininkauti vietovės įgyvendinimas Lietuvoje prasidėjo 2004 m. Šios priemonės realizavimas yra numatytas 2007-2013 m. Kompensacinės išmokos už ūkininkavimą mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse skatina ūkininkavimo tęstinumą, kraštovaizdžio gerinimą, kaimo bendruomenės gyvybingumą. Taip pat Lietuvos Respublikos Žemės ūkio ir kaimo plėtros įstatyme yra teigiama, kad Žemės ūkio ir kaimo plėtra ekonominiu, ekologiniu, socialiniu ir etninės kultūros požiūriu yra valstybės prioritetinės sritys. Tema buvo pasirinkta, kadangi Kaimo plėtros plano priemonė „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ yra palyginti naujas dalykas Lietuvoje. Ši tema nėra labai plačiai bei išsamiai išnagrinėta. Taip pat šios priemonės įgyvendinimas numatytas 2007-2013 metais. Nepalankios teritorijos užima 43,5 proc. visų Lietuvos žemės ūkio naudmenų, todėl aptariama priemonė gali turėti didelės įtakos ūkininkų padėčiai. Šio darbo autorius dalyvauja priemonės administravime, dirbdamas Nacionalinėje mokėjimo agentūroje, todėl jam būtų naudinga dar labiau įsigilinti į administravimo esmę bei suvokti šios srities problemas platesniame kontekste. Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programoje bei kitose teisės aktuose, reglamentuojančiuose mažiau palankias ūkininkauti vietoves nuo 2007 m., aptariama priemonė yra pavadinta „Išmokos ūkininkaujantiems vietovėse su kliūtimis, išskyrus kalnuotas vietoves“, tačiau 2004-2006 m. administravimo laikotarpyje, ši priemonė vadinosi „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“, taip pat autoriaus nuomone šis pavadinimas tiksliau ir geriau atspindi minėtų vietovių esmę, todėl toliau šiame darbe bus vartojamas senasis priemonės pavadinimas.

Problemiškumas. Mažiau palankios ūkininkauti vietovės yra nustatomos rajonų bei seniūnijų lygmenyje, priklausomai nuo rajono arba seniūnijos vidurkio. Tačiau tai nereiškia, kad visa žemė, esanti tam tikrame rajone ar seniūnijoje yra mažo palankumo ir atvirkščiai. Ūkininkai, turintys nenašios žemės (atitinkantys visus mažo palankumo kriterijus smulkesniame negu seniūnija plote) palankioms vietovėms priskirtame rajone neturi galimybės gauti kompensacinių išmokų.

Parama ūkininkaujantiems mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse yra reglamentuojama daugybės teisės aktų (tarp jų reglamentai, vyriausybės nutarimai, ministro įsakymai), tačiau visuomet atsiranda teisės aktų spragos, kurios detalčiai nereglamentuoja tam tikros aptariamą paramos srities. Europos Sąjungos teisės aktai yra lankstūs ir numato galimybę valstybėms narėms sugriežtinti administravimo eigą. Ar Europos Sąjunga turėtų nustatyti bendrą ir smulkiai reglamentuotą paramos modelį visoms narėms?

Kiekviena paramos priemonė turi nustatytus tikslus ir turėtų tapti jų siekimo priemone, tačiau ne visada pavyksta tuos tikslus pasiekti. Taip pat keli tikslai gali būti pasiekiami skirtingais mastais.

Tyrimo problema - Kaimo plėtros plano priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ įgyvendinimo institucijos gebėjimai, turint šios priemonės teisinę sistemą, tinkamai siekti teisės aktuose keliamų tikslų bei efektyviai šalinti atsiradusias kliūtis.

Darbo **tyrimo objektas** yra paramos Ūkininkaujantiems mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse administravimo reglamentavimas bei procesas.

Tyrimo dalykas yra priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ įgyvendinimo procese atsirandančios problemos ir jų sprendimo būdai kaip administravimo proceso efektyvumo požymiai.

Tyrimo tikslas - iširti Kaimo plėtros plano priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ administravimo modelį bei jo efektyvumą.

Uždaviniai:

- Apžvelgti paramos ūkininkaujantiems nepalankiose žemėse reglamentavimą.
- Apibendrinti ir grafiškai pateikti informaciją apie mažiau palankias ūkininkauti vietoves.
- Išanalizuoti paramos reglamentavimą Europos Sąjungoje, Lietuvoje, Lenkijoje.
- Įvertinti administravimo veiksmus remiant ūkininkaujančius mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse.
- Patobulinti teoriškai Lietuvos mažiau palankių ūkininkauti vietovių administravimo modelį.

Tyrimo periodas apima 2004-2006 m., o perspektyvos – 2007-2013 m.

Darbe taikomi tokie **tyrimo metodai**: lyginamoji analizė ir anketinė apklausa.

Informacijos šaltiniai:

Šiame darbe daugiausia remiamasi tarptautiniais ir nacionaliniais teisės aktais, moksliniais straipsniais, kai kurių jau padarytų tyrimų rezultatais, konferencijų pranešimais bei spaudoje pateiktais straipsniais, nagrinėjančiais šią problemą.

Darbo struktūra ir rezultatai

Magistro baigiamąjį darbą sudaro įvadas, 4 dalys, išvados ir priedai.

Pirmoje dalyje aiškinamos sąvokos, nagrinėjami vystymo veiksniai, aptarti Europos Sąjungos veiksmai išlyginant regioninius skirtumus. Taip pat apibendrinti nustatymo kriterijai mažiau palankioms ūkininkauti teritorijoms, pradedant nuo atsakingųjų institucijų ir baigiant šių vietovių patvirtinimu savivaldybių bei seniūnijų lygmenyse. Toliau apžvelgiamas paramos

reglamentavimas – kokie yra reikalavimai kompensacinėms išmokoms gauti Lietuvoje bei aptariama paraiškų administravimo eiga nuo paraiškų priėmimo iki išmokų išmokėjimo.

Antroje dalyje analizuojamos mažiau palankių ūkininkauti teritorijų, nustatymo kriterijų rodikliai regionų lygmenyje. Taip pat minėtos teritorijos ploto atžvilgiu bei parama (jos suma) už ūkininkavimą nepalankiose vietovėse Lietuvoje, jos apskrityse, rajonuose bei seniūnijose (pateikiami grafikai, lentelės).

Trečia dalis apima bendrąjį Europos Sąjungos paramos modelį (reikalavimai, laisvai pasirenkami reikalavimai valstybėms narėms, administravimo nustatymas), ūkininkaujančių mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse Lenkijos paramos modelio analizę. Lietuvos ir Lenkijos paramos modelių palyginimas, panašumų, skirtumų išskyrimas bei privalumų ir trūkumų nusakymas. Paskutiniame šios dalies skyriuje analizuojamos paramos administravimo problemos.

Ketvirtoje dalyje siekiama teoriškai patobulinti mažiau palankių ūkininkauti vietovių nustatymo procesą bei jo reglamentavimą, administravimo gerinimą. Taip pat analizuojama, ar dabartinis administravimo modelis pasiekė iškeltus tikslus, atlikta anketinė apklausa (apklausiami savivaldybių žemės ūkio skyrių specialistai). Ištirta ar specialistų požiūriu, priemonė „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ pasiekia savo tikslus ir kaip galima būtų patobulinti šios priemonės administravimą. Tyrimo rezultatai *susisteminti* (sugrupuoti), *suklasifikuoti* pagal esminius požymius, pateikti vaizdžiai. Toliau yra patobulintas aptariamos priemonės administravimo modelis, atsižvelgus į Lietuvos, Lenkijos palyginimo bei anketinės apklausos rezultatus.

Darbo apimtis: 81 puslapio darbe yra 12 paveikslų, 6 lentelės ir 5 priedai.

1. MAŽIAU PALANKIOS ŪKININKAUTI VIETOVĖS

1.1. Regioniniai vystymo veiksniai

Viena iš seniai įsitvirtinusių regioninės plėtros krypčių – valstybės siekiai subalansuoti gamybinių pajėgumų geografinį išsidėstymą.

Greta noro subalansuoti geografinį gamybinių pajėgumų išsidėstymą kai kuriose valstybėse pastebimi bandymai reguliuoti žmoniškųjų išteklių (darbo jėgos) geografinį pasiskirstymą. Gyventojų mažėjimo, migracijos procesai verčia valstybes taikyti administracines bei ekonomines priemones, turinčias regioninį poveikį.¹

Problemos susijusios su kaimo plėtra bei kaimo gyventojų sąlygų išlyginimu yra pakankamai gerai žinomos tarpvalstybiniame lygmenyje. Jos buvo minimos Europos kaimo vietovių chartijoje (1995-01-23): kai kurių kaimo vietovių išnykimo rizika, kaimo gyventojų mažėjimas, nelygiavertės gyvenimo sąlygos.² Taip pat Riodeženeiro (1992-06-14) bei Darnaus vystymo deklaracijose yra kalbama apie tinkamą žemės naudojimą, jos našumo didinimą, tinkamų žemdirbystei plotų atkūrimą ir išsaugojimą.

Europos Sąjungos gamtos ir visuomenės teritoriniai skirtumai pakankamai ryškūs. Jie pasireiškia dirvožemio, reljefo, klimato, kraštovaizdžio skirtingumais, ekonominiiais pasiekimais, socialiniais – kultūriniais, demografiniais, etniniais skirtingumais. Valstybės politika gali šiuos skirtingumus slopinti, skatinti, ar rūšiuoti, palaikydama pozityvų gamtinį bei kultūrinį savitumą ir lygindama socialinius – ekonominius skirtumus.

Ūkininkavimas nepriklausomai nuo sąlygų yra siejamas su žeme, dirvožemiu, gyvuliais ir t.t. Kiekvienas ūkininkavimas reikalauja tam tikrų pastangų bei šios srities specifikos išmanymo. Nuo ūkininko žinių, įgūdžių bei patirties priklauso ūkininkavimo rezultatai, tai yra pvz. derlius. Tačiau ūkininkaujant atsiranda ir objektyvių problemų, kurių žmogus negali įtakoti arba didesnis poveikis gali pareikalauti daug darbo ir investicijų.

Žemė yra litosferos dalis, kuri apibrėžiama gamtinėmis bei ūkinėmis charakteristikomis.³ Žemė gali būti įvairių paskirčių, miško ūkio, vandens ūkio, žemės ūkio ir t.t. Visose paminėtose žemėse galima ūkininkauti, tačiau su ūkininkavimu dažniausiai siejama yra žemės ūkio paskirties žemė. Žemės ūkio paskirties žemė – tai žemė, kurią naudoja ūkininkai, žemės ūkio bendrovės,

¹ Bagdzevičienė R., Rimas J., Venckus A. Regionų ekonomikos plėtros strategija.// http://www.lrti.lt/veikla/RP_RegEkonPlet.doc, prisijungimo laikas: 2007-05-26.

² Lenčiauskas J. Sunkus kaimo bendruomenių renesansas // http://www.zum.lt/min/Spauda/dsp_viena_publicacija.cfm?iPublikacijaID=12958, prisijungimo laikas: 2007-05-11

³ Žemės ūkio ekonomikos terminų aiškinamasis žodynas. // http://www.laei.lt/agzo/zodz_a.php?lietuviu=%C5%BEemdirbys, prisijungimo laikas: 2007-11-07

kaimo gyventojai savo asmeniniam ūkiui, kiti žemės ūkio veikla užsiimantys fiziniai ir juridiniai asmenys.⁴ Aptariant žemės ūkio paskirties žemę, reikia pabrėžti, kad svarbi jos dalis yra dirvožemis, kuris apibrėžiamas kaip viršutinis purusis žemės sluoksnis. Kita taip pat svarbi sąvoka, susijusi su žemės ūkio paskirties žeme yra derlingasis dirvožemio sluoksnis. Tai yra tas sluoksnis, kuriame gali augti žemės ūkio augalai arba miškas.⁵

Kaip ir bet kokia kita žemė, žemės ūkio paskirties žemė turi savo vertę, kurią gali įtakoti įvairūs veiksniai. Vienas iš jų yra našumo balas. Žemės gali būti naši ir nenaši. Našesnėje žemėje paprastai galima išauginti daugiau tam tikros rūšies žemės ūkio augalų negu mažiau našioje. Žemės našumas yra išreiškiamas balais.

Žemės ūkio naudmenų našumo balas santykinai išreiškia žemės ūkio naudmenų produktyvumą ir įvertina dirvožemius, jų agrochemines savybes bei melioracijos įrenginių įtaką augalų derlingumui. Našesnė žemėse gaunamas ne tik didesnis produkcijos kiekis, bet ir yra galimybė auginti didesnę pelną duodančias augalų rūšis.⁶

Skirstant žemės ūkio paskirties žemes gali būti atliekama žemių tipologija pagal ūkinę vertę. Minėtos žemės gali būti suskirstytos taip: labai geros žemės, geros ūkinės vertės žemės, geros ir vidutinės ūkinės vertės žemės, vidutinės vertės žemės smėlio ir priemolio dirvožemiuose, vidutinės ir prastos ūkinės vertės žemės kalvotose teritorijose ir dideli nusausintų pelkių plotai, paversti kultūrinėmis pievomis.⁷

Labai geroje žemėse dirvožemiai yra tinkami kviečiams ir cukriniams runkeliams auginti, todėl paprastai vyrauja prekinės augalininkystės gamyba ir yra mažai gyvulių. Geros ūkinės vertės žemės yra tinkamos grūdiniams augalams, pašarams bei rapsui auginti. Joje rekomenduojama specializacija gali būti augalininkystė ir kiaulininkystė. Geros ir vidutinės ūkinės vertės žemės gali turėti pažemėjimų, kurie po nusausinimo tinka pievoms ir ganykloms. Joje sėkmingai galima plėtoti pienininkystę ir augalininkystę (rapsai, grūdai). Vidutinės vertės žemės smėlio ir priemolio dirvožemiuose yra palanku auginti bulves, žeminius rugius, grikius, taip pat pienininkystę ir kiaulininkystę. Vidutinės ir prastos ūkinės vertės žemėse, kalvuotose teritorijose vyrauja eroduojamos dirvos ir nusausintose durpynuose įrengtos pievos.⁸ Specializacija šioms žemėms yra mėsinių galvijų auginimas bei augalininkystė pritaikyta pašarų auginimui. Dideli nusausintų pelkių plotai, paversti kultūrinėmis pievomis labiausiai yra tinkami pašarų gamybai.

Žemės našumo balas atlieka įvairias funkcijas: žemės vertės nustatymas, auginamos kultūros pasirinkimas, specializaciją ir t.t.

⁴ Žemės rinkos apžvalga.// <http://www.vic.lt/ris/index.php?id=492&action=more>, prisijungimo laikas: 2007-11-07

⁵ Gleby// <http://www.terve.pl/gleby.html>, prisijungimo laikas: 2006-12-21

⁶ Žemės ūkio paskirties žemės vertę įtakojantys veiksniai. // <http://www.vic.lt/ris/index.php?id=518&action=more>, prisijungimo laikas: 2007-11-07

⁷ Gleby// <http://www.terve.pl/gleby.html>, prisijungimo laikas: 2006-12-21

⁸ Ten pat

Aptariant žemės našumą, pabrėžtina, jog tam tikras našumas nėra nuolatinė būseną. Jis gali kisti, priklausomai nuo ūkininkavimo būdo, sėjomainų. Tinkamai laikantis sėjomainų galima išsaugoti humuso balansą. Už našumą yra atsakingas dirvožemis, kuris nėra atsinaujinantis resursas ir yra būtinas įvairioms veiklos rūšims, ekosistemų užtikrinimui.

Dirvožemio našumo mažėjimą gali sąlygoti tokios grėsmės: erozija, organinės medžiagos kiekio mažėjimas, tarša, druskėjimas, dirvožemio biologinės įvairovės mažėjimas, uždengimas, nuošliaužos ir užtvindymas.⁹ Europos sąjungos šalys narės privalo pačios, savo teisės aktuose, užtikrinti, kad kiekvienas žemės naudotojas būtų įpareigotas imtis priemonių, sustabdančių visas minėtus padarinius, ar jas sušvelninančių priemonių. Taip pat valstybės narės turi nustatyti vietas, kuriose dėl žmogaus veiklos, yra žmogaus sveikatai ar aplinkai kylanti taršos grėsmė, tai yra nustatyti užterštas vietas. Užterštose vietovėse matuojama pavojingų medžiagų koncentracija ir rengiamos ataskaitos.

Žemdirbystė kaip sistema gali būti skirstoma į tokias posistemas kaip ekologinė žemdirbystė, ūkininkavimas, tausojanti žemdirbystė, intensyvioji žemdirbystė.¹⁰ Ekologinis ūkininkavimas remiasi ekologinėmis trąšomis (mineralinės trąšos nenaudojamos), ekologiniais pašarais bei pesticidų nenaudojimu, tai yra, piktžolės yra naikinamos agrotechninėmis priemonėmis. Taip pat dalyvaujant paramos priemonėse, ūkininkai turi sertifikuoti savo ekologinius ūkius. Tausojamos žemdirbystės atveju, yra subalansuojamas tręšimas su žemės ūkio augalų auginimu. Tai reiškia, kad trąšų kiekis turi atitikti iš dirvos pasisavinamų maistinių medžiagų kiekį. Tręšimas būna nemaksimalus ir turi normas, kurios atitinka tam tikro dirvožemio savybes. Pasėliai dažniausiai yra kaitaliojami taip, kad atitiktų rekomenduojamas sėjomainas. Be to, pasėlių kaitaliojimas turi užtikrinti teigiamą humuso balansą, tai yra, augalų paliekamos organinės medžiagos ir organinės trąšos turi atstatyti augalų pasisavintą humuso kiekį. Esant intensyviai ūkininkavimui, yra siekiama maksimalaus efekto. Šiam tikslui pasiekti naudojamos maksimalios trąšų normos, taikomos tokios sėjomainos, kurios leistų gauti daugiausia prekinės augalininkystės produkcijos. Paprastai gamtiniuose karkasuose vyrauja tausojanti arba ekologinė žemdirbystė, o už karkasų ribų – intensyvus ūkininkavimas.

Ekologinių žemės ūkio naudmenų plotas didėja mažo našumo žemių regionuose. Juose, lyginant su našių žemių regionu, daugiausia plėtojama galvijininkystė ir pienininkystė bei joms reikalingų žolinių pašarų gamyba. Minėtos šakos mažo našumo žemių regione plėtotinos dėl gamtonaudos specifikos ir aplinkosaugos problemų: smėlio dirvožemiai, eroduotos kalvotos žemės,

⁹ Europos parlamento ir tarybos direktyva nustatanti dirvožemio apsaugos sistemą ir iš dalies keičianti Direktyvą 2004/35/EB// http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/am/670/670225/670225lt.pdf, prisijungimo laikas: 2007-10-02

¹⁰ Ten pat

o žemės ūkio naudmenų struktūroje, daugiau negu vidutiniškai respublikoje, sudaro pievos ir ganyklos.¹¹

Kraštovaizdis yra žemės paviršiaus gamtinių ir antropogeninių komponentų, susijusių medžiaginiai, energiniai ir informaciniai ryšiais, teritorinis junginys. Taip pat žmonių suvokiama teritorija, kurios pobūdį nelėmė gamtiniai ir antropogeniniai veiksniai.¹² Jis yra svarbus kaip nepalankių vietovių tikslo objektas. Kraštovaizdis gali būti gamtinis, kaimiškas (antropogenuotas, agrarinis), miestiškas (antropogenuotas, urbanizuotas), kultūrinis. Artimiausi nagrinėjami temai yra kaimiškas ir kultūrinis (mažiau svarbus) kraštovaizdžiai. Kaimiškas kraštovaizdis yra susiformavęs dėl gamtinių procesų bei žmonių veiklos ir išsaugojęs svarbiausius gamtinės struktūros bruožus, pvz. žemės ūkio naudmenos, užstatyti kaimai.

Kraštovaizdžio problemas ir jam kylančios grėsmės buvo nagrinėtos Europos kraštovaizdžio konvencijoje, kurio pagrindinės kryptys yra: užtikrinti kraštovaizdžio apsaugą, naudojimą, tvarkymą ir planavimą; palaikyti ir didinti turimą šalies biologinę įvairovę; optimizuoti kultūrinio kraštovaizdžio kryptingą formavimą; suderinti kraštovaizdžio architektūrinę erdvinę kompoziciją.¹³

Kadangi yra nuspręsta kovoti su kraštovaizdžio nykimu, tai jį suformuoti galima keliais būdais. Pirmas būdas yra kraštovaizdžio išsaugojimas, kuris taikomas siekiant išlaikyti natūralių gamtinių procesų eigą. Kitas metodas yra atkūrimas, taikomas siekiant atkurti vertingus gamtinius ir kultūrinius objektus bei kompleksus. Atnaujinimo metodas reikalingas norint racionaliai atnaujinti (restauruoti) pažeistų kraštovaizdžio objektų ir kompleksų funkcionalumą. Taip pat yra taikomas pertvarkymo (formavimo) būdas, siekiant radikaliai pakeisti kraštovaizdžio struktūrą.

Gyventojų tankumas yra smarkiai susijęs su tam tikroje teritorijoje esančios žemės našumu.¹⁴ Gyventojų tankumą veikia ir gamtinės geografinės teritorijos sąlygos – didelis miškingumas, ežeringumas ir pelkėtumas. Ypač svarbu dirvožemių našumas. Retai gyvenamose teritorijose dažnai vyrauja mažo našumo dirvožemiai, taigi čia yra nepalankios sąlygos vystyti intensyvų žemės ūkį, mažas teritorijos „talpumas“. Todėl natūralu, kad šios teritorijos yra silpnai ekonomiškai išvystytos, jose vyrauja tradiciškai konservatyvus, ekstensyvus ir neperspektyvus žemės ūkis, o gyventojams pajamų teikia miško gėrybių rinkimas. Taigi žemės ir miškų ūkio išvystymas tampa svarbiu gyventojų tankumo veiksniu.

Socialinė ir ekonominė retai gyvenamų teritorijų gyventojų būklė sudėtinga. Tradiciškai ekstensyvus žemės ūkis negali užtikrinti pakankamo pragyvenimo sąlygų kelis hektarus žemės

¹¹ Kairytė E., Ribašauskienė E. Ekologinės pienininkystės plėtros strategijos parengimas. Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas // http://www.laei.lt/leid_fls/publ_fl/TD_santr.pdf, prisijungimo laikas: 2007-11-10

¹² Kavaliauskas P. Kraštovaizdžio ateitis politinės raidos kontekste. // <http://www.zalieji.lt/zl/138/kontekste>, prisijungimo laikas: 2007-02-10

¹³ Europos kraštovaizdžio konvencija. // http://www.heritage.lt/t_aktai/konvencijos/kraštovaizdžio.htm, prisijungimo laikas: 2007-05-11

¹⁴ Daugirdas V. Demografinės tendencijos retai gyvenamose Lietuvos teritorijose. Geologijos ir geografijos institutas. // <http://www.geo.lt/metrastis/35/PDF/184-192.pdf>, prisijungimo laikas: 2007-11-10

turintiems ir kito darbo nesiiimantiems ar negaunantiems gyventojams. Be to, mėnesinis darbo užmokestis žemės ūkio, miškininkystės ir su jomis susijusiose šakose yra nedidelis. Daugumos mažesnių gyvenviečių gyventojų pagrindinis pajamų šaltinis – pensija ir socialinė parama. Įsidarbinimo galimybės nedidelės. Ypač sunku jauniems, profesijos neįgijusiems, žemesnį išsilavinimą turintiems žmonėms.¹⁵

ES regioninės politikos esmė – parama iš ES biudžeto skurdesniems regionams ir gyventojams. Išmokos naudojamos plėtrai atsiliekančiuose regionuose skatinti, senoms pramonės zonomis pertvarkyti, teikti pagalbą darbo ieškančiam jaunimui ir ilgalaikiams bedarbiams, paramą ūkiams modernizuoti ir ne tokias palankias sąlygas turinčioms kaimo vietovėms remti (kas taip pat apima ir šiame darbe nagrinėjamą problemą – paramą ūkininkaujantiems mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse). Dėl Europos Sąjungos finansuojamų struktūrinių programų ES valstybės gali suvienodinti savo ekonomikas, o tai padeda efektyviau įgyvendinti ekonominę ir pinigų sąjungą.

Bendroji žemės ūkio politika (BŽŪP) atsirado prieš 50 metų, ES įsteigusioms valstybėms įveikus dešimtmetį trukusį maisto stygių. Tada, siekiant užtikrinti pasiūlą ir maisto saugą, buvo pradėta subsidijuoti pagrindinių maisto produktų gamybą. Dabar didelis dėmesys žemės ūkyje skiriamas mūsų natūraliems gamtiniams ištekliams tausoti ir valdyti. BŽŪP, kaip labiausiai integruotai ES politikai, atitenka didelė ES biudžeto lėšų dalis. BŽŪP tikslas – užtikrinti Europos Bendrijos rinkos apsaugą nuo pasaulinių kainų svyravimų, importo mažomis kainomis ir kad žemės ūkio produktų kainos Europos Bendrijoje teiktų pagrįstas pajamas Europos Bendrijos gamintojams.

BŽŪP taip pat telkia dėmesį į smulkiųjų ūkių išlaikymą bei ekonominės veiklos vykdymą kaime. Todėl kaimo plėtrai skirta ES biudžeto dalis yra padidinta, siekiant išlaikyti dirbamą žemę, sustabdyti masinį išvykimą iš kaimų, atsižvelgiant į tokius veiksnius kaip dirvos našumas ir rizika dėl žemės dirvonavimo.

Parama kaimo plėtrai skirstoma pagal Lietuvos kaimo plėtros 2004- 2006 m. programą (KPP). Bendras kaimo plėtros strategijos tikslas yra užtikrinti augimą, didinant žemės ir maisto bei miškų ūkio konkurencingumą, sukuriant galimybes ekonominės veiklos kaime įvairinimui ir gyvenimo kokybės kaime gerinimui, tuo pačiu puoselėjant esamas gamtines, žmogiškąsias ir kitas vertybes, mažinant skirtumus tarp miesto ir kaimo bei tarp atskirų regionų. KPP skirstoma į 4 kryptis:

1. Žemės, maisto ūkio ir miškininkystės sektoriaus konkurencingumo didinimas (tikslas - plėtoti modernų, gebantį konkuruoti žemės, maisto ir miškų ūkį).

¹⁵ Daugirdas V. Demografinės tendencijos retai gyvenamose Lietuvos teritorijose. Geologijos ir geografijos institutas. [//http://www.geo.lt/metrastris/35/PDF/184-192.pdf](http://www.geo.lt/metrastris/35/PDF/184-192.pdf), prisijungimo laikas: 2007-11-10

2. Aplinkos ir kraštovaizdžio gerinimas (tikslas - Gerinti aplinką, kraštovaizdį racionaliai naudojant žemės išteklius bei remiant tausojančio žemės ir miškų ūkio plėtrą).
3. Gyvenimo kokybė kaimo vietovėse ir kaimo ekonomikos įvairinimas (tikslas - Gerinti gyvenimo kokybę ir didinti gyventojų užimtumą kaimo vietovėse).
4. Leader metodo įgyvendinimas (tikslas - Skatinti kaimo plėtrą ir ugdyti bendruomeniškumą vietos iniciatyvos ir partnerystės pagrindu).

Lietuvoje pastebimi žymūs socialinio ir ekonominio išsivystymo skirtumai. Sparčiausiai besivystantys Lietuvos regionai pagal kai kuriuos socialinės ir ekonominės plėtros rodiklius, tokius kaip BVP vienam gyventojui (1 pav.) lygį, vidutinį mėnesinį bruto darbo užmokestį, daugiau nei 2 kartus, o kartais ir gerokai daugiau lenkia lėčiau besiplėtojančias teritorijas. Netolygumai žymūs regioniniame lygmenyje, tačiau dar žymesni jie yra savivaldybių lygmenyje. Tai parodo poreikį turėti nacionalinę regioninę politiką, kuri užtikrintų tolygesnį visų šalies regionų ir savivaldybių vystymąsi.¹⁶



1 pav. Regionų išsivystymo lygis, palyginti su Lietuvos vidurkiu, BVP/gyv.

Šaltinis: Česonis G. Lietuvos regioninė politika 2004-2006 metų Europos Sąjungos struktūrinės politikos kontekste/ „Atsiliekančių regionų plėtros spartinimas: kaimo ir regioninės politikos sinergijos paieškos“ tarptautinės konferencijos medžiaga. Vilnius, 2006// http://www.laei.lt/leid_fls/nauj_fl/konf061116/Cesonis.pdf, prisijungimo laikas: 2007-05-29.

Lietuvos išsivystymo netolygumai ir didėjantis atotrūkis tarp regionų yra gerai suvokiama problema, tačiau jos sprendimo būdai toli gražu nėra akivaizdūs. Dalyje Vakarų Europos valstybių atotrūkis tarp labiausiai ir mažiausiai išsivysčiusių teritorijų taip pat didėja.

¹⁶ Dumčius R. Šiupšinskas S. ES poveikis Lietuvos savivaldybėms regioninės plėtros srityje. Vilnius, 2003. P. 36.

Nacionalinę regioninę politiką, jos tikslus, uždavinius, įgyvendinimo priemones, regioninės plėtros planavimo dokumentų rengimą ir tvirtinimą, taip pat nacionalinę regioninę politiką įgyvendinančių subjektų įgaliojimus nustato Lietuvos regioninės plėtros įstatymas¹⁷.

Pagrindinis nacionalinės regioninės politikos tikslas – mažinti socialinius ir ekonominius skirtumus tarp regionų ir regionų viduje, skatinti visos valstybės teritorijos tolygią ir tvarią plėtrą.

Nacionalinė regioninė politika įgyvendinama per valstybės viešąją politiką, pirmiausia per verslo, žmogiškųjų išteklių ir infrastruktūros plėtrą. Ji yra sudedamoji valstybės viešosios politikos dalis.

Lietuvos nacionalinė regioninė politika yra įgyvendinama ir jos planavimas atliekamas apskrityse. Regiono plėtros plano projektą rengia apskrities viršininko administracija.

Regioninę politiką Lietuvoje taip pat įgyvendina ir kitos institucijos¹⁸:

1. Lietuvos Respublikos Vyriausybė.
2. Vyriausybės įgaliota institucija.
3. Nacionalinė regioninės plėtros taryba.
4. Regiono plėtros taryba.
5. Apskrities viršininko administracija.

Apibendrinus galima teigti, jog Europos Sąjunga, tame tarpe ir Lietuva didelį dėmesį skiria regioninei politikai, regioninei darniai plėtrai. Tai pabrėžiama visose valstybinio lygio strateginiuose dokumentuose, šią sritį koordinuoja, tarpusavyje bendradarbiauja ir įgyvendina įvairios valstybinės ir vietinės reikšmės institucijos.

Europos Sąjungos bendroji žemės politika taip pat vaidina didelį vaidmenį mažinant regioninius skirtumus. Tai ypač pastebima skirstant paramą ir ypač aktualu labiausiai atsilikusiems regionams. Toliau magistriniame darbe bus plačiau nagrinėjama II Kaimo plėtros plano krypties programa „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“.

1.2. Nustatymo kriterijai

Mažiau palankios ūkininkauti vietovės yra nustatomos remiantis įvairiais kriterijais. Tokie kriterijai padeda atskirti mažiau palankias vietoves nuo palankių vietovių. Kiekviena Europos sąjungos narė, turinti savo teritorijoje tokias vietoves pati pasirenka jų nustatymo kriterijus, atsižvelgdama į Europos sąjungos Tarybos reglamente nr. 1257/1999 apibrėžiamas gaires.

Aptariamame reglamente pažymima, kad Mažiau palankias ūkininkauti vietoves sudaro:

– kalnuotos vietovės,

¹⁷ Lietuvos regioninės plėtros įstatymas// Valstybės žinios, 2000, Nr. 66-1987.

¹⁸ Lietuvos regioninės plėtros įstatymas// Valstybės žinios, 2000, Nr. 66-1987.

- kitos mažiau palankios ūkininkauti vietovės,
- vietovės su specifinėmis kliūtimis.¹⁹

ES Tarybos reglamento (EB) Nr. 1257/1999 19 straipsnį atitinkančios mažiau palankios ūkininkauti vietovės įvairiose ES valstybėse buvo atrenkamos skirtingai. Mažiau palankių ūkininkauti vietovių pagal atrankos kriterijai ir bendras mažiau palankių ūkininkauti vietovių plotas konkrečioje šalyje, yra valstybės narės ir Europos komisijos derybų objektas. Tačiau visais atvejais buvo nustatyti gamtinių ir demografinių veiksnių bei ekonominių rezultatų ribotumą tam tikroje vietovėje apibūdinantys rodikliai.²⁰

Kadangi Lietuvoje nėra vietovių, kuriose kalnų vidutinio aukščio ir šlaito nuolydžio kampo rodikliai būtų artimi, taikytiems ES valstybėse narėse, buvo derėtasi su Europos Komisija dėl dviejų mažiau palankių ūkininkauti vietovių kategorijų.²¹

Kitos mažiau palankios ūkininkauti vietovės yra apibrėžiamos kaip Mažiau palankios ūkininkauti vietovės, kuriose gresia pavojus, kad žemė bus apleista, ir kur atsiranda būtinybė išsaugoti kaimą, yra ūkininkavimo vietovės, kurios įprastų gamybos sąlygų atžvilgiu yra vienarūšės ir pasižymi visais toliau išvardytais ypatumais:

- žemė yra blogo derlingumo, ji sunkiai įdirbama ir yra riboto potencialo. Žemės potencialas gali būti padidintas tik su derliaus priedui neadekvačiomis išlaidomis. Žemės ūkio naudmenos daugiau tinka tik gyvulių ir paukščių auginimui,
- gamyba, kurią lėmė žemas gamtinės aplinkos derlingumas, yra ženkliai mažesnė už pagrindinių žemės ūkio ekonominės veiklos rodiklių vidurkį.
- mažas arba mažėjantis gyventojų skaičius. Užimtumo požiūriu dauguma gyventojų priklauso nuo žemės ūkio. Spartus žemės ūkio nuosmukis gali kelti pavojų minėto regiono perspektyvumui ir nuolatiniam gyvenimui jame.²²

Vietovės su specifinėmis kliūtimis yra vietovės, kurioms įtaką daro konkrečios kliūtys ir kuriose ūkininkavimas turėtų būti tęsiamas, prireikus ir laikantis tam tikrų sąlygų, kad būtų

¹⁹ Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1257/1999 Dėl Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) paramos kaimo plėtrai ir iš dalies pakeičiantis bei panaikinantį tam tikrus reglamentus. Official journal L: 1999 Nr. 160-80.

²⁰ Ribašauskienė E. Mažiau palankių ūkininkauti vietovių atrankos metodikos patikslinimas. Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas // <http://www.zum.lt/Mokslas-2/T10.htm>, prisijungimo laikas: 2007-03-19.

²¹ Čaplikas J. Mažiau palankių ūkininkauti vietovių atrankos kriterijų parinkimas. Lietuvos žemės ūkio universitetas// http://www.lrti.lt/veikla/RP_MPalUk.doc, prisijungimo laikas 2007-04-19.

²² Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1257/1999 Dėl Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) paramos kaimo plėtrai ir iš dalies pakeičiantis bei panaikinantį tam tikrus reglamentus. Official journal L: 1999 Nr.160-80.

išsaugota ar pagerinta aplinka, išsaugotas kaimas ir išlaikytas vietovės turistų potencialas arba kad būtų išsaugota kranto linija.

Lietuvos Mažiau palankių ūkininkauti vietovių nustatymo kriterijai yra nurodyti Žemės ūkio ministro įsakyme. Dabartiniu metu galioja 2004 m. vasario 27 d. Žemės ūkio ministro įsakymu Nr. 3D-72 patvirtintos nustatymo taisyklės.

Šiose taisyklėse nurodomi 5 kriterijai:

- mažo našumo žemės ūkio naudmenų, įvertintų ne daugiau kaip 32 našumo balais, dalis žemės ūkio naudmenose yra 20 proc. didesnė negu vidutiniškai šalyje;
- grūdinių augalų derlingumas mažesnis negu 80 proc. šalies vidurkio;
- gyventojų tankumas mažesnis negu 50 proc. šalies vidurkio;
- vidutinis metinis gyventojų skaičiaus regresas yra 0,5 proc. ir daugiau;
- darbingo amžiaus gyventojų, užimtų žemės ūkyje, medžioklėje ir miškininkystėje, dalis didesnė negu 15 proc.²³

Lietuvoje žemės kokybė vertinama žemės ūkio naudmenų našumo balu. Svarbiausi rodikliai, kuriuos įvertinant buvo nustatyta žemės kokybė, - dirvožemių genetinės kilmės tipas ir mechaninė sudėtis; žemės melioracinė būklė; klimatinės sąlygos.²⁴

Kadangi Lietuvoje Mažo našumo žemės ūkio naudmenų įvertintų ne daugiau kaip 32 našumo balais vidurkis yra 19 proc., tai mažiau palankios ūkininkauti vietovėje nenašios žemės dalis turi būti ne mažesnė negu 23 proc. Grūdinių augalų derlingumas šalyje yra vidutiniškai 2,7 t/ha, todėl rodiklis turėtų būti 2,18 t/ha ir mažiau. Kaimo gyventojų tankumas mažiau palankoje ūkininkauti vietovėje privalo būti ne didesnis kaip 15,4 gyv./km², nes Lietuvos vidurkis yra 30,7 gyv./km². Vidutinis metinis gyventojų skaičiaus regresas šalyje yra -0,7, todėl pagal šį rodiklį visa Lietuvos teritorija galėtų tenkinti ketvirtąjį kriterijų. Taip pat nežymiai skiriasi darbingo amžiaus gyventojų, užimtų žemės ūkyje, medžioklėje ir miškininkystėje, dalis vidutiniškai šalyje (12,3 proc.) nuo reikalaujamos.

Mažiau palankios ūkininkauti vietovės išskiriamos savivaldybių ir seniūnijų lygmenyje. Prie mažiau palankių ūkininkauti vietovių priskiriamos tos savivaldybės, kurios atitinka visus išvardytus atrankos kriterijus. Mažiau palankios ūkininkauti vietovės, nepriskirtos savivaldybėms, išskiriamos seniūnijų lygmenyje, atsižvelgiant į išvardytus kriterijus, išskyrus kriterijų nustatantį grūdinių augalų derlingumą.

²³ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. vasario 27 d. įsakymas Nr. 3D-72 „Dėl mažiau palankių ūkininkauti vietovių“//Valstybės žinios. 2004, Nr. 34-1111.

²⁴ Ribašauskienė E. Mažiau palankių ūkininkauti vietovių nustatymas. // Rinkotyra. Žemės ūkio ir maisto produktai. Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas. 2004, Nr. 3(24). P.58.

Prie mažiau palankių ūkininkauti vietovių priskiriamos tos vietovės, kurioms įtaką daro specifinės gamtinės kliūtys ir kuriose ūkininkavimas turi būti tęsiamas, prireikus ir laikantis tam tikrų sąlygų. Tai potvynių užliejamos vietovės ir intensyvaus karsto vietovės.

1 lentelė. Potvynių užliejamos vietovės

Savivaldybės ir seniūnijos	Žemės ūkio naudmenų plotas, ha	Potvynių užliejamų žemių plotas, ha
Šilutės r.	80900	30145
Pagėgių	37613	10805
Klaipėdos r. Priekulės seniūnija	7912	2057
Iš viso	126425	43007

Šaltinis: Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. vasario 27 d. įsakymas Nr. 3D-72 „Dėl mažiau palankių ūkininkauti vietovių“//Valstybės žinios. 2004, Nr. 34-1111.

Didžiausia potvynių užliejamų teritorijų dalis palyginti su visu rajono plotu yra Šilutės rajone (37,3 proc.), Pagėgių – 28,8 proc., o mažiausia Priekulės seniūnijoje (Klaipėdos r.) – 26,0 proc. (1 lentelė).

Kaimo plėtros programos projekte 2007-2013 m. buvo numatytas dar vienas kriterijus. Pagal jį mažiau palankioje ūkininkauti vietovėje vienam hektarui turėtų būti laikoma bent 0,35 sąlyginio gyvulio. Tačiau Europos komisija šiam kriterijui nepritarė.²⁵

Mažiau palankių ūkininkauti vietovių yra visose ES valstybėse narėse, daugiausia – kalnų šalyse, taip pat Airijoje. Visoms ES šalims buvo nustatyti konkretūs gamtinių ir demografinių veiksnių ir ekonominių rezultatų ribotumą apibūdinantys rodikliai. Tie rodikliai yra parinkti atsižvelgiant į kiekvienos ES valstybės narės bei jų regionų žemės ūkio aktualijas, turimą informaciją ir kitas atrankos metu susiklosčiusias sąlygas. Atrankos kriterijų parinkimas yra valstybės narės ir Europos Komisijos konkrečių derybų objektas.

Pavyzdžiui konkretaus regiono derliaus nuokrypis nuo nacionalinio vidurkio kaip rodiklis buvo taikytas Belgijoje, Graikijoje, Prancūzijoje, Italijoje. Italijoje retai apgyvendintoms mažo žemės ūkio naudmenų našumo vietovėms buvo priskirti tie regionai, kuriuose kviečių derlius yra 30 proc. ir daugiau mažesnis už nacionalinį vidurkį. Žemės ūkio darbuotojų dalis bendrame dirbančiųjų skaičiuje. Šis rodiklis kaip papildomas buvo taikytas visose ES valstybėse narėse. Laikoma, kad vietovė yra priklausanti nuo žemės ūkio veiklos, jeigu žemės ūkyje užimta 15 – 18 proc. ir daugiau vietovės dirbančiųjų. Vidutinės ūkio pajamos vienam darbo jėgos vienetui. Toks rodiklis buvo taikytas Graikijoje, kurios atrinktose vietovėse šis rodiklis neturi viršyti 80 proc. nacionalinio

²⁵ Kompensacinės išmokos ūkininkaujantiems mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse 2007-2013 m.// http://www.vilkaviskis.lt/zemes_ukis/textai/komp_ism.htm, prisijungimo laikas: 2007-03-31.

vidurkio.²⁶ Kiekviena šalis pasirenka skirtingus nepalankių vietovių atrankos kriterijus, kadangi skiriasi jų klimatas, dirvožemio derlingumas, demografinė padėtis, augalų vegetacinis laikotarpis ir t.t.

1.3. Paramos reglamentavimas Lietuvoje

Paramą ūkininkaujantiems mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse reglamentuoja Žemės ūkio ministro įsakymas nr. 3D-151, patvirtintas 2007 balandžio 6 d. Šią priemonę administruoja Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos, bendradarbiaudama su savivaldybėmis, Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centru.

Pretenduoti į išmokas už ūkininkavimą mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse gali ūkininkai arba juridiniai asmenys, kurių žemės ūkio ir kaimo valda ar jos dalis yra mažiau palankioje ūkininkauti vietovėje. Aptariama valda turi būti įregistruota žemės ūkio ir kaimo verslo registre.²⁷ Deklaruojamas žemės plotas kompensacinėms išmokoms gauti turi būti ne mažesnis negu 1 ha, jį gali sudaryti laukai ne mažesni negu 0,01 ha. Žemė gali būti ūkininko nuosavybė, išnuomota iš privačių asmenų arba iš valstybės.

Pareiškėjas gaunantis kompensacines išmokas įsipareigoja ūkininkauti mažiausiai 5 metus nuo pirmos gautos išmokos. Šiuo atveju ūkininkavimas yra suprantamas kaip žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotų deklaravimas. Paaiškėjus įsipareigojimo nesilaikymui, pareiškėjas turi grąžinti visą iki pažeidimo gautą paramą už nepalankias vietas.

Asmuo teikdamas paraišką privalo laikytis geros agrarinės būklės reikalavimų bei geros ūkininkavimo praktikos reikalavimų. Juridiniai asmenys turi būti atsiskaitę su Lietuvos Respublikos valstybės biudžetu bei Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetu.

Pareiškėjas negali tuo pačiu metu dalyvauti priemonėje „Ankstysis pasitraukimas iš prekinės žemės ūkio gamybos“ bei „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“. Todėl norėdamas gauti paramą už mažiau palankias ūkininkauti vietas, jis turi perleisti savo valdą kartu su įsipareigojimais kitam asmeniui. Neperdavus valdos, ūkininkas privalo grąžinti gautą paramą.

Mažiau palankios ūkininkauti vietovės yra skirstomos į mažo nepalankumo ir didelio nepalankumo.²⁸ Visos kitos teritorijos, išskiriamos savivaldybių lygmenyje, turi mažo nepalankumo statusą.

²⁶ Čaplikas J. Mažiau palankių ūkininkauti vietovių atrankos kriterijų parinkimas. Lietuvos žemės ūkio universitetas// http://www.lrti.lt/veikla/RP_MPalUk.doc, prisijungimo laikas 2007-04-19.

²⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. spalio 22 d. nutarimas Nr. 1317 „Dėl kaimo plėtros 2004–2006 metų plano pagrindinių nuostatų“// Valstybės žinios. 2003, Nr. 101-4550.

²⁸ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymas Nr. 3D-430 „Dėl kaimo plėtros 2004–2006 metų plano priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“ administravimo taisyklių“ //Valstybės žinios. 2004, Nr. 115-4309.

Pareiškėjas, turintis pievas ir ganyklas, privalo visoje valdoje atitikti bent vieną iš šių kriterijų:

- gaminti prekinę žemės ūkio produkciją iš pievų ar ganyklų ir pateikti ne mažesnius kaip 250 Lt/ha šios produkcijos realizavimo dokumentus ar pirkimo–pardavimo sutartis;
- turėti bent 0,2 SG/ha pievose ir ganyklose (pagal valdų registre esančius duomenis paraiškos pateikimo metų sausio 1 dieną);
- 1/3 pareiškėjo deklaruotų žemės ūkio naudmenų struktūros turi sudaryti dirbama žemė.²⁹

Paraiškos kompensaciniams išmokoms gauti yra pateikiamos tose seniūnijose arba savivaldybės administracijos žemės ūkio skyriuose, kuriuose yra registruota pareiškėjo žemės ūkio valda. Pateikiama yra paraiška Tiesioginiams išmokoms už žemės ūkio naudmenas ir pasėlių plotus gauti, kartu su žemėlapių fragmentais, kuriuose yra įbraižyti visi žemės ūkio subjekto turimi laukai. Paraiškoje tiesioginiams išmokoms gauti yra pažymima, kurie deklaruoti laukai dalyvauja priemonėje „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“, taip pat pažymimas nepalankumas: mažas arba didelis. Prie paraiškos turi būti pridėtas pareiškėjo ar jo įgalioto asmens pasirašytas įsipareigojimų lapas (priedas nr. 1). Nepalankumas yra žymimas tiesioginių išmokų už pasėlius paraiškoje, kadangi palyginti daug ūkininkų deklaruoja pasėlius ir tuo pat metu prašo kompensacinių išmokų už nepalankias vietoves. Tokiu būdu pareiškėjui nereikia pildyti 2 paraiškų, o administratoriams yra paprasčiau tokią paraišką administruoti.

Žemės valdymo teisę įrodantys dokumentai nėra pateikiami paraiškų priėmimo metu. Jų gali pareikalauti Nacionalinė mokėjimo agentūra, atsiradus neatitikimams administravimo procese.

Paraiškų pateikimo bei išmokų mokėjimo terminai yra nustatomi Žemės ūkio ministro įsakymais. Taip pat yra apibrėžiamas vėlavimo terminas, kurio metu pareiškėjas gali prašyti pažymėti deklaruotą lauką kaip esantį mažiau palankioje vietovėje, didinti laukų plotus ir laukų skaičių. Vėlavimo terminas trunka 25 dienas nuo paraiškų surinkimo termino pabaigos ir laukams, kurių plotų pakeitimas sąlygoja išmokos didėjimą, yra taikoma 1 proc. sankcija už kiekvieną uždelstą dieną. Pasibaigus vėlavimo terminui paraiškos nėra priimanamos, o prašymai dėl duomenų keitimo, didinantys išmoką, neadministruojami.

²⁹ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2007 m. lapkričio 12 d. įsakymas Nr. 3D- 500 „Dėl žemės ūkio ministro 2007 m. balandžio 6 d. įsakymo Nr. 3D-151 „Dėl Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programos priemonių „Išmokos ūkininkams vietovėse, kuriose yra kliūčių, išskyrus kalnuotas vietoves“, „NATURA 2000 išmokos ir su direktyva 2000/60/EB susijusios išmokos“ ir „NATURA 2000 išmokos“ įgyvendinimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ //Valstybės žinios. 2007, Nr. 118-4849.

Po vėlavimo termino pareiškėjas gali atsisakyti paramos, jeigu nėra paskirta patikra vietoje, mažinti deklaruotus plotus, perduoti valdą kitam asmeniui bei tikslinti asmens duomenis.

Už reikalavimų kompensacinėms išmokoms gauti nesilaikymą yra taikomos sankcijos. Sankcijos yra taikomos už įsipareigojimo ūkininkauti mažiausiai 5 metus nesilaikymą, už neteisingą deklaravimą, geros agrarinės būklės bei geros ūkininkavimo praktikos reikalavimų nesilaikymą.

Esant neteisingo deklaravimo atvejui:

- kai deklaruotas plotas viršija faktinį nuo 3 iki 30 proc., bus mokama už faktinį plotą, sumažinta dvigubu nustatytu skirtumu;
- kai deklaruotas plotas viršija faktinį daugiau nei 30 proc., parama už žemės ūkio naudmenų plota einamaisiais metais neteikiama;
- kai deklaruotas plotas viršija faktinį daugiau nei 50 proc., pareiškėjas pašalinamas iš dalyvavimo priemonėje dvejiems metams (t. y. parama nebus teikiama einamaisiais ir kitais metais).³⁰

Geros agrarinės būklės reikalavimai reiškia, kad pūdymas turi būti įdirbamas bent kartą per metus; pievos ir ganyklos nušienautos iki nustatyto termino; šienas sutvarkytas ir išvežtas iš lauko; ariamoje žemėje neturi būti medžių ir krūmų; pievose ir ganyklose neturi būti sustabarėjusių, sėklas išbarsčiusių piktžolių; žolė neturi būti deginama.³¹

Gero ūkininkavimo praktikos reikalavimai yra:

- privalu laikytis vandens telkinių pakrančių apsaugos juostų reikalavimų;
- gyvulių tankis ūkyje neturi būti didesnis kaip 1,7 sąlyginio gyvulio vienam hektarui žemės ūkio naudmenų;
- mėšlides privalu įrengti gyvulių laikymo vietose, kuriose laikoma daugiau kaip 10 SGV, išskyrus gyvulių laikymo vietas su giliais tvartais;
- mėšlu ir srutomis laukai tręšiami šiltuoju metų laiku: nuo balandžio 1 d. iki gruodžio 1 d.;
- augalų apsaugos produktai naudojami laikantis augalų apsaugos produktų įvežimo, sandėliavimo, prekybos ir naudojimo taisyklių;
- ūkio kiemo vizualinis vaizdas turi atitikti sodybų aplinkos tvarkymo principus.³²

Einamaisiais metais taikomų sankcijų suma negali viršyti 100 proc. mokėtinos išmokos sumos³³, tačiau nustačius, kad pareiškėjas ankstesniais metais neteisėtai gavo paramą už

³⁰ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymas Nr. 3D-430 „Dėl kaimo plėtros 2004–2006 metų plano priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“ administravimo taisyklių“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 115-4309.

³¹ Geros agrarinės būklės žemė ir gero ūkininkavimo praktika// <http://www.zum.lt/min/failai/gera-praktika.pdf>, prisijungimo laikas: 2007-10-23.

³² Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymas Nr. 3D-431 „Dėl geros ūkininkavimo praktikos reikalavimų“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 115-4309.

ūkininkavimą mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse, Nacionalinė mokėjimo agentūra gali pareikalauti gražinti gautas išmokas.

Visi šie reikalavimai yra nustatyti tam, kad kuo labiau būtų siekiama paramos priemonės tikslų. Tikrinant ar pareiškėjas laikosi reikalavimų, yra kontroliuojamas tikslų siekimas. Taip pat ūkininkai yra pratinami prie laukų tvarkymo nustatytais terminais.

1.4. Paramos administravimas

Paramos ūkininkaujantiems mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse administravimu tradiciškai gali būti laikomas procesas nuo paraiškų surinkimo iki pinigų išmokėjimo pareiškėjams. Administravimo eigą reglamentuoja Nacionalinės mokėjimo agentūros vidinis dokumentas patvirtintas agentūros direktoriaus, Tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus bei paramos pagal Kaimo plėtros plano priemonę „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“ administravimo procedūros aprašas. Šios priemonės administravimui yra naudojama supaprastintų tiesioginių išmokų sistema (toliau STIS), kuri yra sukurta Oracle sistemos pagrindu bei yra suderinta su visomis kitų Kaimo plėtros priemonių administravimo programomis.

Administravimo laikotarpis paprastai trunka nuo rudens iki kitų metų pavasario. Nuo 2004 m., kai buvo pradėta įgyvendinti mažiau palankių ūkininkauti vietovių priemonė, už jos administravimą buvo atsakingas Nacionalinės mokėjimo agentūros Kaimo plėtros departamento Kaimo paramos programų skyrius. Nuo 2005 m. priemonės administravimą perėmė Rinkos reguliavimo programų departamento Tiesioginės paramos skyrius. Šis skyrius susideda iš Administravimo bei Metodikų rengimo ir ataskaitų poskyrių.

Kaip jau buvo minėta dalyvavimas priemonėje „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ yra pažymimas Tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus paraiškoje. Pareiškėjas kreipiasi į seniūniją, kurios teritorijoje yra registruota jo žemės ūkio ir kaimo valda arba į savivaldybės administracijos žemės ūkio skyrių. Seniūnijos darbuotojas į STIS suveda pareiškėjo asmens duomenis (pirmas paraiškos lapas) bei blokų numerius, pasėlių kodus, laukų numerius, laukų plotus, pažymi mažiau palankias ūkininkauti vietoves. Atspausdinta užpildyta paraiška (priedas nr. 2) pateikiama pareiškėjui peržiūrėti ir pasirašyti³⁴. Paraišką pateikiantis asmuo taip pat

³³ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymas Nr. 3D-430 „Dėl kaimo plėtros 2004–2006 metų plano priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“ administravimo taisyklių“ //Valstybės žinios. 2004, Nr. 115-4309.

³⁴ Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2006 m. kovo 31 d. įsakymas Nr. BR1–151 Dėl tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus, paramos už energetinius augalus, kompensacinių išmokų už valstybės ar savivaldybių įsteigtas saugomas teritorijas bei paramos pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007-2013 m. programos priemones „Agrarinės aplinkosaugos išmokos“, „Išmokos ūkininkams vietovėse, kuriose yra kliūčių, išskyrus kalnuotas vietoves“ ir „Natura 2000“ administravimo savivaldybėje 2007 m. procedūros aprašo patvirtinimo“

pasirašo ant išsipareigojimų lapo, tuo patvirtindamas kad prisiima išsipareigojimus, susijusius su dalyvavimu priemonėje.

Kiekvienai paraiškai yra formuojama byla, bylai suteikiamas archyvo numeris.³⁵ Seniūnijos darbuotojas taip pat paraiškos pateikimo faktą registruoja paraiškų žurnale, tam tikslui jeigu paraiška pasimestų. Suformuotos bylos yra siunčiamos Nacionalinės mokėjimo agentūros Kontrolės departamento teritoriniams skyriams. Tokių skyrių yra 10, po vieną kiekvienoje apskrityje. Teritorinių skyrių darbuotojai sutikrina ar teisingai įrašyti pasėlių kodai, ar visi laukai įbraižyti žemėlapiuose, sudeda bylas pagal archyvo numerius. Atrenka bylas patikroms vietoje atlikti, o likusias bylas siunčia Nacionalinės mokėjimo agentūros Tiesioginės paramos skyriaus Administravimo poskyriui.

Išmokų administravimo poskyris priima bylas ir sudėlioja jas archyve. Tada yra atliekamas duomenų sutikrinimas STIS sistemoje. Duomenų sutikrinimas yra kryžminė patikra, kurios metu sistema sutikrina paraiškose pateiktus duomenis su esančiais registruose bei yra sutikrinamas duomenų atitikimas įvairių Kaimo plėtros plano priemonių duomenų bazėse.³⁶ Po tokio sutikrinimo paraiškoms, kuriose nerasta nei neatitikimų, nei viršdeklaravimų yra atliekamas masinis duomenų patvirtinimas ir išmokų skaičiavimas. Bylos, kurioms išmoka jau apskaičiuota, yra autorizuojamos ir joms yra perduodamos transakcijos į Finansų departamento Mokėjimų skyrių. Mokėjimų skyrius perveda kompensacines išmokas į pareiškėjų sąskaitas. Autorizavimas reiškia, kad paraiška yra sutvarkyta ir tinkama paramai išmokėti.

Bylos yra autorizuojamos taip pat masiškai nuo 2006 metų administravimo laikotarpio. 2004 bei 2005 metais visos bylos buvo po vieną perduodamos STIS sistemoje iš Išmokų administravimo poskyrio į Išmokų patvirtinimo poskyrį autorizuoti.

Bylos su viršdeklaravimais ir neatitikimais nėra autorizuojamos iš karto. Jos yra nagrinėjamos, siekiant išspręsti bei panaikinti atsiradusius viršdeklaravimus ir neatitikimus.

Viršdeklaravimas atsiranda, kai tam tikrame bloke vieno ar kelių pareiškėjų laukų suma yra didesnė, negu bloko plotas pagal Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centro duomenis.³⁷ Tokiu

(Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2007 m. spalio 17 d. įsakymo Nr. BR1–524 redakcija).

³⁵ Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2006 m. kovo 31 d. įsakymas Nr. BR1–151 Dėl tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus, paramos už energetinius augalus, kompensacinių išmokų už valstybės ar savivaldybių įsteigtas saugomas teritorijas bei paramos pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007-2013 m. programos priemones „Agrarinės aplinkosaugos išmokos“, „Išmokos ūkininkams vietovėse, kuriose yra kliūčių, išskyrus kalnuotas vietoves“ ir „Natura 2000“ administravimo savivaldybėje 2007 m. procedūros aprašo patvirtinimo“ (Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2007 m. spalio 17 d. įsakymo Nr. BR1–524 redakcija).

³⁶ Žemdirbių ir kaimo vietovių gyventojų informavimo rengiantis narystei Europos Sąjungoje programa integruota administravimo ir kontrolės sistema// <http://www.zum.lt/europa/aktualijos/infpr/apskaita%20ir%20statistika.doc>, prisijungimo laikas: 2007-02-21.

³⁷ Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2005 m. lapkričio 11 d. įsakymas Nr. BR1-758 Dėl tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus bei paramos pagal Kaimo plėtros 2004–2006 metų plano priemonę „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos

atveju agentūros specialistas informuoja seniūniją, o seniūnija – pareiškėjus. Viršdeklaravimas lieka neišspręstas tol kol kuris nors iš bloke deklaruojančių nesumažina savo lauko ploto, kad bloko laukų suma nebūtų didesnė už bloko plotą pagal registro duomenis. Jeigu niekas nesumažina lauko ploto iki administravimo pabaigos, visiems pareiškėjams atliekamos patikros vietoje. Pamatavus visus bloke esančius laukus viršdeklaravimas dažniausiai išsisprendžia, o kaltininkui pritaikomos sankcijos. Sankcijos taip pat pritaikomos tiems pareiškėjams, kurie, esant viršdeklaravimui, mažina laukų plotą po to, kai apie viršdeklaravimus buvo informuotos seniūnijos.

Neatitikimai atsiranda dėl duomenų nesutapimo su kitose duomenų bazėse esančiais duomenimis. Pavyzdžiui neatitikimas su pavadinimu „Pareiškėjas dalyvauja AŪP“³⁸ reiškia, kad deklaruojantis asmuo dalyvauja Ankstyvojo pasitraukimo iš prekinės žemės ūkio gamybos priemonėje. Tokiu atveju yra tikrinama Ankstyvojo pasitraukimo iš prekinės žemės ūkio gamybos paraiškos būseną, kadangi šioje priemonėje dalyvaujantis asmuo negali gauti paramos pagal priemonę „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“. Jeigu neatitikimo būseną yra „autorizuota“ arba neaiški, pareiškėjui yra naikinamas Mažiau palankių ūkininkauti vietovių žymėjimas. Jeigu būseną yra „atmesta“ – žymėjimas paliekamas.

Kitas svarbus neatitikimas yra „Nesutampa paraiškoje nurodytas palankumas su nurodytu registre“. Jis reiškia, kad Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centro registre yra nurodytas kitas palankumas negu paraiškoje. Kadangi pagal minėto registro duomenis vietovė gali būti palanki, mažo nepalankumo ir didelio nepalankumo, tai paraiškos duomenys yra pakoreguojami pagal registro duomenų bazę. Tai yra, jeigu paraiškoje yra pažymėtas mažas nepalankumas, o pagal registrą yra didelis, tai žymėjimas paraiškoje keičiamas iš mažo į dideli nepalankumą.

Taip pat neretai pasitaikantis neatitikimas yra „Pareiškėjas nesilaiko MPŪT įsipareigojimų“, kuris reiškia, kad pareiškėjas nesilaiko prievolės mažiausiai 5 metus ūkininkauti nuo paramos gavimo dienos. Šis neatitikimas yra nagrinėjamas patikrinant ar pareiškėjas deklaravo pasėlius visus metus nuo paramos gavimo iki neatitikimo atsiradimo. Jeigu nustatoma, kad pasėliai nebuvo deklaruoti, pareiškėjas neturi teisės gauti paramos einamaisiais ir kitais metais.

Rečiau pasitaiko neatitikimas su pavadinimu „Plotas už kurį prašoma išmokų yra mažesnis negu 1 ha“. Tai yra neatitikimas prieštaraujantis Mažiau palankių ūkininkauti vietovių administravimo taisyklėms. Esant tokiam neatitikimui, kompensacinės išmokos už mažiau palankias vietas nėra skaičiuojamos ir mokamos.

apribojimais“ administravimo procedūros aprašo patvirtinimo (Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2005 m. gruodžio 23 d. įsakymo Nr. BR1–856 redakcija).

³⁸ Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2005 m. lapkričio 11 d. įsakymas Nr. BR1-758 Dėl tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus bei paramos pagal Kaimo plėtros 2004–2006 metų plano priemonę „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“ administravimo procedūros aprašo patvirtinimo (Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2005 m. gruodžio 23 d. įsakymo Nr. BR1–856 redakcija).

Visos paraiškos su neatitikimais ir viršdeklaravimais yra nagrinėjamos, tokiu būdu yra siekiama, kad kiekvienas pažeidimas būtų nustatytas, o kaltininkas - nubaustas. Valstybės tarnautojams, kurie administruoja priemonę, yra numatyta materialioji atsakomybė.

Europos Sąjungos gamtos ir visuomenės teritoriniai skirtumai yra pakankamai ryškūs. Jie pasireiškia dirvožemio, reljefo, klimato, kraštovaizdžio skirtingumais, ekonominiais pasiekimais, socialiniais – kultūriniais, demografiniais, etniniais skirtingumais. Valstybių politika gali šiuos skirtingumus slopinti, skatinti, ar rūšiuoti. Problemos susijusios su kaimo plėtra bei kaimo gyventojų sąlygų išlyginimu yra pakankamai gerai žinomos tarpvalstybiniame lygmenyje.

Žemės ūkio paskirties žemė yra dažniausiai siejama su ūkininkavimu, nes joje yra auginami žemės ūkio augalai. Žemės gali būti naši, nenaši, o jos našumas yra išreiškiamas balais. Našesnėse žemėse dažniausiai gaunamas didesnis produkcijos kiekis bei auginama didesni pelną duodanti augalų rūšis. Kraštovaizdis yra svarbus nepalankių vietovių tikslo objektas. Europos Sąjungoje yra siekiama, kad būtų sustabdytas kraštovaizdžio, ypač kaimo, nykimas. Nenašiose žemėse, kur ūkininkavimas yra sunkesnis bei mažiau efektyvus, yra didelė rizika, jog kraštovaizdis mažės.

ES regioninės politikos esmė – parama iš ES biudžeto skurdesniems regionams ir gyventojams, kad būtų suvienodintos ES valstybių ekonomikos. Bendrosios žemės ūkio politikos tikslas – užtikrinti Europos Bendrijos rinkos apsaugą nuo pasaulinių kainų svyravimų, importo mažomis kainomis ir kad žemės ūkio produktų kainos Europos Bendrijoje teiktų pagrįstas pajamas Europos Bendrijos gamintojams. Kaimo plėtrai skirta ES biudžeto dalis yra padidinta, tam kad būtų išlaikyta dirbama žemė, sustabdytas masinis išvykimas iš kaimų.

Kiekviena Europos sąjungos narė, turinti savo teritorijoje tokias vietas pati pasirenka jų nustatymo kriterijus visais atvejais, tačiau dažniausiai nustatomi gamtinių ir demografinių veiksnių bei ekonominių rezultatų ribotumą tam tikroje vietovėje apibūdinantys rodikliai. Lietuvoje nėra vietovių, kuriose kalnus apibūdinantys rodikliai būtų artimi, taikytiems ES valstybėse narėse, todėl buvo derėtasi su Europos Komisija dėl dviejų mažiau palankių ūkininkauti vietovių kategorijų, tai yra: kitos mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su specifinėmis kliūtimis. Lietuvoje pasirinkti rodikliai, susiję su žemės našumu, gyventojų tankumu, regresu ir užimtumu tradicinėse kaimo veiklose. Mažiau palankios ūkininkauti vietovės išskiriamos savivaldybių ir seniūnijų lygmenyse.

Paramą ūkininkaujantiems mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse reglamentuoja Žemės ūkio ministro įsakymas nr. 3D-151, patvirtintas 2007 balandžio 6 d. Šią priemonę administruoja Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos, bendradarbiaudama su savivaldybėmis, Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centru. Pagrindiniai reikalavimai paramai gauti yra: 1 ha žemės ūkio valda, gera agrarinė būklė ir gera ūkininkavimo praktika, būtina

ūkininkauti mažiausiai 5 m. nuo pirmos išmokos gavimo, taip pat deklaruoto lauko plotas neturi skirtis nuo faktinio daugiau nei 3 proc.

Paramos administravime dalyvauja Žemės ūkio ministerija, Nacionalinė mokėjimo agentūra, savivaldybės, Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centras. Aptariamoms priemonėms administravimui yra naudojama supaprastintų tiesioginių išmokų sistema (toliau STIS). Administravimo laikotarpis paprastai trunka nuo rudens iki kitų metų pavasario. Dalyvavimas priemonėje „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ yra pažymimas Tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus paraiškoje. Pareiškėjas kreipiasi į seniūniją, kurios teritorijoje yra registruota jo žemės ūkio ir kaimo valda. Surinktoms paraiškoms yra atliekamas duomenų sutikrinimas STIS sistemoje. Bylos su viršdeklaravimais ir neatitikimais yra nagrinėjamos, o „švarios“ bylos – autorizuojamos. Kai išsprendžiami neatitikimai ir viršdeklaravimai, likusioms paraiškoms taip pat atliekamas autorizavimas. Po autorizavimo visi reikalingi duomenis yra perduodami Agentūros Finansų departamentui, kuris perveda pinigus į pareiškėjų sąskaitas.

2. MAŽIAU PALANKIOS ŪKININKAUTI VIETOVĖS IR PARAMA

2.1. Regioninė kaimo plėtra

Vienas iš kriterijų mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms atrinkti yra gyventojų tankumas. Jis nepalankioje vietovėje turi būti mažesnis kaip 50 proc. Lietuvos vidutinio gyventojų tankumo. Pagal Mažiau palankių ūkininkauti vietovių nustatymo tvarkoje nurodytus duomenis šio kriterijaus neatitinka Plungės ir Šalčininkų savivaldybės, tačiau pagal gamtinę specifiką yra svarbios kraštovaizdžio, bioįvairovės, gyvūnijos apsaugos požiūriu. Dėl to jos yra priskiriamos nepalankioms vietovėms. Tačiau pagal Statistikos departamento prie LR Vyriausybės paskelbtą gyventojų tankumą 2004, 2005 bei 2006 m. aptariamose savivaldybėse (2 lentelė) daugelis rodiklių viršija nustatytą normą. Utenos, Elektrėnų, Plungės, Telšių, Ukmergės savivaldybėse gyventojų tankumas yra didesnis už šalies vidurkį. Remiantis Statistikos departamento duomenimis, gyventojų tankumo kriterijų atitinka Ignalinos ir Varėnos savivaldybės.

2 lentelė. Gyventojų tankumas 2004, 2005, 2006 m. Mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms priskirtose savivaldybėse

Savivaldybė	Metai	Gyv. tankumas	Savivaldybė	Metai	Gyv. tankumas	Savivaldybė	Metai	Gyv. tankumas
Anykščių r. sav.	2004	19,3	Elektrėnų sav.	2004	56,1	Plungės r. sav.	2004	39,9
	2005	19,1		2005	55,8		2005	39,8
	2006	18,8		2006	55,5		2006	39,5
Šalčininkų r. sav.	2004	25,9	Ignalinos r. sav.	2004	14,7	Rietavo sav.	2004	18
	2005	25,8		2005	14,9		2005	17,9
	2006	25,6		2006	14,6		2006	17,6
Širvintų r. sav.	2004	21,9	Lazdijų r. sav.	2004	20,2	Rokiškio r. sav.	2004	22,8
	2005	21,8		2005	19,9		2005	22,5
	2006	21,6		2006	19,6		2006	22,2
Švenčionių r. sav.	2004	19,1	Molėtų r. sav.	2004	18	Telšių r. sav.	2004	39,4
	2005	18,9		2005	17,7		2005	39,1
	2006	18,7		2006	17,4		2006	38,7
Zarasų r. sav.	2004	16,6	Trakų r. sav.	2004	30,7	Ukmergės r. sav.	2004	34,2
	2005	16,3		2005	30,6		2005	33,9
	2006	16		2006	30,5		2006	33,6
Utenos r. sav.	2004	40,2	Varėnos r. sav.	2004	13,7			
	2005	39,9		2005	13,5			
	2006	39,6		2006	13,3			

Šaltinis: Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės duomenys

Pagal Darbo biržos duomenis, didžiausias nedarbas yra Rokiškio sav. (1,5), Šalčininkų sav. (1,4), Ukmergės, Švenčionių, Lazdijų, Telšių sav. (1,1). Mažiausias yra užfiksuotas Rietavo sav. (0,1), Trakų, Elektrėnų sav. (0,2), Pagėgių sav. (0,3), Širvintų ir Molėtų sav. (0,5).³⁹

Darbingo amžiaus gyventojų, užimtų žemės ūkyje, medžioklėje ir miškininkystėje, dalis, išreikšta proc. yra apskaičiuojama bendrą gyventojų užimtumą dalinant iš užimtumo žemės ūkyje, medžioklėje ir miškininkystėje padauginto iš 100. Daugiausia žmonių verčiasi žemės ūkiu, miškininkyste bei medžiokle Rokiškio sav. (58,2), Utenos sav. (51,8), Rietavo sav. (47,0), Molėtų sav. (44,9) bei Plungės sa. (42,0). Mažiausiai tokių žmonių yra Trakų sav. (16,6), Elektrėnų sav. (17,6), Varėnos sav. (21,7), Šalčininkų sav. (25,8), Širvintų sav. (26,8).⁴⁰ Pažymėtina, jog dauguma savivaldybių, kuriose yra mažiausia dalis darbingo amžiaus gyventojų, užimtų žemės ūkyje, medžioklėje ir miškininkystėje priklauso Vilniaus apskrčiai.

Didžiausias vidutinis metinis gyventojų skaičiaus regresas (proc.) yra Anykščių sav. (-1,8), Molėtų sav. (-1,6), Ignalinos sav. (-1,5), Švenčionių sav. (-1,4), Lazdijų ir Širvintų sav. (-1,2). Mažiausias – Plungės sav. (-0,2), Utenos sav. (-0,5), Trakų sav. (-0,6), Telšių (-0,7), Elektrėnų ir Rietavo sav. (-0,9). Pirmaujantys 3 savivaldybės pagal vidutinį gyventojų regresą priklauso Utenos apskrčiai, tačiau Utenos savivaldybėje regresas yra vienas iš mažiausių. Tikėtina, kad tai yra apskrities centro sąlygotas padarinys.

Nepaisant neigiamų demografinių tendencijų kaime, palyginti su miestu, tendencija daugeliu atveju geresnė. Teritoriniu požiūriu blogiausi demografiniai rodikliai – Utenos, Alytaus apskrityse. Geriausia demografinė padėtis Klaipėdos bei Telšių apskrityse. Lietuvoje ir kaimyninėse šalyse fiksuojamos tos pačios demografinės tendencijos, tačiau kai kurie rodikliai Lietuvos kaime blogesni.⁴¹

Lietuvoje yra 1 877 805 ha ariamos žemės ir 876 260 ha pievų bei ganyklų.⁴² Tai sudaro atitinkamai 41,49 ir 22,16 proc. nuo bendros žemės ūkio paskirties žemės.

3 lentelėje pavaizduota, kad ariamų žemių plotas nuo priemonės įgyvendinimo pradžios padidėjo, o pievų ir ganyklų plotas – sumažėjo. Taip pat abu plotai sumažėjo 2006 m. palyginti 2005 m.

³⁹ Registruotas nedarbas. Statistikos departamento prie LRV duomenys//

http://db.stat.gov.lt/RDB_LT/Dialog/Saveshow.asp, prisijungimo laikas: 2007-05-23.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. vasario 27 d. įsakymas Nr. 3D-72 „Dėl mažiau palankių ūkininkauti vietovių“//Valstybės žinios. 2004, Nr. 34-1111.

⁴¹ Kriščiūnaitė L. J. Demografinių procesų kaime ir dirbančiųjų žemės ūkyje pajamų analizė. Užimtumo kaime ilgalaikė perspektyva. Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas // <http://www.zum.lt/Mokslas-2/T10.htm>, prisijungimo laikas 2007-04-19.

⁴² Žemės fondas. Statistikos departamento prie LRV duomenys//

http://db.stat.gov.lt/RDB_LT/Dialog/varval.asp?ma=M4010102lt&ti=Naudojamos+%FEem%EBs+%FBkio+naudmeno+s+met%F8+prad%FEioje+%2E+Po%FEymiai%3A+administracin%EB+teritorija%2C+laikotarpis+ir+statistiniai+rodikliai%2E&path=../Database/4.%20Zemes%20ukis.%20Medziokle.%20Miskininkyste.%20Zuvininkyste/4.1.%20Zemes%20naudmenos/&lang=1, prisijungimo laikas: 2007-05-23.

3 lentelė. Ariamoji žemė ir pievos, ganyklos mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse, ha ir proc.

	2004 m.	2005 m.	2006 m.
Ariamoji žemė MPŪV, ha	343933	436811	425102
Ariamos ž. dalis MPŪV, proc.	25,35	32,19	31,33
Pievos, ganyklos MPŪV, ha	388164	363923	359812
Pievų, ganyklų dalis MPŪV, proc.	28,61	26,82	26,52

Šaltinis: Autoriaus skaičiavimais pagal Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės duomenis.

Kadangi nepalankių vietovių dirvos yra nenašios, tai žemdirbiai turi dirbti išradingai, remtis mokslininkų rekomendacijomis, kad gautų kuo didesnę čia geriausiai augančių ir derančių augalų derlių. Šiomis sąlygomis sėkmingai plėtoti gyvulininkystę galima tik išvystytos augalininkystės pagrindu.⁴³

Siekiant nuodugniau išanalizuoti regioninius rodiklius, pasirinkta kartais nagrinėti tik Vilniaus apskritį bei Vilniaus rajoną, kadangi net 6 apskrities savivaldybės yra priskiriamos mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms, o Vilniaus rajono savivaldybėje – tik 4 seniūnijos.

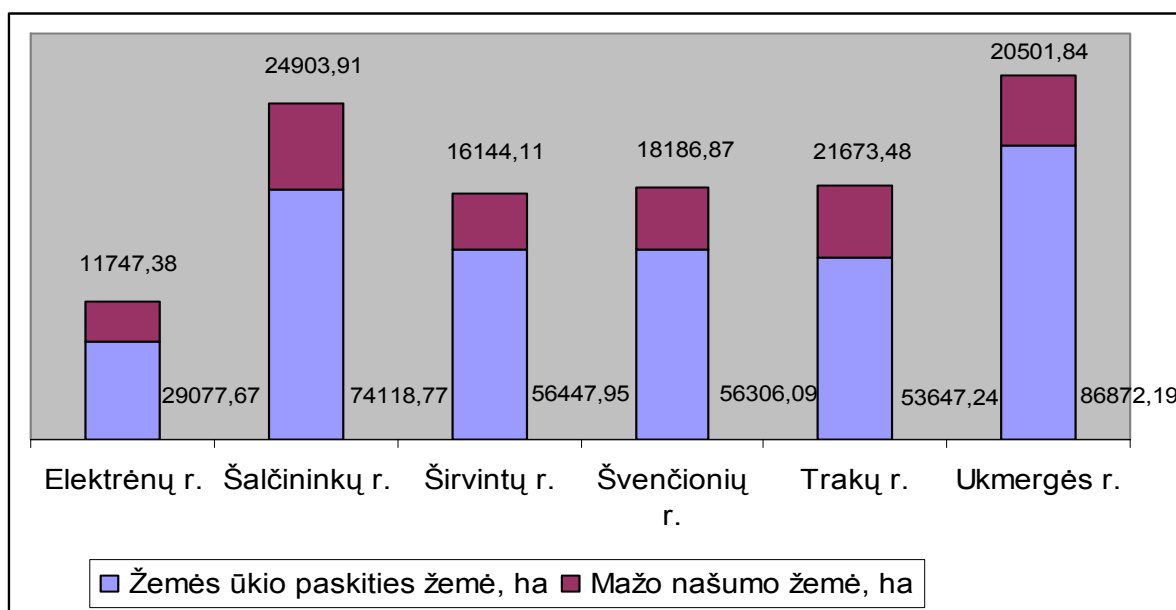
Mažiau palankių ūkininkauti vietovių statusas suteiktas Elektrėnų, Šalčininkų, Širvintų, Švenčionių, Trakų ir Ukmergės rajonų savivaldybėms. Tai reiškia, kad visa žemė, esanti šių administracinių vienetų teritorijoje yra nepalanki. Visos minėtos savivaldybės bendrai turi 65 seniūnijas, kuriuose žemės turintys ūkininkai gali prašyti paramos už mažiau palankias vietas. Nepalankios vietovės statuso neturi Vilniaus rajono savivaldybė, kaip vienintelė Vilniaus apskrityje (išskyrus Vilniaus miesto sav.). Tačiau aptariamas statusas suteiktas 4 šios savivaldybės seniūnijoms: Buivydių, Dūkštų, Medininkų ir Sužionių.

Pirmame Žemės ūkio ministro įsakymu patvirtintame mažiau palankių ūkininkauti vietovių sąrašė (Nr. 3D-72, Žin. Nr. 34-1111) buvo tik Sužionių seniūnija. Vilniaus rajono savivaldybės administracija kreipėsi į Žemės ūkio ministeriją su prašymu peržiūrėti nepalankių vietovių sąrašą. 2004 m. gegužės 3 d. įsakymas „Dėl mažiau palankių ūkininkauti vietovių“ buvo pakeistas, jį papildant 3 Vilniaus rajono seniūnijomis. Pagal Vilniaus rajono savivaldybės administracijos Žemės ūkio skyriaus duomenis savivaldybėje yra 8 kadastrinės vietovės, kurių žemės našumo balas yra mažesnis už šalies vidurkį: Arvydų, Bezdonių (17,0), Šumsko (29,8), Kenos (30,4), Savičiūnų (30,7), Migūnų (30,8), Eitminiškės (31,4), Raudondvario (31,7 balų). Dauguma gyventojų kaimiškose seniūnijose verčiasi žemės ūkio veikla ir tai yra jų vienintelis pragyvenimo šaltinis. Pagal gyventojų užimtumą žemės ūkyje, medžioklėje ir miškininkystėje yra 10 seniūnijų, kurių rodikliai pagal minėtą kriterijų tenkina reikalavimus: Kalvelių sen. (15,0), Lavoriškių sen. (26,6),

⁴³ Lazauskas J. Žemdirbystė lengvose dirvose. Kaunas: Lietuvos žemdirbystės institutas, 2000. P. 13.

Maišiagolos sen. (21,4), Marijampolio sen. (15,3), Nemenčinės sen. (26,2), Paberžės sen. (23,7), Pagirių sen. (19,5), Rudaminos sen. (27,7), Rukainių sen.(34,9), Sudervės sen. (25,7 proc.).⁴⁴

Didžiausi, žemės ūkio paskirties ploto atžvilgiu, yra Šalčininkų ir Ukmergės rajonai, mažiausi – Elektrėnų ir Širvintų r. Pagal mažo našumo žemės plotą pastebimas tiesioginis proporcingumas žemės ūkio paskirties žemei. (2 pav.) Daugiausia gyvulių taip pat užfiksuota Šalčininkų ir Ukmergės sav., mažiausiai – Elektrėnų ir Trakų savivaldybėse.



2 pav. Žemės ūkio paskirties žemė ir mažo našumo žemė Vilniaus apskrityje, ha

Šaltinis: Nacionalinės žemės tarnybos duomenys.

Vilniaus rajono savivaldybėje pagal žemės ūkio naudmenų plotą seniūnijos išsidėsto tokia tvarka: Sužionių seniūnija (7988 ha), Dūkštų (5024 ha), Medininkų (4019 ha), Buivydžių (3444 ha). Taip pat aptariamos seniūnijos tokia pat tvarka išsidėsto pagal mažo našumo žemių dalį žemės ūkio naudmenose.

2.2. Mažiau palankios ūkininkauti teritorijos Lietuvoje

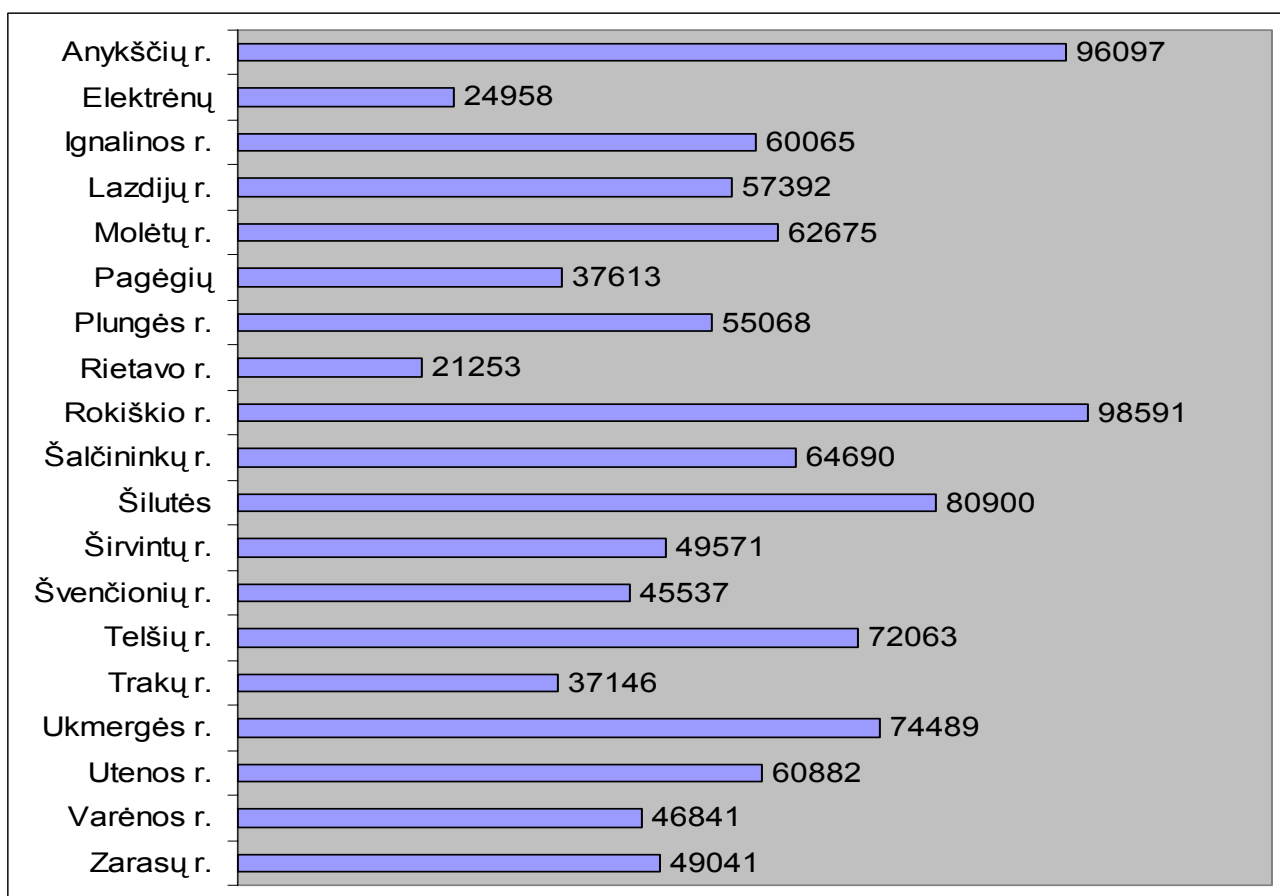
Bendras mažiau palankių ūkininkauti vietovių plotas Lietuvoje yra 1 356 838 ha arba tai sudaro 43,5 proc. žemės ūkio naudmenų ploto.⁴⁵ Mažiau palankios ūkininkauti vietovės yra išskiriamos savivaldybių ir seniūnijų lygmenyse. Aptariamų teritorijų yra visose Lietuvos apskrityse, tačiau ne visuose rajonuose.

⁴⁴ Vilniaus rajono savivaldybės administracijos Žemės ūkio skyriaus pateikti duomenys.

⁴⁵ Nustatyti mažiau palankių ūkininkauti vietovių išskyrimo rodikliai//

http://www.zum.lt/min/Informacija/dsp_news.cfm?NewsID=1731&langparam=LT&Title=&From=&To=&Page=98&list=10, prisijungimo laikas: 2007-05-23

Didžiausi pagal žemės ūkio naudmenų plotą yra Rokiškio, Anykščių, Ukmergės ir Telšių rajonai. Mažiausi yra Rietavo, Elektrėnų ir Trakų rajonai (3 pav.).



3 pav. Mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms priskiriami rajonai ir jų žemės ūkio naudmenų plotas, ha

Šaltinis: Autoriaus skaičiavimais pagal Nacionalinės mokėjimo agentūros duomenis

Seniūnijų lygmenyje išskirtos mažiau palankios teritorijos yra pateikiamos 3 priede. Seniūnijų lygmuo pasirinktas, kadangi savivaldybės, kurioms jos priklauso, neatitinka visų nustatymo kriterijų. Iš didžiausių pagal žemės ūkio naudmenų plotą paminėtinos Kupiškio (Kupiškio r.), Kražių, Užvenčio, Šaukėnų (Kelmės r.), Žygaičių (Tauragės r.) ir Stakliškių (Prienu r.) seniūnijos.⁴⁶

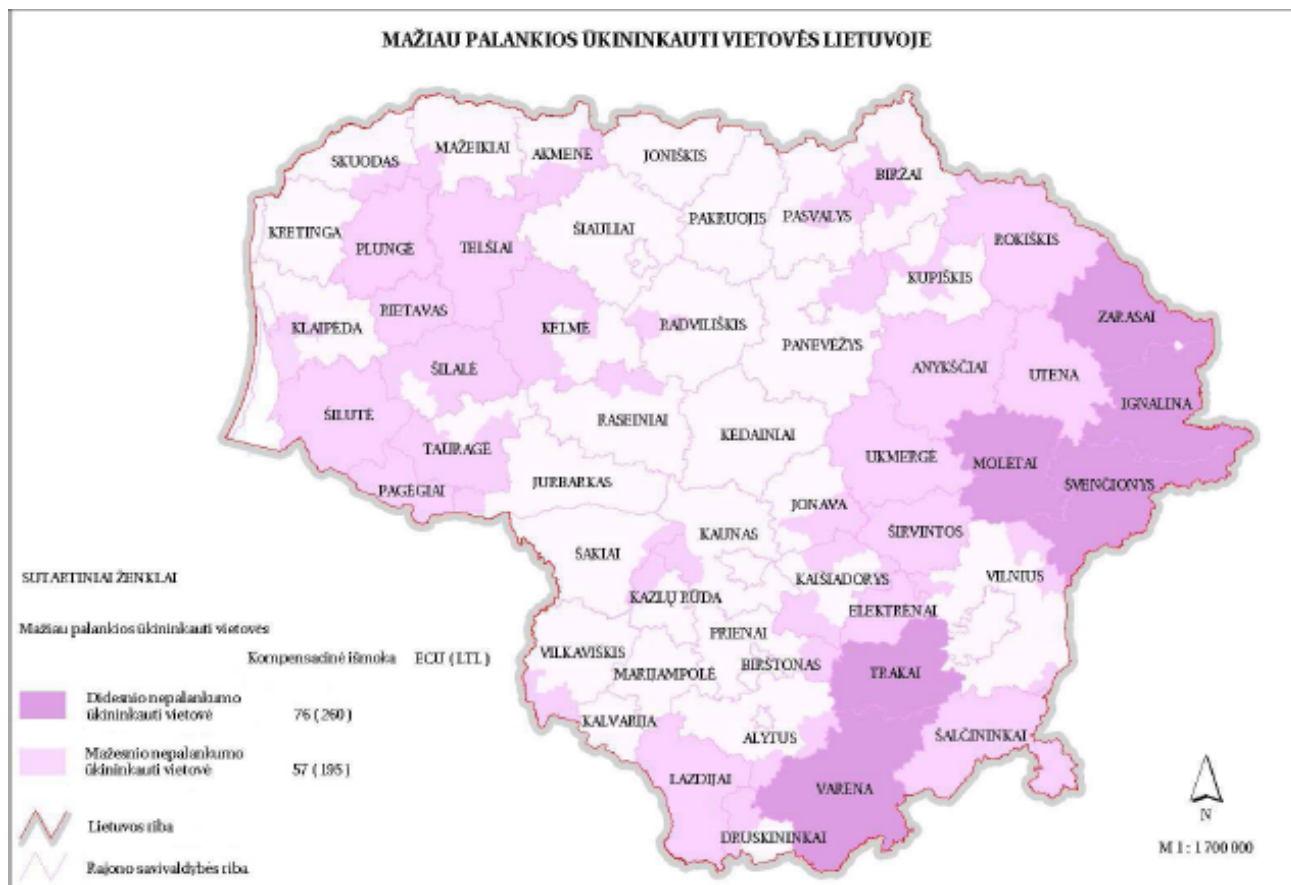
4 paveiksle pavaizduotos mažiau palankios ūkininkauti vietovės bendrai, savivaldybių bei seniūnijų lygmenyse. Taip pat yra išskirtos didelio nepalankumo vietovės. Daugiausia didelio nepalankumo vietovių koncentruojasi rytinėje Lietuvos dalyje. Jų taip pat yra pietryčių Lietuvoje.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. vasario 27 d. įsakymas Nr. 3D-72 „Dėl mažiau palankių ūkininkauti vietovių“// Valstybės žinios. 2004, Nr. 34-1111.

Didelio nepalankumo vietovės yra išskiriamos tik savivaldybių lygmenyje ir tokį statusą turi Švenčionių, Molėtų, Zarasų, Ignalinos, Trakų bei Varėnos rajonų savivaldybės.⁴⁷

Didelio nepalankumo vietoves sudaro 301 305 ha žemės ūkio naudmenų⁴⁸ iš jų 76 645 ha ariamos žemės, 107 064 ha pievų ir ganyklų plotai.⁴⁹

Visos kitos savivaldybės, priskirtos prie mažiau palankių ūkininkauti vietovių, taip pat vietovės, atrinktos seniūnijų lygmenyje bei vietovės su specifinėmis gamtinėmis kliūtimis, priskiriamos mažo nepalankumo kategorijai.



4 pav. Mažiau palankios ūkininkauti vietovės Lietuvoje

Šaltinis. Petrauskaitė A. „Pagrindiniai pasikeitimai ir naujovės “NATURA 2000” bei “Mažiau palankios ūkininkauti vietovės” administravime 2007-2013m.“/ Kaimo plėtros paramos naujovės 2007-2013 m. seminaro medžiaga. Vilnius, 2007.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. vasario 27 d. įsakymas Nr. 3D-72 „Dėl mažiau palankių ūkininkauti vietovių“//Valstybės žinios. 2004, Nr. 34-1111.

⁴⁸ Žemės fondas. Statistikos departamento prie LRV duomenys//
http://db.stat.gov.lt/RDB_LT/Dialog/varval.asp?ma=M4010102lt&ti=Naudojamos+%FEem%EBs+%FBkio+naudmeno s+met%F8+prad%FEioje+%2E+Po%FEymiai%3A+administracin%EB+teritorija%2C+laikotarpis+ir+statistiniai+rodik liai%2E&path=../Database/4.%20Zemes%20ukis.%20Medziokle.%20Miskininkyste.%20Zuvininkyste/4.1.%20Zemes %20naudmenos/&lang=1, prisijungimo laikas: 2007-05-23.

⁴⁹ Žemės fondas. Statistikos departamento prie LRV duomenys//
http://db.stat.gov.lt/RDB_LT/Dialog/varval.asp?ma=M4010102lt&ti=Naudojamos+%FEem%EBs+%FBkio+naudmeno s+met%F8+prad%FEioje+%2E+Po%FEymiai%3A+administracin%EB+teritorija%2C+laikotarpis+ir+statistiniai+rodik liai%2E&path=../Database/4.%20Zemes%20ukis.%20Medziokle.%20Miskininkyste.%20Zuvininkyste/4.1.%20Zemes %20naudmenos/&lang=1, prisijungimo laikas: 2007-05-23.

2.3. Piniginė parama

Kaip jau buvo minėta, parama už ūkininkavimą mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse yra skiriama siekiant, kad nenaši žemės ūkio paskirties žemė būtų nuolat naudojama, išsaugoti gyvybingą kaimo bendruomenę, taip pat skatinti, kad žemė būtų dirbama laikantis aplinkosaugos reikalavimų.

Kompensacinės išmokos turi kompensuoti dėl nepalankių ž.ū. produkcijos gamybai sąlygų atsiradusias papildomas išlaidas ir negautas pajamas. Kompensacinės išmokos nustatomos, atsižvelgiant: į vietovės būklę ir jos plėtros tikslus; į nuolatinių gamtos kliūčių poveikio dydį ūkininkavimui; į aplinkosaugos problemas, kurias būtina spręsti; į vietovės ūkinės veiklos specializaciją ir ūkių struktūrą.⁵⁰

Išmokos už nepalankias vietas yra 2 tarifų: už ūkininkavimą mažo nepalankumo vietovėje bei didelio nepalankumo vietovėje. Pagal Žemės ūkio ministro įsakymą, patvirtinantį mažiau palankias ūkininkauti vietas, yra nustatytas tarifas už ūkininkavimą mažo nepalankumo vietovėje yra mokama iki 56,475 EUR/ha, didelio nepalankumo vietovėje - iki 75,300 EUR/ha. Kompensacinės išmokos paramos gavėjams išmokamos litais, atsižvelgiant į 2004 m. birželio 16 d. Komisijos reglamentą (EB) Nr. 1117/2004, nustatanti valiutos keitimo kursus, 2004 m. taikytinus tam tikrai tiesioginei pagalbai ir struktūrinėms arba aplinkos apsaugos priemonėms Čekijoje, Estijoje, Kipre, Latvijoje, Lietuvoje, Vengrijoje, Maltoje, Lenkijoje, Slovėnijoje ir Slovakijoje.⁵¹ Didelio nepalankumo vietovėje skiriama išmoka yra 260 Lt/ha per metus, visose kitose mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse, priskirtose mažo nepalankumo vietovių kategorijai yra mokama 195 Lt/ha per metus.

Pagal priemonę „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ iki 150 ha plotas remiamas 100 proc., nuo 151 ha iki 250 ha – 85 proc., nuo 251 ha iki 500 ha – 70 proc., nuo 501 ha – 50 proc. Apskaičiuojant remiamą plotą, pirmiausia remiami didelio nepalankumo vietovėse esantys plotai, o tik vėliau – mažo nepalankumo.⁵²

Už reikalavimų pažeidimus pareiškėjams yra pritaikomos sankcijos. Einamaisiais metais taikomų sankcijų suma negali viršyti 100 proc. mokėtinos išmokos sumos. Tačiau nustačius

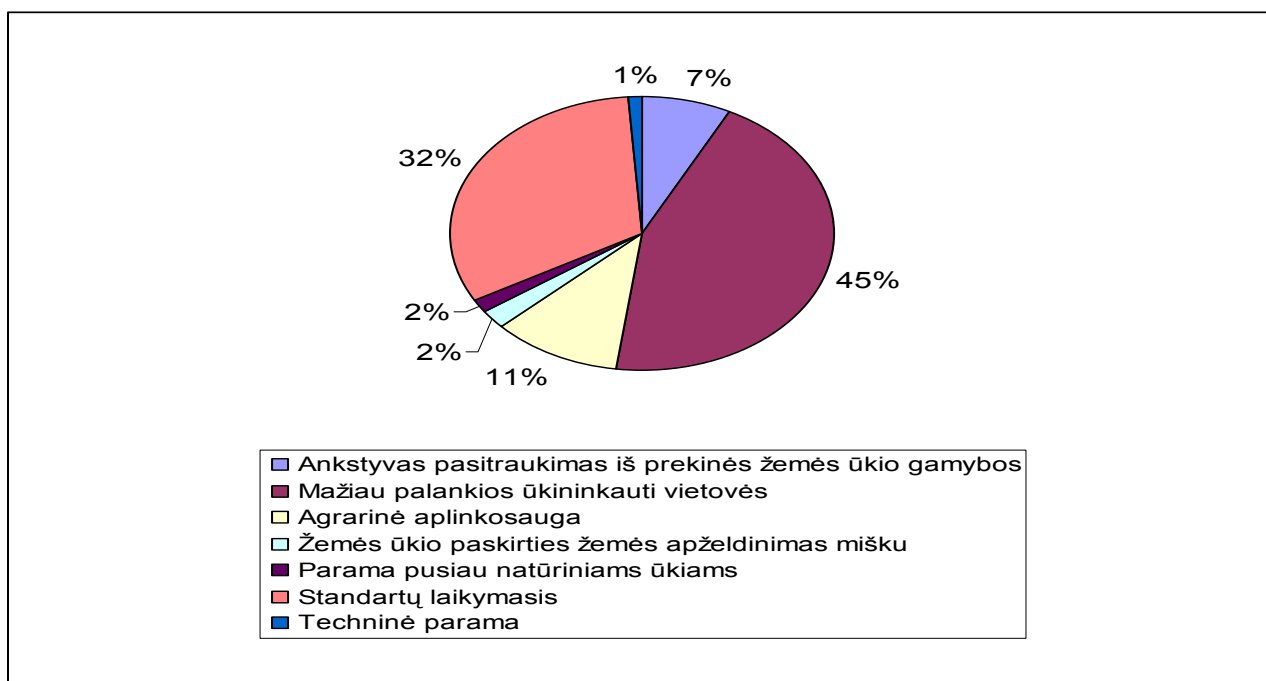
⁵⁰ Ribašauskienė E. Parama ūkininkaujantiems mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse. Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas // http://www.manoukis.lt/index.php?open=zurnalai&sub=straipsnis&nav=&st_id=370&lang=&zurnalo_id=21&ban_id=1, prisijungimo laikas 2006-12-12.

⁵¹ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymas Nr. 3D-430 „Dėl kaimo plėtros 2004–2006 metų plano priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“ administravimo taisyklių“ //Valstybės žinios. 2004, Nr. 115-4309.

⁵² Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2007 m. balandžio 6 d. įsakymas Nr. 3D-151 „Dėl Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programos priemonių „Išmokos ūkininkams vietovėse, kuriose yra kliūčių, išskyrus kalnuotas vietoves“, „NATURA 2000 išmokos ir su direktyva 2000/60/EB susijusios išmokos“ ir „NATURA 2000 išmokos“ įgyvendinimo taisyklių patvirtinimo“ //Valstybės žinios. 2007, Nr. 34-1111

pažeidimus Nacionalinė mokėjimo agentūra turi teisę pareikalauti iš pareiškėjo grąžinti ankstesniais metais gautas išmokas arba išskaičiuoti jas iš kitų Kaimo plėtros plane nurodytų priemonių paramos. Taip pat esant tam tikrais atvejais, pareiškėjui gali būti neleista dalyvauti priemonėje 2 metus.

Už įsipareigojimo 5 metus ūkininkauti, nuo pirmos paramos gavimo, nesilaikymą, ūkininkas pašalinamas iš priemonės 2 metams.⁵³ Už vėlavimą pateikti paraišką (nustatytas vėlavimo terminas – 25 dienos) skaičiuojama 1 proc. sankciją už kiekvieną pavėluotą dieną. Kai deklaruotas plotas viršija faktinį nuo 3 iki 20 proc. arba 2 ha, kompensacinė išmoka yra sumažinama dvigubu nustatytu skirtumu.⁵⁴ Viršijant plotą daugiau nei 20 proc. – pareiškėjas negauna išmokos einamaisiais metais. Jei faktinis plotas viršija deklaruotą daugiau nei 50 proc., kompensacinė išmoka nemokama einamaisiais ir kitais metais. Jeigu nustatomas geros ūkininkavimo praktikos nesilaikymas, išmokai yra taikoma 10 proc. sankcija, nustačius pakartotinį nesilaikymą – 30 proc. Už geros agrarinės būklės nesilaikymą taikoma 5 proc. sankciją laukui, kuriame užfiksuotas pažeidimas.



5 pav. Kaimo plėtros plano II krypties plano priemonių 2006 m. išmokėtos paramos dalys, proc.

Šaltinis: Autoriaus skaičiavimais pagal Nacionalinės mokėjimo agentūros duomenis

⁵³ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2007 m. balandžio 6 d. įsakymas Nr. 3D-151 „Dėl Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programos priemonių „Išmokos ūkininkams vietovėse, kuriose yra kliūčių, išskyrus kalnuotas vietoves“, „NATURA 2000 išmokos ir su direktyva 2000/60/EB susijusios išmokos“ ir „NATURA 2000 išmokos“ įgyvendinimo taisyklių patvirtinimo“ //Valstybės žinios. 2007, Nr. 34-1111

⁵⁴ Ten pat

Už kaimo plėtros plano II krypties priemonės 2006 metais buvo išmokėta 653 378 Lt paramos.⁵⁵ Už ūkininkavimą mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse už 2006 m. buvo išmokėta 293 311 Lt paramos. Tai sudaro 45 proc. nuo bendros II krypties paramos sumos (5 pav.) ir užima didžiausią paramos dalį.

Priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ 2006 metų paraiškų priėmimo laikotarpiu buvo gauta 109 403 paraiškų (4 lentelė).

4 lentelė. Gautos paraiškos, išmokėta suma bei sumos rodikliai pagal priemonę „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“

	2004 m.	2005 m.	2006 m.
Gauta paraiškų, vnt.	111 177	110 140	109 403
Išmokėta suma, Lt	195 699 368	204 262 399	209 102 613
Vidutinė suma vienai paraiškai, Lt	1 760,25	1 854,57	1 911,31
Išmokėtos sumos padidėjimas palyginti su 2004 m., proc.		4,38	6,85
Sugrąžinta suma, Lt	1 098 021	144 089	11 684

Šaltinis: Autoriaus skaičiavimais pagal Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos duomenis

Pateiktų paraiškų skaičius nuo 2004 metų nuolat mažėjo, tačiau išmokos suma padidėjo 2005, tiek ir 2006 m. Atitinkamai padidėjo ir vidutinė išmoka vienai paraiškai. Taip pat pažymėtina, kad ženkliai sumažėjo Nacionalinės mokėjimo agentūros sugrąžinta išmokėtų išmokų suma, kas gali būti laikoma reikalavimų kompensacinėms išmokoms gauti nesilaikymo sumažėjimu.

6 paveiksle pavaizduotas ES paramos žemės ūkiui paskirstymas pagal savivaldybes. Pažymėtina, kad pasibaigusiam programavimo laikotarpyje daugiausiai paramos gavo Rietavo, Švenčionių bei Vilniaus rajono ūkininkai. Mažiausia paramos gavo Vilkaviškio rajono ūkininkai (315 Lt/ha). Dauguma savivaldybių, esančių nepalankiose ūkininkauti vietovėse, paramos, gavo daugiau už respublikos vidurkį.⁵⁶

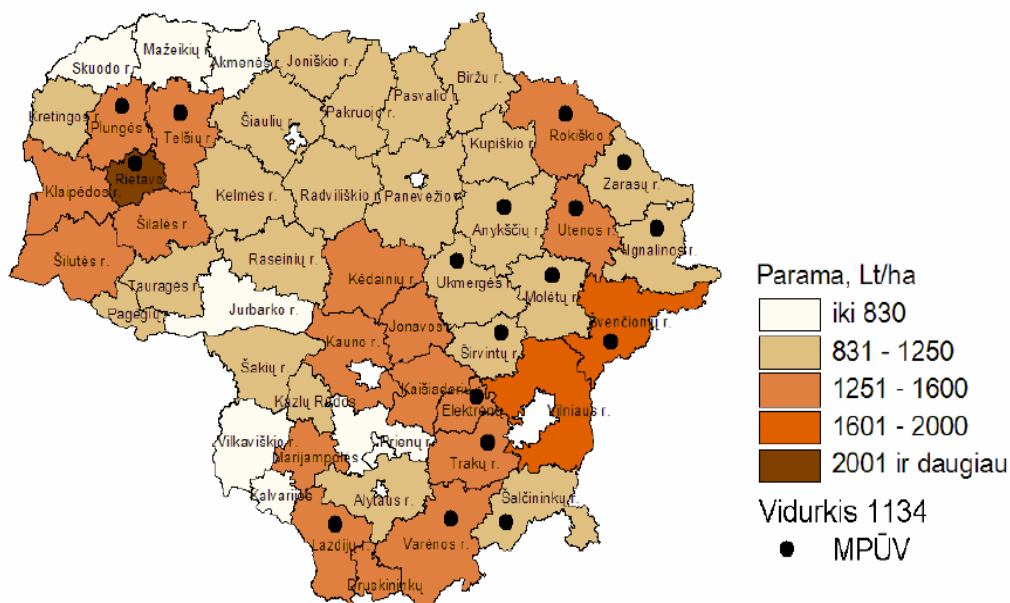
Aptariant Vilniaus apskritį, daugiausia paraiškų 2006 m. buvo pateikta Šalčininkų as. (5929) bei Ukmergės sav. (4480).⁵⁷ Mažiausiai – Vilniaus r. sav. (1860), Elektrėnų sav. (2095). Pažymėtina, kad savivaldybės, kuriose yra pateikta daugiausia paraiškų, yra didžiausios pagal užimamą plotą bei

⁵⁵ Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos pateikti duomenys.

⁵⁶ Žostautienė V. Lietuvos 2007 - 2013 m. kaimo plėtros strategija - regioniniai aspektai/ „Atsiliekančių regionų plėtros spartinimas: kaimo ir regioninės politikos sinergijos paieškos“ tarptautinės konferencijos medžiaga. Vilnius, 2006// http://www.laei.lt/leid_fls/nauj_fl/konf061116/Zostautiene.pdf, prisijungimo laikas: 2007-05-29.

⁵⁷ Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos pateikti duomenys.

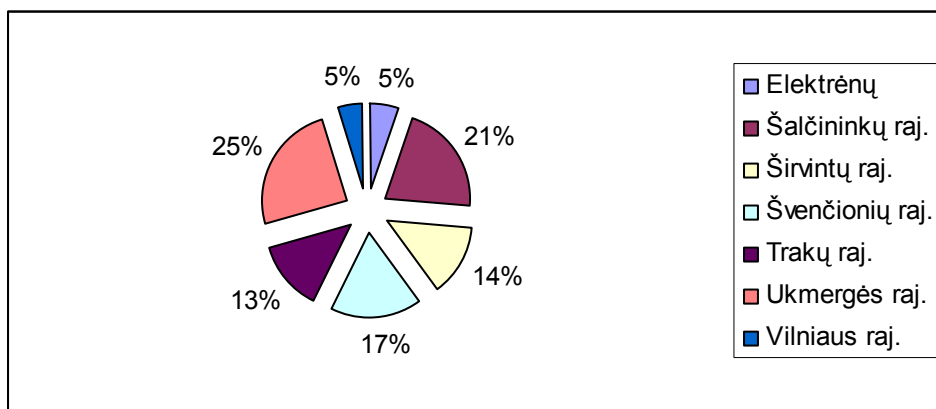
nenasių žemių plotą. Analogiška padėtis yra ir mažiausiose savivaldybėse. Trakų, Švenčionių, Širvintų savivaldybėse atitinkamai pateikta: 3014, 3773 bei 3556 paraiškų.



6 pav. ES parama žemės ūkiui iš viso pagal savivaldybes 2000-2006 m., Lt/ha

Šaltinis: Žostautienė V. Lietuvos 2007 - 2013 m. kaimo plėtros strategija - regioniniai aspektai/ „Atsiliekančių regionų plėtros spartinimas: kaimo ir regioninės politikos sinergijos paieškos“ tarptautinės konferencijos medžiaga. Vilnius, 2006// http://www.laei.lt/leid_fls/nauj_fl/konf061116/Zostautiene.pdf, prisijungimo laikas: 2007-05-29.

Taip pat didžiausia kompensacinių išmokų už mažiau palankias ūkininkauti vietas suma yra išmokėta Ukmergės sav. (10 549 384 Lt), Šalčininkų sav. (8 764 000 Lt). Trakų sav. buvo išmokėta 5 565 084 Lt, Širvintų sav. – 5 664 906 Lt, Švenčionių sav. – 7 153 215 Lt. Mažiausios sumos išmokėtos Vilniaus rajono ir Elektrėnų sav., atitinkamai 1 895 160 Lt ir 2 293 109 Lt. Procentais išreikštos kompensacinių išmokų sumos Vilniaus apskrityje yra parodytos 7 paveiksle. Tikslinga yra priminti, kad ne visa Vilniaus rajono savivaldybės teritorija yra priskirta mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms. Tuo tarpu kitų aptariamų apskrities savivaldybių visos teritorijos turi nepalankumo statusą.



7 pav. Parama už mažiau palankias ūkininkauti vietas Vilniaus apskrityje, proc.

Šaltinis: Autoriaus skaičiavimais pagal Nacionalinės mokėjimo agentūros pateiktus duomenis

Gyventojų tankumas mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms turi būti mažesnis nei 50 proc. Lietuvos vidutinio gyventojų tankumo. Šio kriterijaus neatitinka Plungės ir Šalčininkų savivaldybės, tačiau pagal gamtinę specifiką yra svarbios kraštovaizdžio, bioįvairovės, gyvūnijų apsaugos požiūriu ir todėl yra priskiriamos nepalankioms vietovėms. Pagal Statistikos departamento prie LR Vyriausybės paskelbtą gyventojų tankumą 2004-2006 m. nepalankioms vietovėms priskirtinose savivaldybėse daugelis rodiklių viršija nustatytą normą. Remiantis Statistikos departamento duomenimis, gyventojų tankumo kriterijų atitinka Ignalinos ir Varėnos savivaldybės. Taip pat reikia pastebėti, jog nepaisant neigiamų demografinių tendencijų kaime, palyginti su miestu, tendencija daugeliu atveju geresnė.

Pradėjus įgyvendinti nepalankių vietovių priemonę, ariamų žemių plotas padidėjo, o pievų ir ganyklų plotas – sumažėjo. Taip pat mažo našumo žemės plotas yra tiesiogiai proporcingas žemės ūkio paskirties žemės plotui.

Didelio nepalankumo vietovės yra išskiriamos tik savivaldybių lygmenyje ir tokį statusą turi Švenčionių, Molėtų, Zarasų, Ignalinos, Trakų bei Varėnos rajonų savivaldybės. Visos kitos savivaldybės priskiriamos mažo nepalankumo kategorijai.

Nepalankios vietovės statuso neturi Vilniaus rajono savivaldybė, kaip vienintelė Vilniaus apskrityje, tačiau 4 jos seniūnijos yra priskirtos mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms. Seniūnijų lygmuo pasirinktas, kadangi savivaldybės, kurioms jos priklauso, neatitinka visų nustatytų atrankos kriterijų.

Kompensacinės išmokos turi kompensuoti dėl nepalankių ž.ū. produkcijos gamybai sąlygų atsiradusias papildomas išlaidas ir negautas pajamas.

Už reikalavimų nesilaikymą pareiškėjams yra pritaikomos sankcijos. Einamaisiais metais taikomų sankcijų suma negali viršyti 100 proc. mokėtinos išmokos sumos. Tačiau nustačius pažeidimus Nacionalinė mokėjimo agentūra turi teisę pareikalauti iš pareiškėjo grąžinti ankstesniais metais gautas išmokas arba išskaičiuoti jas iš kitų Kaimo plėtros plane nurodytų priemonių paramos.

Kaimo plėtros plano priemonė „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“, pagal išmokėtos paramos sumą, sudaro didžiausią dalį tarp visų Kaimo plėtros plano II krypties priemonių. Pateiktų paraiškų skaičius nuo 2004 metų nuolat mažėjo, tačiau išmokos suma didėjo, kas yra siejama su ūkių stambėjimu. Taip pat ženkliai sumažėjo Nacionalinės mokėjimo agentūros sugražinta išmokėtų išmokų suma, tai galėtų reikšti, kad ūkininkai pradėjo griežčiau laikytis nustatytų reikalavimų.

3. PARAMOS ADMINISTRAVIMO MODELIŲ LYGINAMOJI ANALIZĖ

3.1. Europos Sąjungos bendrasis modelis

Europos sąjungoje kaimo plėtros pradžia laikoma 1992 metais, kai buvo pradėta Bendrosios žemės ūkio politikos reforma, kurios esmė – subsidijas sieti ne su produkcijos apimtimis, o su žemės ūkyje ir kaimo vietovėse dirbančių žmonių pajamų palaikymu. Per tą laiką išleista daug teisės aktų, reglamentuojančių paramą, jos administravimą, nustatančių paramos tikslus bei reikalavimus. Taip buvo sukurtas Europos Sąjungos paramos modelis, bendras visoms valstybėms narėms. Paprastai paramos tikslus, reikalavimus, administravimo reglamentavimą nustato reglamentai, kurie yra tiesiogiai taikomi ir privalomi šalims narėms. Neretai vienas reglamentas aprėpia kelias priemones arba visą Kaimo plėtros planą. Kadangi šiame darbe nagrinėjama Kaimo plėtros plano priemonė „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“, tai šioje dalyje bus išskirtas būtent nepalankių vietovių paramos modelis. Mažiau palankių vietovių administravimo modelis nėra labai detalai reglamentuojamas, todėl valstybė narė turi teisę ir pareigą detalizuoti administravimą savo nuožiūra, tačiau neturi teisės peržengti reglamentuose nustatytų ribų. Taip pat pažymėtina, kad reglamentuose priemonė „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“, taip pat kitos Kaimo plėtros plano 2 krypties priemonės, dažnai yra aptariama kartu su tiesioginių išmoku administravimu. Lietuvoje nepalankios teritorijos žymimos paraiškoje tiesioginėms išmokoms gauti.

Europos sąjungos modelyje nustatyti tikslai yra:

- užtikrinti ilgalaikį žemės ūkio paskirties žemės naudojimą, siekiant išsaugoti gyvybingą kaimo bendruomenę,
- išlaikyti kaimo vietoves,
- taikyti ir skatinti subalansuotas ūkininkavimo sistemas, pirmiausiai atsižvelgiant į aplinkosaugos reikalavimus.⁵⁸

Taip pat Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1257/1999 Dėl Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) paramos kaimo plėtrai ir iš dalies pakeičiantis bei panaikinant tam tikrus reglamentus nustato kokios teritorijos sudaro mažiau palankias ūkininkauti vietoves. Tai gali būti kalnuotos vietovės, kitos mažiau palankios ūkininkauti vietovės bei vietovės su specifinėmis kliūtimis. Kalnuotoms vietovėms yra būdingas žymus galimybės naudoti žemę apribojimas ir

⁵⁸ Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai. Official journal L: 2005-10-21 Nr.277-1

ženklus žemės apdirbimo sąnaudų padidėjimas dėl: nepalankių klimato sąlygų, kurios susiformuoja dėl aukščio ir sutrumpina augalų vegetacijos laikotarpį; pernelyg stačių šlaitų, kad juose būtų galima naudoti žemės ūkio mašinas, arba kuriuose reikia naudoti labai brangius specialius įrengimus. Taip pat kalnuotoms vietovėms yra prilyginamos vietovės, esančios į šiaurę nuo 62 paralelės, ir gretimos vietovės. Kitos 2 mažiau palankių vietovių rūšys yra aprašytos šio darbo 1.2 skyriuje, tačiau reikėtų atkreipti dėmesį, jog nustatant kitas mažiau palankias ūkininkauti vietas būtina atsižvelgti į tokius rodiklius kaip: mažas žemės derlingumas, kurio gerinimas siejasi su didelėmis sąnaudomis; gamyba mažesnė negu vidurkis; mažas arba mažėjantis gyventojų skaičius, daugiausia ūkininkų, besiverčiančių žemės ūkio veikla.

Kiekviena valstybė narė kaimo plėtros planuose, nustato savo ūkininkavimo standartus, remiantis toje šalyje galiojančiais teisės aktais aplinkos apsaugos srityje.⁵⁹ Europos Sąjungos teisės aktuose yra apibrėžiami tam tikri reikalavimai išmokai gauti. Pagrindiniai yra, kad pareiškėjas: ūkininkauja minimaliame žemės plote kuris yra nustatytas; nuo pirmosios kompensacinės išmokos sumokėjimo dienos įsipareigoja užsiimti ūkininkavimu mažiau palankioje ūkininkauti vietovėje ne mažiau kaip penkerius metus; taiko įprastą gero ūkininkavimo praktiką, kuria siekiama saugoti aplinką ir kaimo vietovę.⁶⁰ Gera ūkininkavimo praktika nustato tokius ūkininkavimo standartus, kurie yra susiję su visuomenės, gyvūnų ir augalų sveikata, aplinka ir gyvūnų gerovė bei kurių laikysis kiekvienas racionaliai besielgiantis ūkininkas. Taip pat nustatyta, kad minimalus žemės plotas, kuriame pareiškėjas turi ūkininkauti, yra 1 ha. Dar vienas reikalavimas susijęs su nepalankiomis vietovėmis (tinkantis ir tiesioginėms išmokoms) valstybėms narėms yra užtikrinti, kad būtų išlaikoma žemės ūkio paskirties žemės, pirmiausia žemės, kuri nebenaudojama gamybos tikslais, gera agrarinė ir aplinkosauginė būklė.

Valstybės narės nacionaliniu ar regioniniu lygiu nustato būtiniausius reikalavimus, keliamus gerai agrarinei ir aplinkosauginei būklei atsižvelgdamos į konkrečias atitinkamų teritorijų charakteristikas, įskaitant dirvos ir klimato sąlygas, egzistuojančias ūkininkavimo sistemas, žemėnaudą, sėjomainą, ūkininkavimo veiklą ir ūkių struktūrą. Tai nepažeidžia standartų, reglamentuojančių gero ūkininkavimo praktiką ir agrarinės aplinkosaugos priemonių, kurių taikymas viršija gero ūkininkavimo praktikos orientacinį lygį.⁶¹

⁵⁹ Czapiewski K. Ł., Dr. Inż. Niewęglowska G. Przestrzenne zróżnicowanie dopłat wyrównawczych ONW w Polsce w 2004 roku. Instytut ekonomiki rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Państwowy instytut badawczy// <http://www.igipz.pan.pl/zpz/czapiewski/1.pdf>, prisijungimo laikas: 2007-10-17.

⁶⁰ Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1257/1999 Dėl Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) paramos kaimo plėtrai ir iš dalies pakeičiantis bei panaikinantis tam tikrus reglamentus. Official journal L: 1999 Nr. 160-80.

⁶¹ Tarybos reglamentas (EB) nr. 1782/2003 nustatantis bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrą žemės ūkio politiką taisykles ir nustatantis tam tikras paramos schemas ūkininkams bei iš dalies pakeičiantis Reglamentus (EEB) Nr. 2019/93, (EB) Nr. 1452/2001, (EB) Nr. 1453/2001, (EB) Nr. 1454/2001, (EB) Nr. 1868/94, (EB) Nr. 1251/1999, (EB) Nr. 1254/1999, (EB) Nr. 1673/2000, (EEB) Nr. 2358/71 ir (EB) Nr. 2529/2001 Official journal. L: 2003-10-21 Nr.270-1

Taip pat Europos Sąjungos narės turi užtikrinti, kad ten kur pirmais paramos metais buvo deklaruotos daugiametės ganyklos ir išliktų tos pačios žemės ūkio naudmenos. Tačiau yra numatyta išlyga, leidžianti valstybei narei nekontroliuoti šio proceso, jeigu bendras daugiamečių ganyklų plotas ženkliai nesumažės.

Išmokos už ūkininkavimą mažiau palankiose vietovėse yra mokamos kasmet už vieną žemės ūkio naudmenų hektarą. Mažiausias išmokos dydis už hektarą yra 25 EUR (86 Lt), o didžiausias – 200 EUR (690 Lt).⁶² Tinkamai pagrįstais atvejais gali būti skiriamos už didžiausią nustatytą sumą didesnės išmokos, jei vidutinė visų šių išmokų, skirtų atitinkamos valstybės narės lygiu, suma neviršija šios didžiausios sumos.⁶³ Išmokos mažinamos, kai viršijamas vienos valdos ploto ribinis dydis, kuris turi būti nustatytas programoje. Kompensacinės išmokos yra nustatomos tokio dydžio, kuris yra pakankamas, kad būtų veiksmingai prisidėta prie kompensavimo dėl esančių kliūčių ir padeda išvengti pernelyg didelio kompensavimo. Taip pat reikalaujama, kad išmokos būtų tinkamai diferencijuojamos atsižvelgiant į: regiono padėtį ir jo plėtros tikslus, kliūčių, darančių įtaką ūkininkavimui, mastą; aplinkosaugos problemas. Išmokos turėtų kompensuoti dėl kliūčių žemės ūkio gamybai atitinkamoje vietovėje ūkininkų patirtas papildomas išlaidas ir prarastas pajamas.

Sankcijos yra pritaikomos už reglamentuose ir nacionaliniuose teisės aktuose numatytų reikalavimų nesilaikymą. Sankcijų dydžiai priklauso nuo pažeidimo svarbos, masto bei pasikartojimo. Taip pat yra numatyta sankcija (pašalinimas iš dalyvavimo priemonėje), kuri gali trukti iki 5 m.⁶⁴ Už trukdymą atlikti patikrinimą vietoje ūkininkas yra išbraukiamas iš sąrašo asmenų, gaunančių kompensacines išmokas kalendoriniais metais. Išmoka nėra skiriama, jeigu pareiškėjo valdoje randama neleistina medžiaga ar produktas, arba medžiaga ar produktas, kuris yra neteisėtai laikomas bet kokia forma. Jeigu tokių medžiagų aptinkama pakartotinai, asmuo gali būti pašalintas iš dalyvavimo priemonėje iki 5 m. laikotarpiui. Už valdymo arba geros agrarinės būklės nesilaikymą, pareiškėjui skiriamos sankcijos dydis neturėtų viršyti 15 proc. bendros paramos sumos, o už tyčinį pažeidimą – sankcija yra nuo 20 proc. ir net gali būti vieneriems ar daugiau kalendorinių metų visiškai neskiriamos išmokos.

⁶² Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1257/1999 Dėl Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) paramos kaimo plėtrai ir iš dalies pakeičiantis bei panaikinantį tam tikrus reglamentus. Official journal L: 1999-07-02 Nr. 160-80.

Valiuta konvertuota remiantis Lietuvos banko pateikiamu valiutos LTU/EUR santykiu 3,4528/1, 2007-10-25

⁶³ Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai. Official journal L: 2005-10-21 Nr.277-1

⁶⁴ Tarybos reglamentas (EB) nr. 1782/2003 nustatantis bendrąsias tiesiogines paramos schemų pagal bendrą žemės ūkio politiką taisykles ir nustatantis tam tikras paramos schemas ūkininkams bei iš dalies pakeičiantis Reglamentus (EEB) Nr. 2019/93, (EB) Nr. 1452/2001, (EB) Nr. 1453/2001, (EB) Nr. 1454/2001, (EB) Nr. 1868/94, (EB) Nr. 1251/1999, (EB) Nr. 1254/1999, (EB) Nr. 1673/2000, (EEB) Nr. 2358/71 ir (EB) Nr. 2529/2001 Official journal. L: 2003-10-21 Nr.270-1

3.2. Lenkijos modelis

2005 m. gegužės 1 dieną į Europos Sąjungą buvo priimtos naujos valstybės narės. Jų gretose atsirado Lietuva bei Lenkija. Lenkija yra didesnė už Lietuvą, teritorijos bei gyventojų skaičiaus atžvilgiu šalis. Taip pat jos klimatas bei derlingumas yra santykinai panašūs į Lietuvos, ką sąlygoja šių valstybių teritorinis artumas. Nuo pat įstojimo, Lenkija (kaip ir kiekviena nauja valstybė narė) turėjo tiesiogiai pritaikyti visus Europos Sąjungoje galiojančius reglamentus bei įgyvendinti direktyvas per nacionalinius teisės aktus. Žemės ūkis sudaro apie 5 proc. Lenkijos bendrojo vidaus produkto, kaimo vietovės užima apie 93 proc. šalies teritorijos⁶⁵, todėl Lenkija kaip ir Lietuva palyginti daug dėmesio skiria kaimo plėtrai bei žemės ūkiui.

Lenkijos Kaimo vietovių vystymo programa susideda iš 4 dalių (ašių). Antros dalies (Kaimo vietovių bei natūralios aplinkos rėmimas) pirma priemonė yra Parama ūkininkaujantiems teritorijose nenaudingomis ūkininkavimo sąlygomis. Kadangi tai yra tapati priemonė Lietuvos Kaimo plėtros plano priemonei „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“, tai šiame darbe ji bus vadinama Lenkijos mažiau palankiomis vietovėmis.

Už kaimo vietovių vystymo programą yra atsakingos: vyriausybė, Žemės ūkio ir kaimo plėtros ministerija ir Žemės ūkio restruktūrizavimo ir modernizavimo agentūra.

Paramos ūkininkaujantiems nepalankiose vietovėse tikslai yra: ūkininkavimo šiose teritorijose skatinimas, kraštovaizdžio išsaugojimas, subalansuoto ūkininkavimo skatinimas, atsižvelgiant į aplinkos apsaugą.⁶⁶ Mažiau palankios vietovės Lenkijoje yra skirstomos į:

- kalnuotas teritorijas – kur ūkininkavimas yra sudėtingas dėl vietovės reljefo. Šioms teritorijoms priskiriamos seniūnijos, kurių daugiau negu pusė ploto yra 500 m virš jūros lygio. Didžiausios įtakos didesnėms išlaidoms bei mažam našumui turi status nuolydžiai, kur beveik neįmanoma prieiti su normalia technika.
- žemumos – kur žemės ūkio mažą produktyvumą sąlygoja nederlingos žemės bei nepalankios klimato sąlygos. Žemumose vyrauja lengvas dirvožemis, kuris yra linkęs rūgštėti. Žemumos teritorijos yra skirstomos į I žemumos zonas ir II žemumos zonas. Teritorijos priskirtos II žemumos zonoms turi ypatingai nepalankias ūkininkavimo sąlygas, tai yra Produkcinės erdvės perkainavimo rodiklis yra mažiau 52 (I žemumos zonos 72,5-52).
- teritorijos su specifinėmis natūraliomis kliūtėmis – teisės aktų nustatytos konkrečios teritorijos, kurių mažiausiai 50 proc. yra 350 m virš jūros lygio.

⁶⁵ Rolnictwo w Polsce. Ministerstwo modernizacji i rozwoju rolnictwa. Konferencijos medžiaga. Varšuva, 2005// <http://www.minrol.gov.pl/DesktopDefault.aspx?TabOrgId=1210&LangId=0>, prisijungimo laikas: 2007-09-17.

⁶⁶ Program rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013//

http://www.arimr.gov.pl/pliki/66/0/0/PROW_2007_2013_final_RDC.pdf, prisijungimo laikas: 2007-09-06

Teritorijos su specifinėmis natūraliomis kliūtimis turėtų atitikti bent 2 iš 4 kriterijų:

- vidutis ūkių plotas yra mažesnis nei 7,5 ha;
- yra dirvožemio erozijos grėsmė;
- ūkių, kurie nutraukė žemės ūkio gamybą, dalis viršija 25 proc. bendro ūkių kiekio;
- ilgametės augalų kultūros viršija 40 proc. bendro žemės ūkio naudmenų kiekio.⁶⁷

Nepalankias vietas išskyrė Žemės dirbimo trešimo ir dirvotyros institutas, Žemės ūkio ir kaimo plėtros ministerijos užsakymu. Pirmasis kriterijus buvo gyventojų tankumas, kadangi depopuliacijos procesas galėjo sukelti ekonominę stagnaciją. Kitas kriterijus buvo agroekologinių sąlygų kokybė. Šiam kriterijui vertinti buvo pasitelktas Produkcinės erdvės perkainavimo rodiklis, apimantis 4 komponentų vertinimą: dirvožemio kokybė, klimatas, reljefas bei vandens kokybė. Didžiausią tarp minėtų komponentų svorį turėjo derlingumas.⁶⁸

Mažiau palankios ūkininkauti vietovės Lenkijoje yra išskiriamos seniūnijų (gmina) bei mažesnių teritorinių vienetų, apskaitinių sklypų (obszar ewidencyjny) lygmenyje.⁶⁹ Apskaitinis sklypas yra panašus teritorinis vienetas į Lietuvoje naudojamus kontrolinius žemės sklypus (blokus), kurie vieni nuo kitų yra atskirti natūraliomis arba dirbtinėmis ribomis. Seniūnijos, kurios nepateko į mažiau palankių vietovių sąrašą, dėl demografinės padėties, galėjo teikti paraiškas nepalankių vietovių statusą suteikti atskiriems apskaitiniams sklypams. Šiuo atveju į demografinę padėtį nebuvo atsižvelgiama ir buvo vadovaujama tik agroekologinių sąlygų kokybės vertinimu.

Paramą ūkininkaujantiems mažiau palankiose vietovėse Lenkijoje reglamentuoja 2004 m. balandžio 14 d. Ministrų tarybos nutarimas. Jo remiantis paraiškos kompensacinėms išmokoms už ūkininkavimą mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse yra pateikiamos nuo kovo 15 d. iki gegužės 15 d. Žemės ūkio restruktūrizacijos ir modernizavimo agentūros teritoriniam skyriui. Taip pat yra numatytas vėlavimo terminas – 25 kalendorinės dienos (nuo gegužės 15 d.), paramos sumą mažinant 1 proc. už kiekvieną pavėluotą dieną. Plotas priklausantis nepalankioms vietovėms turi būti ne mažesnis negu 1 ha. Ūkininko valda turi būti užregistruota registre.

Ūkininkas pateikdamas paraišką kompensacinėms išmokoms gauti įsipareigoja mažiausiai 5 metus ūkininkauti ne mažesniame, negu deklaruotame (arba faktiškai nustatyta) plote nuo pirmos išmokos gavimo dienos. Taip pat pareiškėjas privalo laikytis geros ūkininkavimo praktikos

⁶⁷ Program rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013//

http://www.arimr.gov.pl/pliki/66/0/0/PROW_2007_2013_final_RDC.pdf, prisijungimo laikas: 2007-09-06

⁶⁸ Czapiewski K. Ł., Dr. Inż. Niewęglowska G. Przestrzenne zróżnicowanie dopłat wyrównawczych ONW w Polsce w 2004 roku. Instytut ekonomiki rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Państwowy instytut badawczy// <http://www.igipz.pan.pl/zpz/czapiewski/1.pdf>, prisijungimo laikas: 2007-10-17.

⁶⁹ Less favoured areas// <http://www.lfa.iung.pulawy.pl/harmonogram.html>, prisijungimo laikas 2007-10-17.

reikalavimų, nemaitinti gyvulių hormoniniais preparatais ir leisti atsakingos institucijos darbuotojams atlikti patikrą vietoje.

Gera ūkininkavimo praktika apima reikalavimus susijusius su trąšų naudojimu ir saugojimu, mėšlo tvarkymu ūkio teritorijoje, augalų apsaugos priemonių naudojimu bei saugojimu, žalių plotų tvarkymu, švara ir tvarka ūkyje, dirvožemio apsauga, vandens ūkiu.

Už ūkininkavimą nepalankiose teritorijose nustatytos kompensacinės išmokos: 298 Lt/ha (320 Pln/ha) už kalnuotas vietoves, 167 Lt/ha (179Pln/ha) bei 246 Lt/ha (264 Pln/ha) atitinkamai už I ir II zonų žemumas ir 246 Lt/ha (264 Pln/ha) už teritorijas su specifinėmis kliūtėmis.⁷⁰ Kai plotas, už kurį prašoma išmokų, yra 50,01-100 ha, skiriama 50 proc. kompensacinės išmokos; 100,01-300 ha – 25 proc. išmokos. Tuo atveju, kai deklaruotas plotas viršija 300 ha, išmoka nėra skiriama. Už plota iki 50 ha kompensacinės išmokos mokamos 100 proc.

Kai deklaruotas laukas yra skirtingų rūšių mažiau palankiose vietovėse, išmoka yra skaičiuojama pagal didesnę ploto dalį užimančios rūšies tarifą. Tačiau, jeigu skirtingų nepalankių vietovių rūšių plotai yra lygūs, išmoka skaičiuojama remiantis aukštesniu tarifu.

Atliekant patikrą vietoje ir pirmą kartą aptikus geros ūkininkavimo praktikos pažeidimų, sankcijos nėra taikomos.⁷¹ Tokiu atveju pareiškėjas yra įspėjamas bei pamokomas.⁷² Pakartotinai aptikus pažeidimų, bendra paramos suma yra mažinama 7 proc. už kiekvieną pažeidimą. Kai administracinės patikros arba patikros vietoje metu randamas deklaruotas plotas viršija faktiškai nustatyta daugiau negu 3 proc., bet ne daugiau negu 20 proc., paramos suma sumažinama dviguba nustatyto skirtumo dalimi. Tuo tarpu jei deklaruotas plotas viršija faktiškai nustatytą daugiau negu 20 proc., tai kompensacinės išmokos nėra mokamos.

Nuo 2006 m. kovo 9 d. Ministrų tarybos nutarimu buvo patobulintos mažiau palankių vietovių administravimo taisyklės. Jomis remiantis pareiškėjas perduodantis valdą kitam asmeniui, gali ją perduoti kartu su įsipareigojimais, todėl neprivalo grąžinti iki to laiko išmokėtos kompensacinių išmokų sumos.

3.3. Lietuvos ir Lenkijos modelių palyginimas

Pagrindinė teisinė duomenų bazė, kuri reglamentuoja nacionalinių kaimo plėtros planų ir jų apimamų priemonių organizavimą, įgyvendinimą ir kontrolę, yra Europos Sąjungos teisės aktai, reglamentai. Kadangi tiek Lietuva, tiek ir Lenkija yra Europos Sąjungos valstybės narės, tai

⁷⁰ Valiuta konvertuota remiantis Lietuvos banko pateikiamu valiutos LTU/PLN santykiu 1/0,9294. 2007-10-17

⁷¹ Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 listopada 2004 r. w sprawie planu rozwoju obszarów wiejskich// Monitor Polski. 2004, Nr. 56-958

⁷² Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli na miejscu i wizytacji w miejscu w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013// Dziennik Ustaw. 2007, Nr. 168-1181

pagrindiniai paramos pagal priemonę „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ administravimo principai yra vienodi. Tačiau skiriasi tos sritys, kurios nėra detalizuotos bei kruopščiai išaiškintos. Kartais tai yra teisės akto netobulumo apraiška taip pat tai gali būti tyčia palikta „laisvė“ valstybei narei modifikuoti administravimo taisyklės savo nuožiūra, tam tikrose, Europos Sąjungos institucijų, nustatytose ribose.

Siekiant palyginti aptariamų valstybių modelius, pasirinktas palyginamosios analizės metodas. Tokio metodo panaudojimas leidžia įvertinti Lietuvos paramos modelį tarptautiniame lygmenyje, išskirti modelių privalumus bei trūkumus. Tyrimo tikslas yra teoriškai patobulinti Lietuvos mažiau palankių ūkininkauti vietovių administravimo modelį, pritaikant Lenkijos patirtį. Modelių palyginimo duomenys buvo apibendrinti (5 lentelė).

Abiejose šalyse priemonė „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ yra priskiriama 2 Kaimo plėtros plano krypčiai „Aplinkos ir kraštovaizdžio gerinimas“.

Pagrindiniai reikalavimai paramai gauti yra 5 metų įsipareigojimas ūkininkauti, ne mažesnė negu 1 ha valda, taip pat laukai turi būti ne mažesni negu 0,10 ha. Lenkijoje yra įsipareigojimas mažiausiai 5 metus saugoti tam tikrus dokumentus: trąšų ir augalų apsaugos priemonių pirkimo įrodymus, tręšimo planą, purkštovo sertifikatą (jeigu yra ūkyje), augalų apsaugos priemonių naudojimo kursus patvirtinančius dokumentus.⁷³ Taip pat privaloma yra 5 metus ūkininkauti tokio dydžio teritorijoje už kurią buvo gautos kompensacinės išmokos. Lietuvos pareiškėjams tokio įsipareigojimo nėra, tačiau yra įsipareigojimas dėl pasėlių ir žemės ūkio naudmenų geros agrarinės ir aplinkosauginės būklės. Papildomi reikalavimai padeda siekti tikslų, susijusių su aplinkos ir kraštovaizdžio gerinimu.

Paraiškos kompensacinėms išmokoms gauti Lietuvoje yra pateikiamos seniūnijose, o Lenkijoje paramą administruojančios agentūros teritoriniam padaliniui. Lietuvos atveju į priemonės (taip pat ir kitų priemonių) administravimą yra įtraukiamos savivaldybės. Tokia sutartis yra grindžiama tuo, kad savivaldybės žemės ūkio skyriaus darbuotojai yra arčiau ūkininkų, ūkininkams yra patogiau pateikti paraišką. Taip pat santykinai mažėja darbo krūvis vienam paraiškas surenkančiam darbuotojui, kadangi Lietuvoje seniūnijų yra 546, o teritorinių Nacionalinės mokėjimo agentūros filialų – 10. Lenkijoje be yra 16 agentūros regioninių skyrių ir 314 poviato skyrių.⁷⁴ Pastaruosiuose yra pateikiamos paraiškos. Taigi atsižvelgiant, kad Lenkija yra žymiai didesnė šalis, galima teigti, jog Lietuvos ūkininkams yra patogiau ir paprasčiau pateikti paraiškas paramai gauti. Taip pat pažymėtina, jog deleguotų funkcijų suteikimas atskiroms institucijoms yra

⁷³ Zasady dotyczące wsparcia z tytułu gospodarowania na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania. // http://www.chmielnik.pl/wiescgminna/w_2006_4/dz_0002.htm, prisijungimo laikas: 2007-10-20.

⁷⁴ Struktura organizacyjna Oddziały Regionalne i Biura Powiatowe// <http://www.arimr.gov.pl/index.php?id=3&id1=4&idpage=1>, prisijungimo laikas: 2007-10-19.

taupus, kadangi nereikia priimti naujų darbuotojų, yra investuojama tik į esamų darbuotojų apmokymus.

Plotai, esantys nepalankiose teritorijose yra deklaruojami tiesioginių išmokų paraiškose. Paraiškų surinkimo terminai aptariamose šalyse yra panašūs, tačiau nevienodi. Lietuvoje paraiškos surenkamos paprastai nuo balandžio 10 d. iki birželio 15 d., tuo tarpu Lenkijoje – nuo kovo 15 d. iki gegužės 15 d. Terminas ilgumas skiriasi tik 5 dienomis ir Lenkijoje paraiškų surinkimo procedūra yra pradeda beveik mėnesiu anksčiau. Išmokos Lenkijoje yra mokamos nuo gruodžio 1 d. iki birželio 30 d., Lietuvoje – paprastai nuo gruodžio 1 d. iki balandžio 30 d. Lenkijos paraiškų administravimo terminas yra 2 mėnesiai ilgesnis, todėl darbuotojų darbo krūvis yra santykinai mažesnis, kas sąlygoja kokybiškesnę pareigų atlikimą bei mažesnę klaidų tikimybę. Tačiau reikėtų atsižvelgti į tai, jog Lenkijoje yra žymiai daugiau pareiškėjų. Taip pat pažymėtina, jog Lenkijoje paraiškų pateikimo ir išmokų mokėjimo terminai yra nuolatiniai (vieną kartą patvirtinti Ministrų tarybos nutarimu), o Lietuvoje minėti terminai kiekvienais metais yra tvirtinami Žemės ūkio ministro įsakymu ir retkarčiais keičiasi. Nuolatiniai terminai sudaro galimybes tiek ūkininkams, tiek administruojantiems darbuotojams planuoti laiką ir nuosekliai dalyvauti kaimo plėtros plano įgyvendinime. Taip pat nespėjus išmokėti pinigų nustatytais terminais, Lenkijoje ūkininkas yra informuojamas apie tai raštu, kuriame nurodomos uždelsimo priežastys bei naujas mokėjimo terminas.⁷⁵ Lietuvos teisės aktai nenumato pareiškėjo informavimo, esant tapačiai situacijai.

Lietuvoje ir Lenkijoje pareiškėjai yra kontroliuojami. Labiausiai paplitusi realios kontrolės rūšis yra patikra vietoje.⁷⁶ Abiejų šalių atveju patikros yra atrenkami 5 proc. pateiktų paraiškų, naudojant tokius atrankos kriterijus kaip atsitiktinė atranka, rizikos analizė. Pažymėtina, kad Lietuvoje patikras vietoje atlieka Agentūros Kontrolės departamento teritorinių skyrių darbuotojai, o Lenkijoje – konkurso būdu išrinktos specialistų įmonės.⁷⁷ Tokiu būdu yra pasiekama siauresnė specializacija, didesnis patikrų efektyvumas dėl darbuotojų profesionalumo, tačiau toks patikrų atlikimo būdas gali pareikalauti didesnių išlaidų.

Kadangi Lenkijoje nepalankios vietovės yra trijų rūšių, o Lietuvoje – dviejų, tai Lenkijoje yra taikoma daugiau išmokos tarifų. Pastebėtina, jog išmokos apskaičiavimas, esant skirtingiems nepalankumams ūkininko deklaruotame lauke, yra nevienodas. Lietuvoje tokių atvejų yra išvengiama iš anksto nustatant kontrolinius žemės sklypus (blokų) tam tikro nepalankumo ribose,

⁷⁵ Rozporządzenie Ministra rolnictwa i rozwoju wsi z dnia 11 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)”, objętej Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013// Dziennik Ustaw. 2007, Nr. 68-448

⁷⁶ Tiesioginės paramos skyriaus administruojamos priemonės// <http://www.nma.lt/index.php?2061466487>, prisjungimo laikas: 2007-10-19.

⁷⁷ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 maja 2007 r. w sprawie warunków, jakie powinny spełniać jednostki organizacyjne, którym można powierzyć wykonywanie czynności kontrolnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013// Dziennik Ustaw. 2007, Nr. 101-685

tuo tarpu Lenkijoje yra lyginami lauko skirtingų nepalankumų dalys ir išmoka skaičiuojama pagal didesnę dalį užimančio nepalankumo tarifą. Jeigu dalys yra lygios, tai kompensacinė išmoka skaičiuojama pagal nepalankumą, kuriam yra nustatytas didesnis išmokos dydis. Iš anksto priskiriant blokus tam tikram nepalankumui yra išvengiama skaičiavimų bei lyginimų, kurie užima laiko. Taip pat, atsižvelgiant, jog patikros vietoje yra atliekamos penkiems proc. pareiškėjų, o kitiems atliekama tik administracinė patikra, pareiškėjai turi galimybę piktnaudžiauti laukus įbraižant taip, kad didesnė lauko dalis būtų geriau apmokamo nepalankumo teritorijoje.

Kaip jau buvo minėta Lenkijos mažiau palankių ūkininkauti vietovių modelyje nėra atskirų geros agrarinės būklės reikalavimų (pūdymo įdirbimas, pievų šienavimas, šieno sutvarkymas, medžių ir krūmų nebuvimas, žolės deginimas)⁷⁸, todėl pareiškėjo valdoje aptikus geros agrarinės būklės pažeidimų yra laikoma, kad tai geros ūkininkavimo praktikos, dėl žalių plotų tvarkymo bei švaros ir tvarkos ūkyje, pažeidimai. Lietuvoje, už geros agrarinės būklės pažeidimus, yra baudžiama priklausomai nuo apleisto ploto dalies bendrame deklaruotame plote, taip pat nuo pažeidimo pasikartojimo. Sankcija svyruoja nuo 5 iki 100 proc.⁷⁹ Už kiekvieną geros ūkininkavimo praktikos pažeidimą yra taikoma 10 proc. sankcija nuo bendros kompensacinės išmokos sumos, už pakartotinai nustatytą pažeidimą – 30 proc. sankcija.⁸⁰ Lenkijoje nustačius geros ūkininkavimo praktikos pažeidimą, patikrinimo vietoje metu, ūkininkas yra įspėjamas ir įsipareigojimo nesilaikymo faktas pažymimas patikros ataskaitoje. Pakartotinai nustačius geros agrarinės būklės pažeidimų, kompensacinių išmokų suma sumažinama 7 proc. už kiekvieną pažeidimą.⁸¹ Didesni reikalavimai labiau prisideda prie kraštovaizdžio gerinimo. Didesnės sankcijos už tuos pačius nusizengimus sudrausmina pareiškėjus, tačiau apsunkina paramos įsisavinimą šalies mastu. Taip pat, atsižvelgus į vidutinį ūkininkų amžių bei išsilavinimą, aptariamose valstybėse, tikslinga yra perspėti pažeidėją prieš taikant sankcijas, nes tam tikra dalis pareiškėjų ne visai supranta kaip turi būti tvarkomasi ūkyje, kad nebūtų nuobaudų. Lietuviškose mažiau palankių ūkininkauti vietovių administravimo taisyklėse yra apibrėžta ilgalaikės sankcijos sąvoka. Tai atvejis, kai pareiškėjas yra pašalinamas iš dalyvavimo priemonėje ilgesniam negu 1 metų laikotarpiui. Ji taikoma, kai deklaruotas plotas viršija faktinį daugiau nei 50 proc. Lenkijos teisės aktuose ilgalaikė sankcija

⁷⁸ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2007 m. liepos 10 d. įsakymas Nr. 3D-327 „Dėl geros agrarinės ir aplinkosaugos būklės žemės ūkio naudmenoms reikalavimų patvirtinimo“ //Valstybės žinios. 2007, Nr. 78-3157

⁷⁹ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2005 m. spalio 6 d. įsakymas Nr. 3D-476 „Dėl sankcijų už geros agrarinės ir aplinkosaugos būklės reikalavimų nesilaikymą taikymo metodikos patvirtinimo“ //Valstybės žinios. 2005, Nr. 121-4357

⁸⁰ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2007 m. balandžio 6 d. įsakymas Nr. 3D-151 „Dėl Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programos priemonių „Išmokos ūkininkams vietovėse, kuriose yra kliūčių, išskyrus kalnuotas vietoves“, „NATURA 2000 išmokos ir su direktyva 2000/60/EB susijusios išmokos“ ir „NATURA 2000 išmokos“ įgyvendinimo taisyklių patvirtinimo“ //Valstybės žinios. 2007, Nr. 34-1111

⁸¹ Rozporządzenie Ministra rolnictwa i rozwoju wsi z dnia 11 kwietnia 2007 r. „W sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)”, objętej Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013” // Dziennik Ustaw. 2007, Nr. 68-448

nenumatyta. Autoriaus nuomonė galimybė netekti paramos daugiau nei 1 metams už sunkų nusižengimą, neskatina ūkininko labiau laikytis išsipareigojimų, o nustato jį priešišškai Europos Sąjungos paramos atžvilgiu ir gali būti nedirbamos žemės priežastimi.

Pažymėtina, jog nevienodas yra Lietuvos ir Lenkijos mažiau palankių ūkininkauti vietovių atrinkimas. Lietuvoje yra aiškiai apibrėžti 5 atrankos kriterijai (žemės našumas, augalų derlingumas, gyventojų tankumas, gimstamumo prieaugis, gyventojų užimtumas), išreikšti konkrečiais mato vienetais ir jie yra paprastai pritaikomi praktikoje.⁸² Lenkijoje atrinkant nepalankias vietas taip pat buvo vadovaujamosi 5 kriterijais (gyventojų tankumas, dirvožemio kokybė, klimatas, reljefas, vandens kokybė).⁸³ Tačiau pirmas kriterijus buvo savarankiškas bei atskirtas nuo likusių, o kiti sujungti į bendrą rodiklį. Įvairiems rajonams buvo suteikti minėtų 4 kriterijų svoriai ir jais remiantis apskaičiuojamas Produkcinės erdvės perkainavimo rodiklis. Šis rodiklis buvo išreikštas santykiniais skaičiais. Lietuvos atveju mažiau palankių ūkininkauti vietovių atranka buvo labiau skaidri bei suprantama paprastam žmogui. Savivaldybių specialistams buvo paprasčiau suprasti nepalankių vietovių nustatymo metodiką, jie galėjo, esant reikalui, įrodyti, jog jų administruojami rajonai (ar seniūnijos) atitinka nustatytus kriterijus. Lenkijoje atranką atliko Žemės dirbimo tręšimo ir dirvotyros institutas ir seniūnijos, kurios nebuvo priskirtos nepalankioms vietovėms, galėjo teikti paraiškas, kad šis statusas būtų suteiktas apskaitiniams žemės sklypams. Taigi, Lietuvoje mažiau palankios ūkininkauti vietovės išskiriamos rajonų ir seniūnijų lygmenyje, o Lenkijoje seniūnijų ir apskaitinių žemės sklypų lygmenyje. Apskaitinis žemės sklypas yra pakankamai mažas teritorinis vienetas, atspindintis realią jo padėtį derlingumo, demografinių rodiklių atžvilgiu. Antruoju atveju teritorijos yra suskirstytos smulkiau bei tiksliau. Išvengiama yra atveju, kai seniūnijos tam tikra dalis visiškai atitinka nustatytus kriterijus, tačiau nepatenka tarp nepalankių teritorijų dėl savo dydžio. Žemdirbiai ūkininkaujantys tokiose teritorijose turi galimybę gauti kompensacines išmokas. Tokiu būdu geriau yra įsisavinama Europos Sąjungos parama, ūkininkams yra kompensuojami nuostoliai dėl neigiamų ūkininkavimo sąlygų. Toks suskirstymas reikalauja didesnių išlaidų ir pastangų, tačiau labiau tenkina ūkininkų interesus ir gerina jų padėtį.

⁸² Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. vasario 27 d. įsakymas Nr. 3D-72 „Dėl mažiau palankių ūkininkauti vietovių“//Valstybės žinios 2004, Nr. 34-1111.

⁸³ Czapiewski K. Ł., Dr. Inż. Niewęglowska G. Przestrzenne zróżnicowanie dopłat wyrównawczych ONW w Polsce w 2004 roku. Instytut ekonomiki rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Państwowy instytut badawczy// <http://www.igipz.pan.pl/zpz/czapiewski/1.pdf>, prisijungimo laikas: 2007-10-17.

5 lentelė. Lietuvos ir Lenkijos mažiau palankių ūkininkauti vietovių modelių palyginimas

	Palyginimas	
Sritis	Lietuva	Lenkija
Atrankos kriterijai		
<i>Kiekis</i>	5	2
<i>Kriterijai</i>	žemės našumas; augalų derlingumas; gyventojų tankumas; gimstamumo prieaugis; gyventojų užimtumas.	gyventojų tankumas; agroekologinių sąlygų kokybė, (apimantys dirvožemio kokybę, klimatą, reljefą, vandens kokybę)
Teritorijos		
<i>Rūšys</i>	Mažo nepalankumo; Didelio nepalankumo	Kalnuotos vietovės; I žemumos; II žemumos; Teritorijos su specifinėmis kliūtimis
<i>Išskyrimo lygmuo</i>	Savivaldybės; Seniūnijos	Seniūnijos, Kontroliniai žemės sklypai (bloakai)
Teisinis pagrindas	Kaimo plėtros planas	Kaimo plėtros planas (Plan rozwoju obszarów wiejskich)
Reikalavimai		
<i>Ūkininkavimo laikotarpis</i>	Ūkininkauti 5 m.	Ūkininkauti 5 m. tokio pat dydžio teritorijoje, už kurį mokėta pirma išmoka
<i>Žemės dydžiai</i>	Mažiausias valdos dydis 1 ha Mažiausias laukas 0,10 ha	Mažiausias valdos dydis 1 ha Mažiausias laukas 0,10 ha
<i>Būklė</i>	Geros ūkininkavimo praktikos reikalavimai Geros agrarinės būklės reikalavimai	Geros ūkininkavimo praktikos reikalavimai
Išmokos	Mažo nepalankumo 195 Lt/ha Didelio nepalankumo 260 Lt/ha	Kalnuotos vietovės 298 Lt/ha I žemumos 167 Lt/ha II žemumos 246 Lt/ha Teritorijos su specifinėmis kliūtimis 246 Lt/ha
Sankcijos		
<i>Geros ūkininkavimo praktikos pažeidimai</i>	pirmasis - 10 proc. sankcija už kiekvieną; pakartotinas 30 proc. už kiekvieną	pirmasis – pareiškėjas išpėjamas; pakartotinas 7 proc. už kiekvieną
<i>Ilgalaikė sankcija</i>	Taikoma, kai pažeidimai viršija 50 proc. deklaruoto ploto	Netaikoma
Administravimas	Paraiškos pateikiamos seniūnijoms Nepalankumas pažymimas tiesioginių išmokų už pasėlius paraiškoje	Paraiškos pateikiamos agentūros teritoriniam padaliniiui Nepalankumas pažymimas tiesioginių išmokų už pasėlius paraiškoje
<i>Paraiškų surinkimo terminai</i>	(paprastai) balandžio 10 d. – birželio 15 d.	kovo 15 d. – gegužės 15 d.
<i>Išmokų mokėjimo terminai</i>	(paprastai) gruodžio 1 d. - birželio 30 d.	gruodžio 1 d. - birželio 30 d.
<i>Terminai</i>	Kintami	Nuolatiniai
Kontrolė		
<i>Atliekamų patikrinimų vietoje kiekis</i>	5 proc. nuo pateiktų paraiškų kiekio + patikros vietoje pg. kitas priemonės	5 proc. nuo pateiktų paraiškų kiekio + patikros vietoje pg. kitas priemonės
<i>Patikras vietoje atlieka</i>	agentūros Kontrolės departamento teritorinių skyrių darbuotojai	konkurso būdu išrinktos specialistų įmonės

3.4. Paramos administravimo problemos

Problemos paramos administravime dažniausiai atsiranda dėl netinkamų, nepakankamai apgalvotų sprendimų, dėl žmogiškojo faktoriaus, taip pat dėl teisės aktų, reglamentuojančių paramą netobulumo. Įvairios problemos kyla įvairiuose lygiuose, tiek Europos Sąjungos lygiu, tiek nacionaliniu arba priemonės įgyvendinančios įstaigos lygiu. Nuo to kaip greitai ir kaip kokybiškai problema yra išsprendžiama priklauso rezultatas arba jo dalis. Kadangi darbo autoriui iš praktinės pusės geriausiai yra žinomos aptariama priemonė įgyvendinančios institucijos, tai yra Nacionalinės mokėjimo agentūros, lygmenyje atsirandančios problemos, tai bus aptariamoms daugiausia agentūros paramos administravimo problemoms.

Pagrindinės problemos, su kuriomis susiduria tiek Lietuva, tiek ir Lenkija, yra mažos ūkininkų pajamos, didelis nedarbo lygis kaime, skurdas bei išsilavinimo stoka, taip pat alternatyvios veiklos žemės ūkio veiklai kaimo vietovėse nebuvimas.⁸⁴ Mažas ūkininkų pajamas sąlygoja nedideli ūkiai ir menka specializacija, kas savo ruožtu neleidžia atsirasti masto ekonomijai. Jau dabar yra pastebima tendencija, kad ūkiai stambėja. 2005 m. buvo pateikta 226 tūkst. paraiškų tiesioginėms išmokoms gauti ir deklaruota 2,57 mln. ha žemės, 2006 m. pateikta 212 tūkst. paraiškų ir deklaruota 2,62 mln. ha, o 2007 m. – atitinkamai 198 tūkst. paraiškų ir 2,62 mln. ha.⁸⁵ Bendras socialinio išsivystymo rodiklis Lietuvos mieste 2000 m. buvo 0,828, tai yra panašus kaip išsivysčiusiose šalyse (virš 0,800). Tuo tarpu tas pats kaimo rodiklis buvo lygus 0,794. Pagal gryną kaimo rodiklį Lietuva atsirado tarp mažiausiai išsivysčiusių šalių, panašiam lygyje kaip Lenkija, Trinidadas ir Tobago.⁸⁶ Ši padėtis parodo skurdą Lietuvos kaime, taip pat iliustruoja išsivystymo skirtumą tarp miesto ir kaimo.

Pakankamai svarbi problema yra teisės aktų vėluojantis leidimas. Dažnai pasitaiko, jog paraiškos (arba jų dalis) yra paruoštos mokėjimui, tačiau nėra įsakymo, patvirtinančio išmokų dydžius. Tokiu atveju yra laukiama, kol bus įsakymas oficialiai patvirtinantis kompensacinių išmokų dydį už 1 ha. Labiausiai nukenčia ūkininkai, kurie yra paėmę paskolas ir kuriems kiekvieną dieną prisideda palūkanos, arba pasibaigė paskolos grąžinimo terminas ir jau yra skaičiuojami delspinigiai. Taip pat atsiranda antstolių intervencijos grėsmė.

Kita problema yra ūkininkų neišprusimas bei nenoras susipažinti su taisyklėmis ir reikalavimais. Šiuo atveju ypač aktualus yra žemdirbių amžius, nes dauguma ūkininkų yra vyresniojo amžiaus žmonės, kurie neturi aukštojo išsilavinimo. Tikėtina, kad naujoji ūkininkų karta turės kitą požiūrį į kaimo plėtros programas bei didesnę atsakomybę. Dažniausiai, padarytos

⁸⁴ Fedyszak-Radziejowska B. Polityka rolna UE a problemy wsi i rolnictwa. Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN// <http://ekai.pl/europa/?MID=4054>, prisijungimo laikas: 2007-10-29.

⁸⁵ Tiesioginės išmokos// <http://www.nma.lt/index.php?1231232550>, prisijungimo laikas: 2007-10-29.

⁸⁶ Fedyszak-Radziejowska B. Polityka rolna UE a problemy wsi i rolnictwa. Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN// <http://ekai.pl/europa/?MID=4054>, prisijungimo laikas: 2007-10-29.

deklaravimo klaidos ir reikalavimų nesilaikymas yra grindžiami nežinojimu. pažymėtina, kad vis dažniau ūkininkai naudojami kompiuteriu, laukus dirba žemės ūkio technika, o ne gyvuliais.

Vienas iš pagrindinių reikalavimų kompensacinėms išmokoms, už ūkininkavimą mažo nepalankumo vietovėje, gauti yra ūkininkavimas mažiausiai 5 metus nuo pirmos išmokos gavimo metų. Tačiau terminas „ūkininkauti“ nėra apibrėžtas teisės aktu, todėl paramos administratoriai turėjo sunkumų su minėtos sąvokos interpretavimu. Ūkininkavimas galėtų reikšti žemės dirbimą, pasėlių deklaravimą, dalyvavimą priemonėje „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“. Nuo žodžio „ūkininkauti“ priklauso ar paramos prašantys asmenys turės grąžinti iki tam tikro laiko gautą paramą. 2006 m. Nacionalinė mokėjimo agentūra kreipėsi į Žemės ūkio ministeriją, prašydama išaiškinimo. Gautame atsakyme paaiškinta, jog ūkininkavimas yra žemės ūkio naudmenų ir pasėlių deklaravimas tiesioginių išmokų paraiškoje ir nebūtinai pagal priemonę „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“.⁸⁷ 2007 m. vėl buvo kreiptasi dėl sąvokos „ūkininkavimas“ išaiškinimo ir iki šiol laukiama atsakymo.

2004-2005 metais paraiškų, išmokoms už nepalankias vietoves gauti, administravimo eigoje buvo susidurta su dar vienu sunkumu. Mažo bei didelio nepalankumo teritorijos sutapo su seniūnijų arba rajonų administracinėmis ribomis. Tačiau kontroliniai žemės sklypai (blokai), kuriuose deklaruojami laukai, neretai išėjo už vienos seniūnijos (rajono) administracinės ribos. Tokiu atveju, dalis kontrolinio žemės sklypo priklausė nepalankioms vietovėms, o kita nepriklausė arba skyrėsi kontrolinio žemės sklypo nepalankumai. Buvo nuspręsta visus blokus, kurių bent dalis priklausė nepalankioms vietovėms, priskirti prie nepalankių teritorijų. Taip pat, jeigu bent dalis bloko priklausė didelio nepalankumo vietai, o kita – mažo, visas blokas buvo laikomas didelio nepalankumo. 2006 m. dauguma probleminių kontrolinių žemės sklypų buvo padalinta į dalis tokiu būdu, kad jų ribos sutaptų su administracinių vienetų ribomis. Pastarasis sprendimas leido tiksliau suskirstyti teritorijas pagal nepalankumo lygį, tačiau pareiškėjai prarado dalį išmokų, dėl faktiškai sumažėjusių remiamų plotų.

Pagal vieną iš geros agrarinės būklės reikalavimų pievos ir ganyklos turi būti nušienautos iki tam tikro laiko, 2007 m. – iki rugpjūčio 1 d.⁸⁸ Tačiau neaiškūs yra atsakymai į klausimus ar taikyti sankcijas už geros agrarinės būklės pažeidimą pareiškėjui, kuris nušienavo tik pusę lauko, arba nenušienavo 10 proc. lauko. Patikros vietoje metu neradus aiškių deklaruoto lauko ribų, laukas laikytinas kaip nesantis ir pareiškėjui taikomos sankcijos dėl neteisingo deklaravimo.⁸⁹ Šiuo atveju

⁸⁷ Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos pateikti duomenys.

⁸⁸ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2007 m. balandžio 6 d. įsakymas Nr. 3D-151 „Dėl Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programos priemonių „Išmokos ūkininkams vietovėse, kuriose yra kliūčių, išskyrus kalnuotas vietoves“, „NATURA 2000 išmokos ir su direktyva 2000/60/EB susijusios išmokos“ ir „NATURA 2000 išmokos“ įgyvendinimo taisyklių patvirtinimo“ //Valstybės žinios. 2007, Nr. 34-1111

⁸⁹ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2007 m. kovo 30 d. įsakymas Nr. 3D-135 „Dėl tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus administravimo bei kontrolės 2007 m. taisyklių patvirtinimo“ //Valstybės žinios. 2007, Nr. 39-1457

yra neaišku ar nerastas laukas (laukas, kuris neegzistuoja) gali būti nenušienautas. Tokie ginčai yra dažniausiai pasitaikantys teisme, sankcionuojant pareiškėjus. Trečias agrarinės būklės reikalavimas yra: šienas ar žalioji masė ganyklose arba pievose, taip pat daugiametėse ganyklose arba pievose turi būti sutvarkyti ir išvežti iš lauko iki rugpjūčio 1 d. Priemonės administratorius analizuodamas patikros vietoje ataskaitą ir matydamas, jog joje pažymėti geros agrarinės būklės reikalavimų nesilaikymai dėl pievų šienavimo ir šieno tvarkymo, nežino ar galima taikyti sankcijas dėl abiejų minėtų pažeidimų. Taip yra todėl, kad šienas negali būti išvežtas iš lauko, kai pieva yra nenušienauta, nes jo paprasčiausiai nėra.

Problemos tiesiogiai susijusios su priemonės įgyvendinimu ir kontrolę (tokios kaip ūkininkavimo sąlygos interpretacija, neesamo lauko šienavimas, nešienauto lauko šieno tvarkymas), dažniausiai atsiranda dėl teisės aktų (šiuo atveju – Žemės ūkio ministro įsakymų) nekonkretumo. Tokiais atvejais yra kreipiamasi į ministeriją ir prašoma išaiškavimo. Nuo prašymo išsiuntimo iki atsakymo gavimo kartais praeina daugiau negu 2 mėnesiai. Tokios paraiškos „su klaustukais“ yra atidedamos iki tol, kol paaiškės kaip elgtis tam tikroje situacijoje, todėl yra stabdomas dalies paraiškų administravimas ir ūkininkai išmokas gauna vėliau.

Europos Sąjungos mažiau palankių vietovių administravimo modelis nėra labai detalai reglamentuojamas, todėl valstybės narės turėtų detalizuoti administravimą per nacionalinius teisės aktus, tačiau reglamentuose nustatytos ribos neturėtų būti peržengiamos. Apibrėžiami yra pagrindiniai reikalavimai išmokai gauti, išmokų bei sankcijų maksimalūs ir minimalūs dydžiai. Europos Sąjungos mastu yra išskiriamos kalnuotos vietovės, kitos mažiau palankios ūkininkauti vietovės bei vietovės su specifinėmis kliūtimis. Tiek paviršutiniškas administravimo reglamentavimas, tiek gan abstrakčiai išreikštos nepalankių teritorijų rūšys yra priemonės pritaikomumo apraška. Europos Sąjunga plečiasi ir tikėtina, jog ateityje ir toliau plėsis, jos sudėtyje yra šalių su skirtingais klimatais, teritorijų reljefais, augalų vegetaciniais laikotarpiais, todėl nepalankių vietovių nustatymas bei administravimas yra reglamentuojamas tik tiek, kiek yra būtina siekiant užtikrinti vieningus šios priemonės tikslus.

Lenkijos kaimo vietovės užima didelę dalį šalies teritorijos, todėl Lenkija kaip ir Lietuva palyginti daug dėmesio skiria kaimo plėtrai bei žemės ūkiui. Už šias sritis yra atsakingos: vyriausybė, Žemės ūkio ir kaimo plėtros ministerija ir Žemės ūkio restruktūrizavimo ir modernizavimo agentūra. Mažiau palankios vietovės Lenkijoje yra skirstomos į kalnuotas teritorijas, žemumas ir teritorijas su specifinėmis natūraliomis kliūtimis. Lyginant Lietuvos ir Lenkijos nepalankias vietas bei jų administravimą, pažymėtina, jog skiriasi tos sritys, kurios nėra detalizuotos bei kruopščiai išaiškintos Europos Sąjungos mastu. Paraiškos kompensacinėms išmokoms gauti Lietuvoje yra pateikiamos seniūnijose, o Lenkijoje paramą administruojančios agentūros teritoriniam padalinii. Lietuvos atveju į priemonės administravimą dalyvauja

savivaldybės, kas, atsižvelgus į šalių dydį bei gyventojų skaičių, sąlygoja didesnę patogumą Lietuvos pareiškėjams. Lenkijos mažiau palankių ūkininkauti vietovių modelyje nėra atskirų geros agrarinės būklės reikalavimų, todėl jie yra netiesioginiai, pridėti prie kitų reikalavimų. Tačiau abiejose šalyse atliekant ūkio patikrinimą, jų laikymasis yra įvertinamas. Lietuvoje yra aiškiai apibrėžti 5 nepalankių vietovių atrankos kriterijai, o Lenkijoje vienas kriterijus yra savarankiškas, kiti sujungti į bendrą produkcinės erdvės perkainavimo rodiklį. Lietuviškoji analizuojamų teritorijų atranka yra paprastai pritaikoma praktikoje ir skaidri, Lenkiškoji – sunkiai suvokiama paprastam žmogui.

Pagrindinės problemos, administruojant paramą už nenašias žemes yra mažos ūkininkų pajamos, didelis nedarbo lygis kaime, skurdas bei išsilavinimo stoka, taip pat alternatyvios veiklos žemės ūkio veiklai kaimo vietovėse nebuvimas, taip pat ūkininkų nenoras susipažinti su taisyklėmis. Tai yra problemos, kurios tiesiogiai nepriklauso nuo valdžios įstaigų ir jiems išspręsti reikia laiko bei nuoseklių pastangų. Problemos, tiesiogiai priklausomos nuo paramą administruojančių institucijų yra nuolat vėluojantis teisės aktų leidimas, jose vartojamų terminų neapibrėžtumai bei teisės aktuose nurodytų reikalavimų nekonkretumas. Pastarosios problemos galėtų būti išspręžiamos palyginti greitai, tačiau kol kas tokių pastangų nesimato.

4. PARAMOS ADMINISTRAVIMO GERINIMO GALIMYBĖS

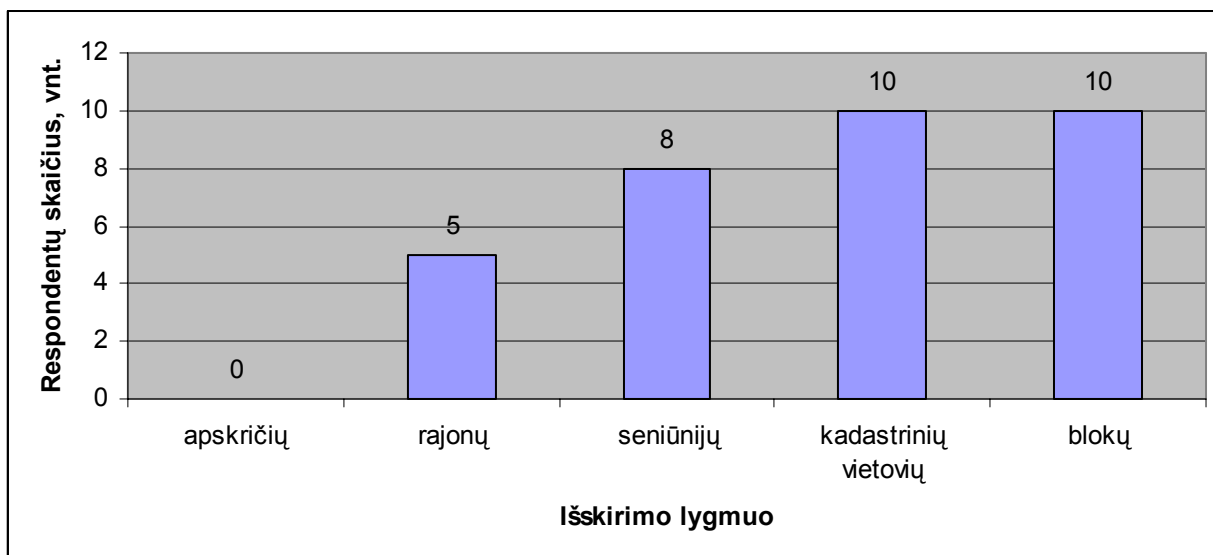
4.1. Vietovių teritorijų patikslinimas

Lietuvoje mažiau palankios ūkininkauti vietovės nustatomos savivaldybių bei seniūnijų lygmenyje. Tačiau ūkininkai, kuriems priklausanti žemė atitinka visus reikalavimus, keliamus nepalankioms vietovėms, bet sudaro nedidelę dalį bendrame seniūnijos plote neturi galimybės gauti kompensacinių išmokų, nors neretai jų patiriami nuostoliai būna nemažesni negu kitų ūkininkų, gaunančių paramą. Todėl šiame skyriuje bus bandoma patikslinti nepalankių teritorijų išskyrimo lygmenį.

Darbo autorius atliko savivaldybių žemės ūkio (kaimo reikalų) skyrių apklausa. Šiam tikslui buvo sudaryta anketa su 9 klausimais, nagrinėjančiais žemės ūkio specialistų patirtį aptariamoje srityje, specialistų aptariamoms priemonės efektyvumo vertinimą bei nuomonę apie nepalankių vietovių išskyrimo lygmenį, nustatymo kriterijus. Visiems savivaldybių žemės ūkio (kaimo reikalų) skyriams buvo elektroniniu paštu išsiųsta po 1 anketą (4 priedas) su prašymu per 1 dieną atsakyti į joje pateiktus klausimus. Pagal Savivaldybių asociacijos duomenis, Lietuvoje yra 60 savivaldybių.⁹⁰ Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių, Panevėžio, Alytaus, Palangos miestų savivaldybių, taip pat Visagino bei Druskininkų savivaldybių interneto tinklapiuose duomenų apie žemės ūkio (kaimo reikalų) skyrius nerasta, todėl šioms savivaldybėms anketos nebuvo siųstos. Iš viso 2007 m. lapkričio 12 d. 23.00 val. buvo išsiųsta 51 anketa. Iki lapkričio 13 d. 23.00 valandos buvo gauti 23 atsakymai. Viena anketa gražinta neužpildyta, visos kitos anketos buvo užpildytos. Anketų duomenys buvo apibendrinti (5 priedas).

Pagal apklausos duomenis, daugiausia respondentų norėtų, kad mažiau palankios ūkininkauti vietovės būtų išskiriamos kontrolinių žemės sklypų ir (arba) kadastrinių vietovių lygmenyje (8 pav.). Šiek tiek mažiau apklausiamų pasisakė už seniūnijų lygmenį, mažiausiai – už rajonų lygmenį. Nei vienas respondentas nenorėtų, kad nepalankios teritorijos būtų išskirtos apskričių lygmenyje. Išskiriant respondentus pagal patirties grupes, pažymėtina, jog labiausiai patyrę specialistai (dirbantys šioje srityje daugiau negu 10 m.) pageidautų, kad nepalankios vietovės būtų išskiriamos kadastrinių vietovių (4 vnt.) ir blokų lygmenyje (4 vnt.). Mažesnę patirtį turintys specialistai (2-5 m.) pasisakė už seniūnijų (5 vnt.) bei blokų (4 vnt.) lygmenį. Kitose patirties grupėse ryškių tendencijų nenustatyta.

⁹⁰ Nariai – savivaldybės// <http://www.lsa.lt/index.php?-345498078>, prisijungimo laikas: 2007-11-11



8 pav. Siūlomi mažiau palankių ūkininkauti vietovių išskyrimo lygmenys
Šaltinis: Apklausos duomenis

Taigi atsižvelgiant į Lenkijos patirtį (mažiau palankios ūkininkauti vietovės išskirtos seniūnijų bei kontrolinių žemės sklypų (blokų) lygmenyje) bei apklausos rezultatus, galima teigti, jog aptariamų vietovių lygmuo Lietuvoje turėtų būti patikslintas, o konkrečiai sumažintas iki kadastrinių vietovių arba kontrolinių žemės sklypų. Kadangi nustatymo lygmenys gali būti keli, tai nepalankios vietovės galėtų būti nustatomos savivaldybių, kadastrinių vietovių ir kontrolinių žemės sklypų lygmenyse. Taip pat reikėtų atsižvelgti į tai, kad paramos už mažiau palankias ūkininkauti vietovės, administravimo procese yra naudojami kontroliniai žemės sklypai (bloka), o kadastrinės vietovės nėra naudojamos. Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centras turi duomenų bazę apie visus blokus Lietuvoje, todėl paprasčiau būtų nepalankias vietoves pritaikyti prie jau esamo ir sutvarkyto teritorinio vieneto. Toks nepalankių teritorijų išskyrimo sumažinimas pareikalautų tam tikrų išlaidų bei pastangų, tačiau teritorijos tiksliau atspindėtų esamą padėtį bei toks pakeitimas būtų sąžiningas nuskriaustų ūkininkų atžvilgiu.

4.2. Paramos administravimo modelio tobulinimas

Šiame skyriuje bus bandoma sukurti arba patobulinti paramos ūkininkaujantiems mažiau palankiose vietovėse modelį. Šis modelis bus teorinis, tačiau bus stengiamasi, kad jis galėtų būti pritaikomas ir praktikoje. Kaip jau buvo minėta lietuviškas ir lenkiškas administravimo modeliai turi savo privalumų ir trūkumų. Tai matyti jų palyginime. Modelis bus tobulinamas pritaikant tuos Lietuvos arba Lenkijos modelio elementus, kurie galėtų būti įvardyti kaip privalumai. Taip pat šiame tobulinimo procese bus atsižvelgiama į žemės ūkio (kaimo reikalų) specialistų apklausos duomenis. Tokiu būdu, modifikuotas modelis apjungs 2 tyrimų rezultatus, jame bus pritaikyta

praktinė valstybių patirtis bei specialistų (ekspertų) patirtis, nuomonė ir pasiūlymai. Nesutapusi tyrimu rezultatams arba atsiradusi suderinamumo stoka, bus vadovaujama sveiku protu, autoriaus nuomone bei argumentais, jeigu tokie atsiradę.

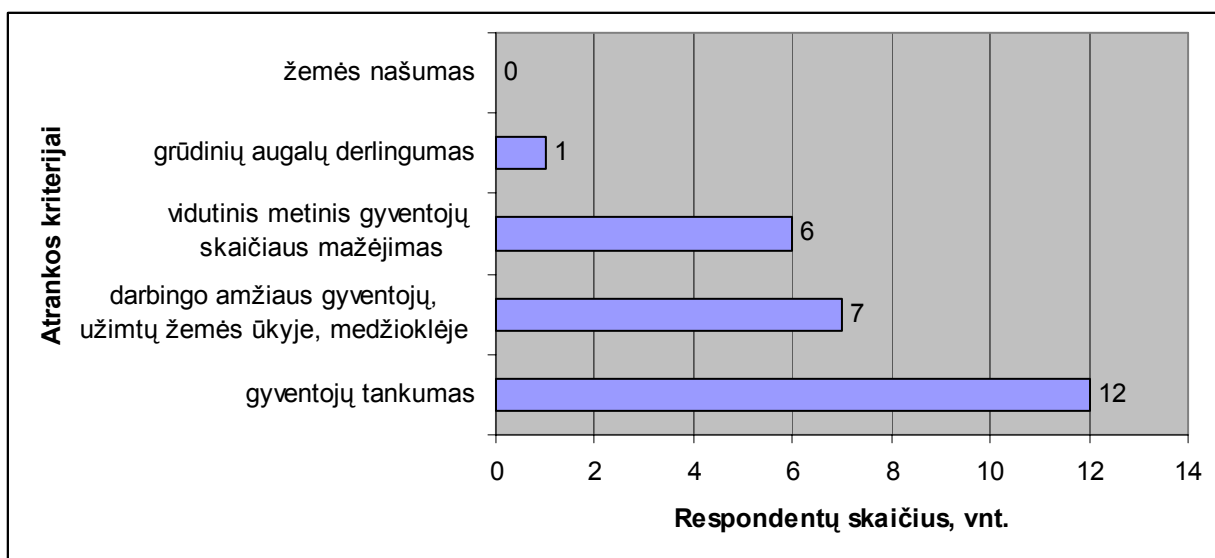
Abiejose, anksčiau aptartuose, modeliuose yra reikalavimas 5 m. ūkininkauti, taip pat Lenkijoje būtina tą laikotarpį ūkininkauti tokio pat dydžio plote, t.y. jis negali mažėti. Kadangi negalėjimas sumažinti deklaruojamo ploto sąlygoja tų pačių teritorijų gerą būklę, gražų kraštovaizdį ir skatina ūkininkavimą, kas atitinka priemonės keliamus tikslus, tai vieną kartą deklaruotas plotas, už kurį yra sumokėtos išmokos, neturėtų smarkiai mažėti, tačiau galėtų didėti. Deklaruojamas plotas neturėtų sumažėti daugiau negu 5 proc., tokiu būdu paliekant teisę šiek tiek suklysti matuojant plotą arba nepilnai jį apsėjant (pvz. dėl žemės ūkio technikos techninių galimybių), tačiau turėtų būti numatytos išlygos, kurioms esant, pareiškėjas nebūtų baudžiamas. Tokiomis išlygomis galėtų būti nuomos sutarties pabaiga arba nutraukimas dėl nepareiškėjo kaltės, force majeure. Ploto didėjimas neturėtų būti smarkiai ribojamas bent iki 100 ha, todėl kad pagal šalių praktiką visa išmoka dažniausiai yra mokama iki 150 ha. 5 m. ūkininkavimas, laiko atžvilgiu, yra tinkamas, nes žymiai trumpesnis laikotarpis menkai prisidėtų prie tikslų siekimo, o ilgesnis – galėtų atbaidyti ūkininkus dalyvauti priemonėje.

Ūkininkaujantiems mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse turėtų būti taikomi geros agrarinės būklės ir geros ūkininkavimo praktikos reikalavimai. Tokie reikalavimai padeda siekti priemonės tikslų dėl ūkininkavimo tęstinumo bei kraštovaizdžio. Pažymėtina, jog aukščiau įvardyti reikalavimai nėra labai griežti, todėl kiekvienas tvarkingas ūkininkas stengiasi juos vykdyti, nepriklausomai nuo dalyvavimo priemonėje. Tačiau sankcijos pritaikomos už pažeidimus yra pernelyg didelės. Nustatant sankcijų dydžius ir taikymo metodiką, reikėtų atsižvelgti į daugumos ūkininkų amžių, išsilavinimą bei dalyvavimo Europos Sąjungos paramos priemonėse patirtį. Reikėtų pabrėžti, jog mažesnės sankcijos reiškia geresnę paramos lėšų įsisavinimą. Lietuvoje, jeigu laukas užimantys 10 proc. ir daugiau deklaruoto ploto yra blogos agrarinės būklės, tai ūkininkas negaus išmokų einamaisiais metais. Pareiškėjai dažnai aiškina, jog tam tikros dalies plotų nenušienavo dėl pablogėjusios sveikatos.⁹¹ Lenkijoje už pirmą pažeidimą, asmuo yra įspėjamas ir tik po to baudžiamas 7 proc. sumažinant išmoką už kiekvieną pažeidimą, nepriklausomai nuo pažeidimo ploto dydžio. Taigi, Lietuvoje galėtų būti taikoma tokia sankcijų taikymo schema: už pirmą pažeidimą, jeigu jis neviršija 50 proc. deklaruoto ploto (kas reikštų apsileidimą) yra nebaudžiama, o tik įspėjama. Pakartotinai nustačius reikalavimų nesilaikymo faktą, ūkininkui galėtų būti taikoma 10 proc. sankcija už kiekvieną pažeidimą bei už kiekvieną netvarkingą lauką. Jeigu netvarkingas plotas viršytų 50 proc. deklaruoto ploto, tai pareiškėjui išmokos einamaisiais metais neturėtų būti mokamos. Ilgalaike sankciją, autoriaus nuomone, reikėtų panaikinti, kadangi 100 proc.

⁹¹ Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos pateikti duomenys

sankcija einamaisiais metais yra pakankamai didelė bausmė už pažeidimus, be to negalėjimas dalyvauti kitais metais priemonėje gali sužlugdyti žemdirbį, jeigu tas turi finansinių įsipareigojimų. Taip pat iš nevilties ūkininkas gali pasitraukti iš dalyvavimo priemonėje ir visiškai apleisti turimas žemes.

Lietuvoje nepalankios vietovės nustatomos atsižvelgiant į žemės našumą, grūdinių augalų derlingumą, gyventojų tankumą, vidutinį metinį gyventojų skaičiaus regresą, darbingo amžiaus gyventojų, užimtų žemės ūkyje, medžioklėje ir miškininkystėje, dalį. 3 šio darbo dalyje buvo konstatuota, jog Lenkijos mažiau palankių ūkininkauti vietovių nustatymo būdas nėra toks skaidrus bei aiškus kaip Lietuvos. Apklaustos metu žemės ūkio specialistų buvo paklausta, kokie aptariamų vietovių atrankos kriterijai, jų manymu, turėtų būti panaikinti. 9 paveiksle parodytas apklausiamų specialistų nuomonės išsidėstymas. 68 proc. teigė, jog dabartiniai atrankos kriterijai tinkamai neatspindi realios nepalankių vietovių padėties Lietuvoje, 32 proc. – kad kriterijai yra tinkami.



9 pav. Siūlomi panaikinti mažiau palankių ūkininkauti vietovių atrankos kriterijai

Šaltinis: Apklaustos duomenis

Didžiausia dalis respondentų pasisakė už gyventojų tankumo panaikinimą. Mažesnė – už darbingo amžiaus gyventojų, užimtų žemės ūkyje, medžioklėje ir miškininkystėje, dalies panaikinimą. Labai maža apklausiamųjų dalis norėtų panaikinti grūdinių augalų derlingumą ir nei vienas nepanoro, iš atrankos kriterijų sąrašo, išbraukti žemės našumo. Tai galėtų reikšti, jog dauguma žemės ūkio specialistų teritorijų nepalankumą prilygina žemės našumui, t. y. jeigu žemė yra nenaši, tai ir vietovė turėtų būti priskirta prie nepalankių teritorijų. Taip pat galima daryti prielaidą, jog dauguma respondentų atsakinėjo pagal savo rajonuose, esančią padėtį. Todėl

pažymėtina, jog būtent gyventojų tankumas labiausiai trukdo didinti arba išlaikyti nepalankių teritorijų plotus.

Kadangi gyventojų tankumo konkrečiame regione nuokrypis nuo šalies vidurkio bei mažas arba mažėjantis gyventojų skaičius kaip pagrindiniai rodikliai yra taikyti visose ES valstybėse narėse⁹², tai šių atrankos kriterijų panaikinti negalima. Tačiau, kuri turi būti didesnė negu 15 proc. nėra plačiai taikomas atrankos kriterijus, todėl jis galėtų būti eliminuotas. Tokių būdu nepalankių vietovių plotas padidėtų tam tikra dalimi.

Paraiškos ir toliau turėtų būti pateikiamos seniūnijoms, todėl kad ten dirbantys žemės ūkio specialistai dažniausiai gerai išmano savo administruojamų plotų specifika ir yra arčiau žmonių.

Taip pat paraiškų surinkimo terminai turėtų būti suvienodinti bent vienam kaimo plėtros plano apimamam laikotarpiui, kad ūkininkai galėtų planuoti savo laiką, pajamas bei paskolas.

4.3. Priemonės veiksmingumas

Paramos ūkininkaujantiems mažiau palankiose vietovėse veiksmingumą galima būtų suprasti kaip tikslų pasiekimo lygį. Priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ tikslai yra ūkininkavimo tęstinumas, kraštovaizdžio gerinimas. Taip pat ši priemonė yra skirta ūkininkų patirtų nuostolių, dėl neigiamų tam tikro regiono ar jo dalies, sąlygų. Šiame skyriuje bus nagrinėjama ar aptariama paramos priemonė pasiekia savo tikslus ir jeigu pasiekia, tai koku mastu.

Apklausoje metu žemės ūkio specialistai atsakinėjo į klausimą, ar kompensacinių išmokų už ūkininkavimą nepalankiose vietovėse dydžiai, kompensuoja ūkininkų patirtus nuostolius dėl nepalankių sąlygų.

6 lentelė. Mažiau palankių ūkininkauti vietovių kompensavimo mastas, vnt., proc.

	<i>Visiškai kompensuoja</i>	<i>Dalinai kompensuoja</i>	<i>Nekompensuoja</i>
<i>Respondentų atsakymai, vnt.</i>	8	14	0
<i>Respondentų atsakymai, proc.</i>	36	64	0
<i>Respondentai tiesiogiai bendraujantys su ūkininkaujančiais nepalankiose vietovėse, vnt.</i>	7	11	0
<i>Respondentai tiesiogiai nebendraujantys su ūkininkaujančiais nepalankiose vietovėse, vnt.</i>	1	3	0

Šaltinis: Autoriaus skaičiavimais pagal apklausoje duomenis

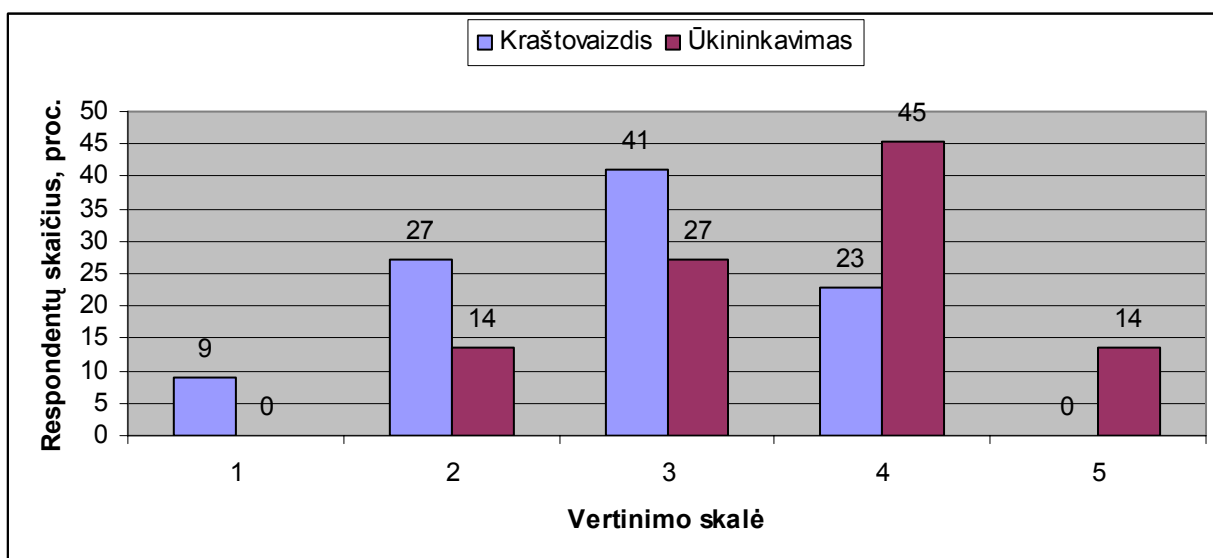
Didesnė žemės ūkio specialistų dalis teigė, kad išmokos dalinai kompensuoja ūkininkų patirtus nuostolius, mažesnė – kad visiškai kompensuoja; kad nekompensuoja, nepareišė nei

⁹² Čaplikas J. Mažiau palankių ūkininkauti vietovių atrankos kriterijų parinkimas. Lietuvos žemės ūkio universitetas// http://www.lrti.lt/veikla/RP_MPalUk.doc, prisijungimo laikas 2007-04-19.

vienas respondentas. Kad išmokos visiškai kompensuoja patirtus nuostolius, daugiausia teigė specialistai tiesiogiai bendraujantys su nepalankių žemių naudotojais, taip pat specialistai turintys nedidelę patirtį. Labiausiai patyrę respondentai tvirtino, jog išmokos už nepalankias vietas tik dalinai kompensuoja ūkininkų patirtus nuostolius (6 lentelė).

Taigi galima teigti, kad paramos priemonė, daugiau dalinai negu visiškai, kompensuoja ūkininkams jų netekimus ir negalima teigti, jog jų nekompensuoja. Tokios išmokos turi prasmę ir naudą.

Aptariant kraštovaizdžio gerinimo bei ūkininkavimo tęstinumo tikslų siekimą, pažymėtina, jog žemės ūkio specialistų nuomonės apie 2 minėtus tikslus, nesutapo. Specialistų buvo prašoma įvertinti tikslų pasiekimą skalėje nuo 5 (visiškai pasiekia) iki 1 (nepasiekia). Priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ įtaką kraštovaizdžio gerinimui, jie įvertino pakankamai skeptiškai (10 pav.).



10 pav. Kraštovaizdžio gerinimo ir ūkininkavimo skatinimo tikslų pasiekimas

Šaltinis: Autoriaus skaičiavimais pagal apklausos duomenis

Daugumos specialistų nuomone (9 vnt.), nagrinėjama paramos priemonė tik vidutiniškai pasiekia savo vieną iš tikslų – gerinti kraštovaizdį. Mažesnę dalis respondentų (5 vnt.) pažymėjo, jog tikslo pasiekimas yra vertinamas blogiau negu vidutiniškai. Nei vienas apklausiamasis nemano, jog šis tikslas yra visiškai pasiekiamas.

Ūkininkavimo skatinimo, mažiau palankiose vietovėse, tikslo siekimas, buvo įvertintas teigiamai. Net 45 proc. apklausiamųjų teigė, jog paramos priemonė geriau negu vidutiniškai įtakoja minėto tikslo siekimą (10 pav.). Mažesnę dalis teigė, jog - vidutiniškai pasiekia tikslą. Taip pat tam tikra dalis respondentų (3 vnt.) mano, jog ūkininkavimo tęstinumo tikslas yra visiškai pasiekiamas ir nei vienas respondentas – kad nepasiekiamas.

Apibendrinant priemonės veiksmingumo vertinimą, galima daryti išvadą, jog išmokos kompensuoja ūkininkų patirtus nuostolius vidutiniškai ir geriau negu vidutiniškai. Ūkininkavimo testinimo tikslo yra siekiama ir tas tikslas pasiekiamas geriau negu vidutiniškai. Kraštovaizdžio gerinimo tikslas yra pasiekimas vidutiniškai ir blogiau. Taigi pastarasis tikslas yra pasiekiamas prasčiausiai. Esant tokioms aplinkybėms, autorius nuomone, reikėtų daugiau dėmesio skirti kraštovaizdžio gerinimui. Pažymėtina, jog Europos Komisijos ir Žemės ūkio ministerijos pranešimuose, kraštovaizdžio gerinimas dažnai užima antrąją vietą po ūkininkavimo skatinimo, o dažnai pastarasis įvardijamas kaip vienintelis. Galbūt galėtų būti nustatyta papildoma išmoka už labai gerai sutvarkytus laukus ir atliekant patikrinimą vietoje būtų griežčiau vertinamas laukų vizualinis vaizdas. Tokiu būdu, dalis ūkininkų stengtųsi gauti papildomas išmokas ir laukus tvarkytų geriau. Taip pat kraštovaizdžio gerinimo tikslą galima būtų susieti su kitomis Europos Sąjungos paramos priemonėmis ir persvarstyti jį kaimo plėtros lygmenyje. Kiti tikslai, t.y. nuostolių kompensavimas bei ūkininkavimo skatinimas, yra pasiekiami, todėl dideli pakeitimai neturėtų būti daromi šioje srityje, reikėtų ir toliau vykdyti paramos priemonę ir stengtis, kad tikslai būtų pasiekti aukštesniame lygyje.

4.4. Europos Sąjungos perspektyvos

Naujasis Kaimo plėtros planas yra priimamas 2007-2013 m., todėl labai didelių pokyčių nuo plano patvirtinimo nenumatoma. Tačiau jau dabar yra tam tikrų naujovių, palyginti su 2004-2006 m. laikotarpiu. Visoje Europos Sąjungoje ir Lietuvoje pastebima ūkių stambėjimo tendencija. Ūkių skaičius mažėja, tačiau jų užimamas plotas išlieka beveik nepakitęs. Tikėtina, jog ši tendencija išliks ir ateityje - ūkiai stambės, padidės specializuotų ūkių skaičius. Turėtų atsairasti daugiau ūkių, kurie specializuosis tam tikroje srityje ir teiks savo prekes rinkai, o ne savo asmeniniams poreikiams tenkinti. Taip pat tikėtina, jog ir toliau mažės natūrinių ūkių skaičius. Žemės ūkis turėtų būti konkurencingas ir tai yra vienas iš pagrindinių kaimo plėtros politikos tikslų.

Palyginti su beveik 70 % – tiek Europos Sąjungos biudžeto lėšų buvo skiriama 8-ajame dešimtmetyje, 2007–2013 m. bus skiriama tik 34,9 % visų biudžeto lėšų, nes dėl reformų sumažėjo išlaidų, kai kurios žemės ūkio išlaidos pakeistos kaimo plėtros išlaidomis – joms tuo laikotarpiu skiriama 9,7 % viso biudžeto.⁹³ Be to, ES prisiėmė naujų įsipareigojimų. Naujųjų valstybių narių ūkininkams ir maisto perdirbėjams tenka sunkus uždavinys žemės ūkio srityje konkuruoti su senosiomis ES valstybėmis narėmis, todėl dar prieš plėtrą jiems buvo skirta lėšų įmonėms modernizuoti. Finansavimo pakete, specialiai pritaikytame tų ūkininkų poreikiams lėšos skiriamos

⁹³ Čičinskas J. Europos Sąjungos biudžetas, struktūriniai fondai ir finansinė perspektyva// <http://www.estep.lt/lt/news.php?id=2106&strid=2091>, prisijungimo laikas: 2007-11-10

ankstyvam išėjimui į pensiją, nepalankioms sritims, aplinkos apsaugai, miškų želdinimui, pusiau natūraliems ūkiams, gamintojų grupėms ir ES maisto, higienos ir gyvūnų gerovės standartų laikymuisi remti pirmus trejus narystės metus. Tam tikros Bendrosios žemės ūkio politikos taisyklės išgalios laipsniškai, kad būtų laiko prisitaikyti.⁹⁴

Naujajame programavimo laikotarpyje pirmenybė teikiama kaimo plėtrai. Siūloma mokėti tiesiogines išmokas ūkininkams, ypačiai smulkiesiems, kadangi jie vaidina pagrindinį vaidmenį, saugant aplinką, gaminant kokybiškus ir nekenksmingus maisto produktus ir išsaugojant kraštovaizdį.

Naujuoju programavimo laikotarpiu (2007-2013) kaimo plėtros politika bus siekiama prisidėti prie pozityvios atsilikusių regionų raidos, nes daug šių vietovių problemų tebelieka aktualios. Naujajame programavimo laikotarpyje parama kaimo plėtrai bus skirstoma pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007- 2013 m. programą (KPP). Bendras kaimo plėtros strategijos tikslas yra užtikrinti augimą, didinant žemės ir maisto bei miškų ūkio konkurencingumą, sukuriant galimybes ekonominės veiklos kaime įvairinimui ir gyvenimo kokybės kaime gerinimui, tuo pačiu puoselėjant esamas gamtines, žmogiškąsias ir kitas vertybes, mažinant skirtumus tarp miesto ir kaimo bei tarp atskirų regionų.

Parama 2007-2013 m. bus skirstoma per Europos žemės ūkio fondą kaimo plėtrai. 11 pav. yra pavaizduotas lėšų paskirstymas pagal KPP kryptis, mln. eurų. Antra kryptis apima aštuonias priemones, viena iš jų yra Mažiau palankios ūkininkauti vietovės. Šiai kryptiai bus skiriama 38,08 proc. visų kaimo plėtrai ES skiriamų lėšų.



11 pav. Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai lėšų paskirstymas (2007–2013 m.), mln. EUR

Šaltinis: Žostautienė V. Lietuvos 2007 - 2013 m. kaimo plėtros strategija - regioniniai aspektai/ „Atsiliekančių regionų plėtros spartinimas: kaimo ir regioninės politikos sinergijos paieškos“ tarptautinės konferencijos medžiaga. Vilnius, 2006// http://www.laei.lt/leid_fls/nauj_fl/konf061116/Zostautiene.pdf, prisijungimo laikas: 2007-05-29.

⁹⁴ Neatsilikti nuo laiko// http://europa.eu/pol/agr/overview_lt.htm, prisijungimo laikas: 2007-05-29.

Mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse bus taikomas prioritetas išduodant leidimus įveisti mišką. Numatoma, jog miškui įveisti mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse, žemės našumo balas, galės būti didesnis negu palankių vietovių.

Planuojama, kad pasibaigus 2007-2013 m. laikotarpiui, pagerės gyvenimo kokybė kaime:

- padidės kaimo žmonių pajamos, bus sumažinti regioniniai pajamų skirtumai,
- skirtumas tarp kaimo ir miesto gyventojų pajamų sumažės iki 15 proc.,
- augs dirbančiųjų išsilavinimo ir kompetencijos lygis,
- lėtės migracija iš kaimo ir šalies.⁹⁵

Mažiau palankios ūkininkauti vietovės išskiriamos savivaldybių bei seniūnijų lygmenyje. Tačiau tam tikra dalis ūkininkų jaučiasi nuskriausta, nes ūkininkauja teritorijoje, kuri iš tikrųjų yra nepalanki, bet dėl savo nedidelio dydžio palankiame administraciniame vienetė, negali gauti nepalankios vietovės statuso. Remiantis apklausos rezultatais, daugiausia respondentų norėtų, kad mažiau palankios ūkininkauti vietovės būtų išskiriamos kontrolinių žemės sklypų ir (arba) kadastrinių vietovių lygmenyje ir nei vienas respondentas nenorėtų, kad nepalankios teritorijos būtų išskirtos apskričių lygmenyje, todėl vietovių lygmuo Lietuvoje turėtų būti sumažintas iki kadastrinių vietovių arba kontrolinių žemės sklypų. Kadangi nustatymo lygmenys gali būti keli, tai nepalankios vietovės galėtų būti nustatomos savivaldybių ir kontrolinių žemės sklypų lygmenyse.

Deklaruojamo ploto nemažėjimas sąlygoja tų pačių teritorijų gerą būklę, gražų kraštovaizdį ir skatina ūkininkavimą, todėl vieną kartą deklaruotas plotas, už kurį išmokos jau sumokėtos, neturėtų smarkiai mažėti, tačiau galėtų didėti. Šiam atvejui turėtų būti numatytos išlygos. Pažymėtina, jog sankcijos pritaikomos už pažeidimus yra perdidelės, todėl sankcijų taikymo metodika turėtų būti persvarstyta. Taip pat reikėtų panaikinti ilgalaikę sankciją, nes dėl jos gali būti aplesitos iki šiol dirbamos teritorijos. Didžiausia dalis apklausiamų specialistų pasisakė už gyventojų tankumo panaikinimą, mažesnė – už darbingo amžiaus gyventojų, užimtų žemės ūkyje, medžioklėje ir miškininkystėje, dalies panaikinimą. Gyventojų tankumas yra svarbus demografinis rodiklis, todėl jo panaikinti nėra galimybės.

Priemonė „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ veiksmingumas respondentų yra vertinamas pakankamai gerai. Nuostolių dėl nepalankių sąlygų kompensavimas vertinamas vidutiniškai ir geriau, ūkininkavimo skatinimas – geriau negu vidutiniškai, o kraštovaizdžio gerinimas – vidutiniškai ir blogiau. Todėl reikėtų daugiau dėmesio skirti kraštovaizdžio gerinimui. Nuostolių kompensavimas bei ūkininkavimo skatinimas, yra pasiekiami, todėl dideli pakeitimai neturėtų būti daromi šioje srityje.

⁹⁵ Žostautienė V. Lietuvos 2007 - 2013 m. kaimo plėtros strategija - regioniniai aspektai/ „Atsiliekančių regionų plėtros spartinimas: kaimo ir regioninės politikos sinergijos paieškos“ tarptautinės konferencijos medžiaga. Vilnius, 2006// http://www.laei.lt/leid_fls/nauj_fl/konf061116/Zostautiene.pdf, prisijungimo laikas: 2007-05-29.

Parama žemės ūkiui yra nuolat mažinama Europos Sąjungoje. Naujajame programavimo laikotarpyje pirmenybė teikiama kaimo plėtrai. Siūloma mokėti tiesiogines išmokas ūkininkams, ypač smulkiesiems, kadangi jie vaidina pagrindinį vaidmenį, saugant aplinką, gaminant kokybiškus ir nekenksmingus maisto produktus ir išsaugojant kraštovaizdį. Antrajai 2007-2013 m. Kaimo plėtros plano kryptčiai numatomas skirti daugiau negu trečdalį visų kaimo plėtrai ES skiriamų lėšų.

IŠVADOS IR SIŪLYMAI

Atlikus paramos ūkininkaujantiems nepalankiose vietovėse analizę, padarytos tokios **išvados:**

1. Kiekviena Europos Sąjungos narė pasirenka savus nepalankių vietovių nustatymo kriterijus ir jie nustatomi derybų su Europos Komisija keliu. Europos Sąjungos teisės aktai detaliai nereglamentuoja nepalankių vietovių nustatymo kriterijų, tik pažymi, jog tokiose vietovėse turi būti gamtinių ir demografinių veiksnių bei ekonominių rezultatų ribotumas.
2. Reikalavimai, išmokoms už ūkininkavimą nepalankiose vietovėse gauti, yra nustatomi, siekiant aptariamoms priemonėms tikslų. Visi reikalavimai susiję su laukų būkle, kiemo vizualiniu vaizdu, ploto tikslumu, sąlygoja kraštovaizdžio gerinimą bei ūkininkavimo skatinimą.
3. Mažiau palankios ūkininkauti vietovės, seniūnijų lygmenyje, išskiriamos tik tuo atveju, jeigu visa savivaldybės teritorija neatitinka nustatytų atrankos kriterijų. Tam tikros savivaldybės neatitinka visų nustatytų, nepalankių vietovių atrankos kriterijų, tačiau neretai savivaldybės sudėtinės dalys – seniūnijos, visais atžvilgiais yra nepalankios ūkininkauti.
4. Smulkesnis mažiau palankių ūkininkauti vietovių išskyrimo lygmuo sąlygoja tikslesnę realios padėties išreiškimą. Vietovės priskirtos prie palankių vietovių, tik dėl to, jog jų administracinių vienetų didesnė teritorijos dalis yra palanki ūkininkauti, negali būti remiamos.
5. Dalyvavimas priemonėje „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“, ūkininko ir administratoriaus patogumui, yra pažymimas tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus paraiškoje. Visi pareiškėjai, gaunantys paramą už nepalankias vietoves, privalo deklaruoti pasėlius, todėl jiems nereikia pildyti 2 skirtingų paraiškų, o administratoriams paprasčiau tokią paraišką administruoti, kadangi aptariamą paramos priemonę bei tiesiogines išmokas tvarko tas pats Nacionalinės mokėjimo agentūros skyrius.
6. Priemonės administravimas yra labiausiai susijęs su kontrole. Daugiausia laiko ir pastangų, administravimo laikotarpiu, užima neatitikimų bei viršdeklaravimų nagrinėjimas, kurio pagalba yra nustatomi ir baudžiami pažeidėjai.
7. Sankcijų suma negali viršyti 100 proc. mokėtinos kompensacinės išmokos, tačiau iš pareiškėjo gali būti pareikalauta grąžinti anksčiau gautas išmokas. Jeigu paaiškėja, jog pareiškėjas nesilaikė reikalavimų iki išmokos gavimo sumos, o ši jau išmokėta, tai reiškia, kad ūkininkas išmoką gavo neteisėtai ir turi ją grąžinti.
8. Sankcijos skiriamos už, mažiau palankių ūkininkauti vietovių administravimo taisyklėse, nustatytų reikalavimų nesilaikymą, yra per griežtos. Sankcijų dydžiai yra žymiai didesni

palyginti su Lenkija, pernelyg didelės sankcijos gali paskatinti kaimo gyventojus neūkininkauti ir apleisti dirbamas žemes.

9. Neįmanoma yra nustatyti, smulkiai reglamentuoto, mažiau palankių ūkininkauti vietovių bendrojo modelio Europos Sąjungos mastu. Įvairių šalių klimatas, vegetacinis augalų periodas, tradicijos nėra vienodos, todėl tam tikri veiksniai, tinkantys vienai valstybei narei, nebūtinai tiks ir kitoms.
10. Kraštovaizdžio gerinimo tikslas Lietuvoje nėra visiškai pasiekiamas dėl aptariamoms paramos priemonės. Žemės ūkio specialistų, šio tikslo pasiekimo laipsnis buvo įvertintas vidutiniškai ir blogiau, jų manymu kompensacinės išmokos už ūkininkavimą mažo nepalankumo vietovėse neturi didelės įtakos kraštovaizdžio gerėjimui.
11. Ūkininkavimo skatinimo tikslas bei ūkininkų patirtų nuostolių kompensavimo tikslas yra pasiekiami tinkamai. Abiejų tikslų pasiekimas įvertintas kaip geras, išmokos kompensuoja ūkininkams patiriamus praradimus ir skatina (įpareigoja) deklaruoti pasėlius, tai yra – ūkininkauti.
12. Labiausiai trukdantis, palankioms vietovėms tapti nepalankiomis, atrankos kriterijus yra gyventojų tankumas. Dauguma apklausiamų specialistų (46 proc.), pažymėjo, jog pirmiausia išbrauktų gyventojų tankumą iš nepalankių vietovių atrankos kriterijų.

Siekiant gerinti paramos mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms modelį, parengti tokie **siūlymai:**

1. Palikti galimybę valstybėms narėms pačioms pasirinkti nepalankių vietovių administravimo modelį. Europos sąjunga nustato modelio gaires, tuo suderindama priemonės organizavimą su kaimo plėtros politika, o valstybės narės pasirenka savus modelio elementus, atsižvelgdamos į savo šalies specifiką.
2. Suvienodinti kiekvienų metų paraiškų priėmimo terminus, išmokų mokėjimo terminus. Ūkininkai galės planuoti savo laiką, darbą, būsimas pajamas, skolų grąžinimą, taip pat priemonės administratoriai turės galimybę iš anksto planuoti darbą.
3. Neleisti ženkliai mažinti mažiau palankių ūkininkauti vietovių ploto, po paramos išmokėjimo. Toks reikalavimas išlaikytų esamus ir neleistų mažėti dirbamiems plotams ir prisidėtų prie priemonės tikslų siekimo.
4. Mažinti sankcijų dydžius ir panaikinti ilgalaikę sankciją. Tokiu būdu geriau bus įsisavinama Europos Sąjungos parama, o ūkininkai nebus atbaidomi nuo dalyvavimo priemonėje.

5. Išskirti mažiau palankias ūkininkauti vietas kontrolinių žemės sklypų (blokų) lygmenyje ir administruojant priemonę, naudoti juos kartu su stambesnių administracinių (teritorinių) vienetų lygmeniu. Tokiu būdu nepalankios teritorijos atspindės realesnę padėtį Lietuvoje.
6. Daugiau dėmesio skirti tikslo - kraštovaizdžio gerinimas - siekimui. Kraštovaizdžio gerinimo procesas, įtakojamas priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ turėtų būti vertinamas vidutiniškai ir geriau.
7. Panaikinti mažiau palankių ūkininkauti vietovių išskyrimo kriterijų dėl darbingo amžiaus gyventojų, užimtų žemės ūkyje, medžioklėje ir miškininkystėje, dalies. Ši rodiklį, kaip nepageidaujamą, įvardijo didžioji žemės ūkio specialistų dalis (27 proc.). Dėl šio rodiklio panaikinimo nepalankių vietovių plotai padidėtų tam tikra dalimi.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Lietuvos regioninės plėtros įstatymas// Valstybės žinios, 2000, Nr. 66-1987.
2. Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programa// http://www.zum.lt/min/failai/KPP_LT_07_01_24.pdf, prisijungimo laikas: 2007-05-15.
3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. spalio 22 d. nutarimas Nr. 1317 „Dėl kaimo plėtros 2004–2006 metų plano pagrindinių nuostatų“// Valstybės žinios. 2003, Nr. 101-4550.
4. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymas Nr. 3D-430 „Dėl kaimo plėtros 2004–2006 metų plano priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“ administravimo taisyklių“ //Valstybės žinios. 2004, Nr. 115-4309.
5. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymas Nr. 3D-431 „Dėl geros ūkininkavimo praktikos reikalavimų“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 115-4309.
6. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. vasario 27 d. įsakymas Nr. 3D-72 „Dėl mažiau palankių ūkininkauti vietovių“//Valstybės žinios 2004, Nr. 34-1111.
7. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2005 m. spalio 6 d. įsakymas Nr. 3D-476 „Dėl sankcijų už geros agrarinės ir aplinkosaugos būklės reikalavimų nesilaikymą taikymo metodikos patvirtinimo“ //Valstybės žinios. 2005, Nr. 121-4357
8. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2006 m. balandžio 6 d. įsakymas Nr. 3D-137 „Dėl žemės ūkio ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymo Nr. 3D-430 „Dėl kaimo plėtros 2004–2006 metų plano priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“ administravimo taisyklių“ pakeitimo“ //Valstybės žinios. 2006, Nr.39-1413.
9. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2007 m. balandžio 6 d. įsakymas Nr. 3D-151 „Dėl Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programos priemonių „Išmokos ūkininkams vietovėse, kuriose yra kliūčių, išskyrus kalnuotas vietoves“, „NATURA 2000 išmokos ir su direktyva 2000/60/EB susijusios išmokos“ ir „NATURA 2000 išmokos“ įgyvendinimo taisyklių patvirtinimo“ //Valstybės žinios. 2007, Nr. 34-1111
10. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2007 m. kovo 30 d. įsakymas Nr. 3D-135 „Dėl tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus administravimo bei kontrolės 2007 m. taisyklių patvirtinimo“ //Valstybės žinios. 2007, Nr. 39-1457
11. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2007 m. lapkričio 12 d. įsakymas Nr. 3D- 500 „Dėl žemės ūkio ministro 2007 m. balandžio 6 d. įsakymo Nr. 3D-151 „Dėl Lietuvos kaimo

- plėtros 2007–2013 metų programos priemonių „Išmokos ūkininkams vietovėse, kuriose yra kliūčių, išskyrus kalnuotas vietoves“, „NATURA 2000 išmokos ir su direktyva 2000/60/EB susijusios išmokos“ ir „NATURA 2000 išmokos“ įgyvendinimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ //Valstybės žinios. 2007, Nr. 118-4849.
12. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2007 m. liepos 10 d. įsakymas Nr. 3D-327 „Dėl geros agrarinės ir aplinkosaugos būklės žemės ūkio naudmenoms reikalavimų patvirtinimo“ //Valstybės žinios. 2007, Nr. 78-3157
 13. Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2005 m. lapkričio 11 d. įsakymas Nr. BR1-758 Dėl tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus bei paramos pagal Kaimo plėtros 2004–2006 metų plano priemonę „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“ administravimo procedūros aprašo patvirtinimo (Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2005 m. gruodžio 23 d. įsakymo Nr. BR1–856 redakcija).
 14. Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2006 m. kovo 31 d. įsakymas Nr. BR1–151 Dėl tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus, paramos už energetinius augalus, kompensacinių išmokų už valstybės ar savivaldybių įsteigtas saugomas teritorijas bei paramos pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007-2013 m. programos priemones „Agrarinės aplinkosaugos išmokos“, „Išmokos ūkininkams vietovėse, kuriose yra kliūčių, išskyrus kalnuotas vietoves“ ir „Natura 2000“ administravimo savivaldybėje 2007 m. procedūros aprašo patvirtinimo“ (Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2007 m. spalio 17 d. įsakymo Nr. BR1–524 redakcija).
 15. Obwieszczenie Ministra rolnictwa i rozwoju wsi z dnia 15 listopada 2004 r. w sprawie planu rozwoju obszarów wiejskich// Monitor Polski. 2004, Nr. 56-958
 16. Rozporządzenie Ministra rolnictwa i rozwoju wsi z dnia 11 kwietnia 2007 r. „W sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)”, objętej Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013” // Dziennik Ustaw. 2007, Nr. 68-448
 17. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 maja 2007 r. w sprawie warunków, jakie powinny spełniać jednostki organizacyjne, którym można powierzyć wykonywanie czynności kontrolnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013// Dziennik Ustaw. 2007, Nr. 101-685
 18. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli na miejscu i wizytacji w

- miejscu w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013// Dziennik Ustaw. 2007, Nr. 168-1181
19. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1257/1999 Dėl Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) paramos kaimo plėtrai ir iš dalies pakeičiantis bei panaikinantis tam tikrus reglamentus. Official journal L: 1999 Nr.160-80.
 20. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai. Official journal L: 2005-10-21 Nr.277-1
 21. Tarybos reglamentas (EB) nr. 1782/2003 nustatantis bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrą žemės ūkio politiką taisykles ir nustatantis tam tikras paramos schemas ūkininkams bei iš dalies pakeičiantis Reglamentus (EEB) Nr. 2019/93, (EB) Nr. 1452/2001, (EB) Nr. 1453/2001, (EB) Nr. 1454/2001, (EB) Nr. 1868/94, (EB) Nr. 1251/1999, (EB) Nr. 1254/1999, (EB) Nr. 1673/2000, (EEB) Nr. 2358/71 ir (EB) Nr. 2529/2001 Official journal. L: 2003-10-21 Nr.270-1
 22. Bagdzevičienė R., Rimas J., Venckus A. Regionų ekonomikos plėtros strategija// http://www.lrti.lt/veikla/RP_RegEkonPlet.doc, prisijungimo laikas: 2007-05-26.
 23. Czapiewski K. Ł., Dr. Inż. Niewęłowska G. Przestrzenne zróżnicowanie dopłat wyrównawczych ONW w Polsce w 2004 roku. Instytut ekonomiki rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Państwowy instytut badawczy// <http://www.igipz.pan.pl/zpz/czapiewski/1.pdf>, prisijungimo laikas: 2007-10-17.
 24. Čaplikas J. Mažiau palankių ūkininkauti vietovių atrankos kriterijų parinkimas. Lietuvos žemės ūkio universitetas// http://www.lrti.lt/veikla/RP_MPalUk.doc, prisijungimo laikas 2007-04-19.
 25. Česonis G. Lietuvos regioninė politika 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės politikos kontekste/ „Atsiliekančių regionų plėtros spartinimas: kaimo ir regioninės politikos sinergijos paieškos“ tarptautinės konferencijos medžiaga. Vilnius, 2006// http://www.laei.lt/leid_fls/nauj_fl/konf061116/Cesonis.pdf, prisijungimo laikas: 2007-05-29.
 26. Čičinskas J. Europos Sąjungos biudžetas, struktūriniai fondai ir finansinė perspektyva// <http://www.estep.lt/lt/news.php?id=2106&strid=2091>, prisijungimo laikas: 2007-11-10
 27. Daugirdas V. Demografinės tendencijos retai gyvenamose lietuvių teritorijose. Geologijos ir geografijos institutas// <http://www.geo.lt/metrastis/35/PDF/184-192.pdf>, prisijungimo laikas: 2007-11-10
 28. Dumčius R. Šiupšinskas S. ES poveikis Lietuvos savivaldybėms regioninės plėtros srityje. Vilnius, 2003. P. 36.

29. Europos kraštovaizdžio konvencija // http://www.heritage.lt/t_aktai/konvencijos/krastovaizdzio.htm, prisijungimo laikas: 2007-05-11
30. Europos parlamento ir tarybos direktyva nustatanti dirvožemio apsaugos sistemą ir iš dalies keičianti Direktyvą 2004/35/EB// http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/am/670/670225/670225lt.pdf, prisijungimo laikas: 2007-10-02
31. Fedyszak-Radziejowska B. Polityka rolna UE a problemy wsi i rolnictwa. Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN// <http://ekai.pl/europa/?MID=4054>, prisijungimo laikas: 2007-10-29.
32. Geros agrarinės būklės žemė ir gero ūkininkavimo praktika// <http://www.zum.lt/min/failai/gera-praktika.pdf>, prisijungimo laikas: 2007-10-23.
33. Gleby// <http://www.terve.pl/gleby.html>, prisijungimo laikas: 2006-12-21
34. Kairytė E., Ribašauskienė E. Ekologinės pienininkystės plėtros strategijos parengimas. Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas// http://www.laei.lt/leid_fl/publ_fl/TD_santr.pdf, prisijungimo laikas: 2007-11-10
35. Kavaliauskas P. Kraštovaizdžio ateitis politinės raidos kontekste// <http://www.zalieji.lt/zl/138/kontekste>, prisijungimo laikas: 2007-02-10
36. Kompensacinės išmokos ūkininkaujantiems mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse 2007-2013 m.// http://www.vilkaviskis.lt/zemes_ukis/textai/komp_ism.htm, prisijungimo laikas: 2007-03-31.
37. Kriščiūnaitė L. J. Demografinių procesų kaime ir dirbančiųjų žemės ūkyje pajamų analizė. Užimtumo kaime ilgalaikė perspektyva. Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas// <http://www.zum.lt/Mokslas-2/T10.htm>, prisijungimo laikas 2007-04-19.
38. Lazauskas J. Žemdirbystė lengvose dirvose. Kaunas: Lietuvos žemdirbystės institutas, 2000. P. 13.
39. Lenčiauskas J. Sunkus kaimo bendruomenių renesansas// http://www.zum.lt/min/Spauda/dsp_viena_publicacija.cfm?iPublikacijaID=12958, prisijungimo laikas: 2007-05-11
40. Les favoures areas// <http://www.lfa.iung.pulawy.pl/harmonogram.html>, prisijungimo laikas 2007-10-17.
41. Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programos priemonės// <http://www.nma.lt/index.php?1598556595>, prisijungimo laikas: 2007-11-11
42. Nariai – savivaldybės// <http://www.lsa.lt/index.php?-345498078>, prisijungimo laikas: 2007-11-11

43. Neatsilikti nuo laiko// http://europa.eu/pol/agr/overview_lt.htm, prisijungimo laikas: 2007-05-29.
44. Nustatyti mažiau palankių ūkininkauti vietovių išskyrimo rodikliai// http://www.zum.lt/min/Informacija/dsp_news.cfm?NewsID=1731&langparam=LT&Title=&From=&To=&Page=98&list=10, prisijungimo laikas: 2007-05-23
45. Petrauskaitė A. „Pagrindiniai pasikeitimai ir naujovės “NATURA 2000” bei “Mažiau palankios ūkininkauti vietovės” administravime 2007-2013m.“/ Kaimo plėtros paramos naujovės 2007-2013 m. seminaro medžiaga. Vilnius, 2007.
46. Program rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013// http://www.arimr.gov.pl/pliki/66/0/0/PROW_2007_2013_final_RDC.pdf, prisijungimo laikas: 2007-09-06
47. Registruotas nedarbas. Statistikos departamento prie LRV duomenys// http://db.stat.gov.lt/RDB_LT/Dialog/Saveshow.asp, prisijungimo laikas: 2007-05-23.
48. Ribašauskienė E. Mažiau palankių ūkininkauti vietovių atrankos metodikos patikslinimas. Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas// <http://www.zum.lt/Mokslas-2/T10.htm>, prisijungimo laikas: 2007-03-19.
49. Ribašauskienė E. Mažiau palankių ūkininkauti vietovių nustatymas. // Rinkotyra. Žemės ūkio ir maisto produktai. Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas. 2004, Nr. 3(24). P.58.
50. Ribašauskienė E. Parama ūkininkaujantiems mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse. Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas // http://www.manoukis.lt/index.php?open=zurnalai&sub=straipsnis&nav=&st_id=370&lang=&zurnalo_id=21&ban_id=1, prisijungimo laikas 2006-12-12.
51. Rolnictwo w Polsce. Ministerstwo modernizacji i rozwoju rolnictwa. Konferencijos medžiaga. Varšuva, 2005// <http://www.minrol.gov.pl/DesktopDefault.aspx?TabOrgId=1210&LangId=0>, prisijungimo laikas: 2007-09-17.
52. Struktura organizacyjna Oddziały Regionalne i Biura Powiatowe// <http://www.arimr.gov.pl/index.php?id=3&id1=4&idpage=1>, prisijungimo laikas: 2007-10-19.
53. Tiesioginės išmokos// <http://www.nma.lt/index.php?1231232550>, prisijungimo laikas: 2007-10-29.
54. Tiesioginės paramos skyriaus administruojamos priemonės// <http://www.nma.lt/index.php?2061466487>, prisijungimo laikas: 2007-10-19.
55. Zasady dotyczące wsparcia z tytułu gospodarowania na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania. //

- http://www.chmielnik.pl/wiescgminna/w_2006_4/dz_0002.htm, prisijungimo laikas: 2007-10-20.
56. Žemdirbių ir kaimo vietovių gyventojų informavimo rengiantis narystei Europos Sąjungoje programa integruota administravimo ir kontrolės sistema// <http://www.zum.lt/europa/aktualijos/infpr/apskaita%20ir%20statistika.doc>, prisijungimo laikas: 2007-02-21.
57. Žemės fondas. Statistikos departamento prie LRV duomenys// http://db.stat.gov.lt/RDB_LT/Dialog/varval.asp?ma=M4010102lt&ti=Naudojamos+%FEem%EBs+%FBkio+naudmenos+met%F8+prad%FEioje+%2E+Po%FEymiai%3A+administrac in%EB+teritorija%2C+laikotarpis+ir+statistiniai+rodikliai%2E&path=../Database/4.%20Zemes%20ukis.%20Medziokle.%20Miskininkyste.%20Zuvininkyste/4.1.%20Zemes%20naudmenos/&lang=1, prisijungimo laikas: 2007-05-23.
58. Žemės rinkos apžvalga// <http://www.vic.lt/ris/index.php?id=492&action=more>, prisijungimo laikas: 2007-11-07
59. Žemės ūkio ekonomikos terminų aiškinamasis žodynas// http://www.laei.lt/agzo/zodz_a.php?lietuviu=%C5%BEemdirbys, prisijungimo laikas: 2007-11-07
60. Žemės ūkio paskirties žemės vertę įtakojoantys veiksniai// <http://www.vic.lt/ris/index.php?id=518&action=more>, prisijungimo laikas: 2007-11-07
61. Žostautienė V. Lietuvos 2007 - 2013 m. kaimo plėtros strategija - regioniniai aspektai/ „Atsiliekančių regionų plėtros spartinimas: kaimo ir regioninės politikos sinergijos paieškos“ tarptautinės konferencijos medžiaga. Vilnius, 2006// http://www.laei.lt/leid_fls/nauj_fl/konf061116/Zostautiene.pdf, prisijungimo laikas: 2007-05-29.

SANTRAUKA

Mažiau palankios ūkininkauti vietovės yra vietovės, kuriose ūkininkai patiria nuostolių dėl tam tikrų nepalankių sąlygų. Kaimo plėtros plano priemonė „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ Lietuvoje pradėta įgyvendinti palyginti neseniai, t.y. 2004 m., todėl ji nėra nuodugnai išnagrinėta. Nepalankios teritorijos užima 43,5 proc. visų Lietuvos žemės ūkio naudmenų, todėl aptariama priemonė gali turėti didelės įtakos ūkininkų padėčiai. Kompensacinės išmokos skatina ūkininkavimo tęstinumą, kraštovaizdžio gerinimą, kaimo bendruomenės gyvybingumą.

Nepalankios vietovės Lietuvoje dalinamos į mažo nepalankumo ir didelio nepalankumo vietas, jos išskiriamos savivaldybių ir seniūnijų lygmenyje. Jeigu ūkininkas turi visus nepalankumo kriterijus atitinkančios žemės, tačiau ji oficialiai yra palanki, nes priklauso palankiai seniūnijai (arba savivaldybei), tai jis negali pretenduoti į kompensacines išmokas, todėl jo patirti nuostoliai nėra atlyginami. Aptariamų vietovių administravimas yra reglamentuojamas Europos Sąjungos mastu, tačiau valstybėms narėms yra paliekamos galimybės pačioms detalizuoti administravimą savo šalies mastu ir tokiu būdu sukurti labiau arba mažiau griežtą nepalankių vietovių modelį.

Šio darbo tikslas yra ištirti paramos priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ administravimo modelį bei jo efektyvumą.

Neįmanoma yra nustatyti, smulkiai reglamentuoto, mažiau palankių ūkininkauti vietovių bendrojo modelio Europos Sąjungos mastu, kadangi įvairių šalių klimatas, vegetacinis augalų periodas, tradicijos nėra vienodos. Ūkininkavimo skatinimo bei ūkininkų patirtų nuostolių kompensavimo tikslai yra pasiekiami tinkamai, o kraštovaizdžio gerinimo tikslas yra pasiekiamas prasčiau. Išmokos kompensuoja ūkininkams patiriamus praradimus ir skatina (įpareigoja) deklaruoti pasėlius, tai yra – ūkininkauti. Sankcijos skiriamos už nepalankių vietovių reikalavimų pažeidimus, yra per griežtos. Pernelyg didelės sankcijos gali paskatinti kaimo gyventojus neūkininkauti ir apleisti dirbamas žemes.

Mažiau palankios ūkininkauti vietovės turėtų būti išskirtos smulkesniame, negu seniūnijos, lygmenyje, t.y. kontrolinių žemės sklypų, tam kad, nepalankios teritorijos atspindėtų realią padėtį Lietuvoje. Taip pat turėtų būti sumažinti sankcijų dydžiai, kad būtų geriau įsisavinama ES parama. Daugiau dėmesio reikėtų skirti kraštovaizdžio gerinimui, kaip tikslo siekimui.

Paramos ūkininkaujantiems mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse administravimas

Raktiniai žodžiai: mažiau palankios ūkininkauti vietovės, žemės ūkis, kaimo plėtra, kraštovaizdžio gerinimas, sankcijos.

SUMMARY

Less favoured areas are areas where farmers have detriments because of some inauspicious conditions. Devices of country-side development scheme “Less favoured areas” has been put into practice comparatively a short time ago, it is in 2004th, that is why it is not thoroughly investigated. Less favored areas cover 43.5 percent of all agricultural land in Lithuania, so discussed device can have influence for farmers state. Farmers who take the place in this device are getting compensatory benefits for abidance by rules of Agriculture Ministry order in the unfavorable district. Compensatory benefits carry on the interest of continuing the farming, ameliorate the landscape, vitality of the village community.

Less favored areas in Lithuania are divided into areas of small malevolencies and big malevolencies they are separated municipality and neighborhood level. If farmer owns a piece of less favored area, but officially it is regarded as favored, because of subordination on favored municipality, so he may not gain the compensation. Administration of considerate areas is regulated by European Union level, but there are some liberties for members to set their own instructions and this way to tighten up the less favored areas model more or less.

The aim of this work is to explore the less favored areas administration model, as a support device and its efficient.

There is no possibility to set the general detailed less favored areas model for all European Union states scale, because of states climate, vegetative plants period, traditions are different. The interest of farming stimulating and farmers’ losses compensation as aims are achieved well, but landscape development – poorly. Pays compensate farmer’s losses and motivate (oblige) them to declare crop that means - farm. Sanctions according to claim breach of less favoured areas are too high. Sanction’s extensions are far higher, compared with Poland. Too high sanctions can make farmers deter from farming, so they can leave tillable territories.

Less favored areas should be segregate at smaller level than neighborhoods – auditorial plot block. It is needed for better imaging of objective condition, by less favoured areas in Lithuania. Similarly, the sanction extensions should be reduced in order to absorb European Union support better. It is need to pay more attention to landscape development, as an aim, comparatively to current date.

Administration of support for farmers in less favoured areas

Keywords: less favored areas, agriculture, farmers, malevolencies, landscape development, sanctions.

PRIEDAI

1. Pareiškėjo įsipareigojimai pagal paramos priemonę „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“	72
2. Paraiškos tiesioginėms išmokoms už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus gauti forma.....	74
3. Mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms priskirtos seniūnijos.....	76
4. Anketa.....	78
5. Apklauso rezultatai.....	80

Pareiškėjo įsipareigojimai pagal paramos priemonę „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“

Paraiškos tiesioginėms išmokoms už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus 2007 m. gauti priedas

PAREIŠKĖJO ĮSIPAREIGOJIMAI PAGAL PARAMOS PRIEMONĘ „MAŽIAU PALANKIOS ŪKININKAUTI VIETOVĖS“*

Remtinasis plotas:

- žemės ūkio naudmenos, esančios patvirtintose mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse;
- pievos ir ganyklos, esančios vietovėse su aplinkosaugos apribojimais.

Miško plotai neremiami.

Žemės ūkio naudmenų plotai, esantys mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse, už kuriuos mokamos kompensacinės išmokos, turi būti ne mažesni nei 1 ha.

Pievų ir ganyklų plotai, esantys vietovėse su aplinkosaugos apribojimais, už kuriuos mokamos kompensacinės išmokos už paukščių apsaugai svarbių vietovių saugojimą (Natura 2000 vietovėms), turi būti ne mažesni kaip 1 ha.

ĮSIPAREIGOJIMAI

Aš, pasirašydamas šią paraišką, pareiškiu, kad:

1. Esu susipažinęs su paramos pagal priemonę „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“ (toliau – priemonė) teikimo tvarka ir taisyklėmis.
2. Įsipareigoju ūkininkauti mažiausiai 5 metus nuo pirmos gautos išmokos pagal šią priemonę.
3. Įsipareigoju laikytis geros ūkininkavimo praktikos taisyklių.
4. Įsipareigoju deklaruotą žemę išlaikyti geros agrarinės būklės**.
5. Įsipareigoju tvarkyti buhalterinę apskaitą pagal Lietuvos Respublikos įstatymus***.
6. Įsipareigoju neturėti uždelstų valstybinių mokesčių įsiskolinimų***.
7. Įsipareigoju neteisingai apskaičiuotą ir pervestą man į sąskaitą paramos sumą gražinti Nacionalinei mokėjimo agentūrai prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – Agentūra).
8. Gavęs (-usi) paramą pagal priemonę „Ankstytvas pasitraukimas iš prekinės žemės ūkio gamybos“ nedalyvausiu priemonėje „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“.
9. Suteikiu Agentūrai teisę patikrinti pateiktus duomenis ir gauti papildomos informacijos apie mano ūkinę veiklą.
10. Sutinku, kad Agentūra neįspėjusi gali atlikti patikrinimą mano ūkyje.
11. Įsipareigoju parodyti Agentūros darbuotojams savo valdas.
12. Sutinku, kad, man pažeidus savo įsipareigojimus, būtų taikomos Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos teisės aktuose numatytos sankcijos.
13. Žinau, kad Lietuvos Respublikos teisės aktų žemės ūkio srityje pažeidimai gali sąlygoti kompensacinių išmokų už žemės ūkio naudmenų hektarą sumažinimą arba visiška paramos nutraukimą.
14. **(Įsipareigojimai pretenduojantiems gauti paramą už paukščių apsaugai svarbių vietovių saugojimą):**
 - 14.1. nekeisti žemės ūkio paskirties žemės tikslinės paskirties;
 - 14.2. nesuarti ganyklų ir pievų;
 - 14.3. nekeisti hidrologinio režimo;
 - 14.4. neapželdinti mišku;
 - 14.5. šienauti ne anksčiau kaip rugpjūčio 15 d.
15. Paraiškoje pateikti duomenis yra teisingi.

PRIDEDAMA***:

1. Valstybinio socialinio draudimo fondo (VSDF) valdybos pažyma apie atsiskaitymą šiam fondui, _____ lapas (-ai);

2. Valstybinės mokesčių inspekcijos pažyma apie atsiskaitymą su biudžetu, _____ lapas (-ai);

(parašas)

(vardas, pavardė)

(data)

* Pildyti tik pretenduojantiems gauti paramą pagal priemonę „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“.

** Šis įsipareigojimas iš dalies taikomas vietovėms su aplinkosaugos apribojimais (paukščių apsaugai svarbioms (Natura 2000) vietovėms).

*** Taikoma tik juridiniams asmenims.

II. DUOMENYS APIE ŽEMĖS ŪKIO NAUDMENAS IR PASĖLIUS*

PAREIŠKĖJO VALDOS NR. | _____

Turi būti nurodyti visi žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotai. Detalus pasėlių sąrašas ir jų kodai pateikti paraiškos pildymo taisyklėse. Žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotai turi būti nurodyti hektarais, pažymint du skaičius po kablelio.

Eil. Nr.	Žemės bloko Nr.	Lauko Nr.	Pasėlių kodas	Žemės ūkio naudmenų plotai, už kuriuos mokamos tiesioginės išmokos			Plotai, už kuriuos nemokamos tiesioginės išmokos, ha	Dalyvavimas paramos schemose (atitinkamas langelis pažymimas)						Žemės valdymo teisė (tinkamas pažymimas)			
				ES remiami pasėliai, ha	pluoštiniai linai, ha	kiti laukai, ha		Parama pagal priemonę „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“	Parama pagal priemonę „Agrarinė aplinkosauga“	Parama už sausuosius pašarus	Didelio nepalankumo vietovės	Mažo nepalankumo vietovės	Paukščių apsaugai svarbios vietovės	Nuosava žemė	Nuomojama žemė iš valstybės	Nuomojama žemė iš privačių asmenų	Kiti pagrindai
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1	-																
2	-																
3	-																
4	-																
5	-																
6	-																
7	-																
8	-																
9	-																
10	-																
11	-																
12	-																
13	-																
14	-																
15	-																
16	-																
17	-																
18	-																
Iš viso:																	

**Kai deklaruojamų laukų yra daugiau, pildomi papildomi lapai.
Papildomų lapų skaičius: _____ lapas (-ai).**

(juridinio asmens vadovo pareigų pavadinimas)

(parašas)

(vardas, pavardė)

Mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms priskirtos seniūnijos

Seniūnijos	Mažo našumo žemių dalis žemės ūkio naudmenose, proc.	Kaimo gyventojų tankumas, gyv./km ²	Darbingo amžiaus gyventojų, užimtų žemės ūkyje, medžioklėje ir miškininkystėje, dalis, proc.	Vidutinis metinis gyventojų skaičiaus regresas, proc.	Žemės ūkio naudmenų plotas, ha
<i>Alytaus r.</i>					
Daugų	25,9	14,2	19,5	-3,9	8101
Raitininkų	37,5	12,4	53,4	-2,6	4196
<i>Druskininkų</i>					
Leipalingio	39,7	10,5	33	-0,8	7239
Viečiūnų	72,2	7,9	15,6	-0,5	1350
<i>Jonavos r.</i>					
Dumšių	57,3	10,8	22,8	-0,7	1656
Upninkų	39,2	10,9	19,7	-1,7	5089
<i>Kauno r.</i>					
Zapyškio	51,6	14,9	28,4	-0,5	3627
<i>Kaišiadorių r.</i>					
Kruonio	25,2	13,4	42,5	-0,6	10469
Nemaitonių	26,0	15,1	48,6	-2,7	4187
Palomenės	25,0	12,3	42,0	-5,6	6925
Paparčių	25,5	12,9	57,8	-1,4	4529
<i>Prienų r.</i>					
Stakliškių	34,7	13,4	45,0	-1,3	10846
<i>Klaipėdos r.</i>					
Dovilų	29,8	15,3	28,5	-19,4	8294
Priekulės*	37,6	22,6	29,7	0,7	7912
<i>Raseinių r.</i>					
Šiluvos	44,9	14,4	52,9	-2,8	8737
<i>Skuodo r.</i>					
Barstyčių	24,0	8,1	55,1	-1,8	4643
Notėnų	23,0	14,8	80,8	-1,7	6569
<i>Kazlų Rūdos</i>					
Jankų	37,8	9,19	59,6	-4,0	4216
<i>Šakių r.</i>					
Lekėčių	45,7	10,8	44,6	-1,3	2369
<i>Vilkaviškio r.</i>					
Vištyčio	50,9	9,3	34,7	-2,5	7093
Gražiškių	23,1	10,1	69,7	-0,6	8254
<i>Kupiškio r.</i>					
Kupiškio	23,0	15,1	15,7	-0,5	15473
<i>Panevėžio r.</i>					
Karsakiškio	26,2	10,6	34,7	-0,5	11225
<i>Akmenės r.</i>					
Kruopių	23,0	11,9	33,6	-7,3	6738
<i>Kelmės r.</i>					
Vaiguvos	27,2	14,7	61,9	-2,9	5477
Užvenčio	23,2	14,9	56,5	-0,5	13279
Kražių	30,8	9,9	57,5	-0,5	14997
Šaukėnų	23,0	15,2	56,5	-0,9	11846
Pakražančio	23,3	14,8	60,8	-0,6	9955
<i>Radviliškių r.</i>					
Šiaulėnų	27,0	11,9	50,6	-2,1	9823

Jurbarko r.					
Viešvilės	24,6	13,6	24,2	-0,6	2521
Šilalės r.					
Bijotų	31,1	15,2	74,7	-0,9	4510
Bilionių	67,4	13,7	61,9	-1,3	2786
Kaltinėnų	23,0	14,2	53,2	-0,5	9295
Kvėdarnos	44,0	15,4	29,3	-0,5	7234
Laukuvos	34,0	15,2	50,8	-0,6	10615
Palentinio	33,7	11,6	61,1	-3,8	1842
Šilalės kaimiškoji	34,3	15,2	40,6	-0,5	7565
Tenenių	52,1	6,3	52,3	-1,2	2146
Traksėdžio	58,1	15,2	40,6	-0,5	4480
Upynos	47,1	15,4	72,5	-0,5	6768
Žadeikių	25,1	14,4	50,7	-0,8	2962
Tauragės r.					
Gaurės	44,8	12,1	41,7	-1,4	7702
Batakių	40,4	14,3	47,2	-4,1	5119
Lauksargių	27,0	14,4	65,3	-2,1	5143
Žygaičių	26,2	12,6	72,9	-1,7	10869
Mažeikių r.					
Sedos	31,8	15,4	35,5	-2,0	7254
Vilniaus r.					
Buivydžių	23,9	11,3	42,4	-0,6	3444
Dūkštų	25,5	13,2	40,2	-0,5	5024
Medininkų	25,6	13,5	31,5	-1,2	4019
Sužionių	28,9	13,5	46,2	-0,7	7988

* Prie mažiau palankių ūkininkauti vietovių priskirta Klaipėdos r. savivaldybės Priekulės seniūnija, ji neatitiko demografinių rodiklių, tačiau savo gamtine specifika yra svarbi kraštovaizdžio, bioįvairovės, gyvūnijos apsaugos požiūriu“.

Anketa

Mykolo Romerio Universiteto magistrantūros studijų Žemės tvarkymo politikos specializacijos studentas atlieka tyrimą. Jo tikslas išsiaiškinti žemės ūkio specialistų požiūrį į Lietuvos kaimo plėtros plano priemonės „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ efektyvumą bei tobulinimo galimybes. Ši anketa yra anoniminė ir surinkti duomenys nebus viešai skelbiami, todėl prašau sąžiningai atsakinėti į klausimus.

1. Kiek laiko dirbate žemės ūkio specialistu?

- mažiau negu 2 metus
- 2-5 metus
- 5-10 metų
- daugiau negu 10 metų

2. Ar tiesiogiai bendraujate su interesantais, ūkininkaujančiais nepalankiose vietovėse?

- taip
- ne

3. Kaip manote, ar kompensacinių išmokų už ūkininkavimą nepalankiose vietovėse dydžiai, kompensuoja ūkininkų patirtus nuostolius dėl nepalankių sąlygų?

- visiškai kompensuoja
- dalinai kompensuoja
- nekompensuoja

4. Ar Jūsų manymu priemonė „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ pasiekia vieną iš tikslų - gerinti kraštovaizdį? (nurodykite skalėje nuo 1 iki 5)

- 5 (visiškai pasiekia)
- 4
- 3
- 2
- 1 (nepasiekia)

5. Ar Jūsų manymu priemonė „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ pasiekia vieną iš tikslų - skatinti ūkininkavimą nepalankiose vietovėse? (nurodykite skalėje nuo 1 iki 5)

- 5 (visiškai pasiekia)
- 4
- 3
- 2
- 1 (nepasiekia)

6. Ar Jūsų manymu mažiau palankių ūkininkauti vietovių atrankos kriterijai (žemės našumas, gyventojų tankumas, gyventojų skaičiaus regresas ir t.t.) tinkamai atspindi nepalankias teritorijas Lietuvoje?

- taip
- ne

Jeigu atsakymas į 6 klausimą yra „taip“, praleiskite 7 ir 8 klausimus ir pereikite prie 9.

7. Kuris nepalankių vietovių atrankos kriterijus turėtų būti panaikintas? (gali būti keli atsakymų variantai)?

- žemės našumas
- grūdinių augalų derlingumas
- gyventojų tankumas
- vidutinis metinis gyventojų skaičiaus mažėjimas
- darbingo amžiaus gyventojų, užimtų žemės ūkyje, medžioklėje ir miškininkystėje, dalis
- nei vienas

8. Kokie papildomi (alternatyvūs) nepalankių vietovių atrankos kriterijai galėtų būti naudojami? (įrašyti)

9. Jūsū manymu mažiau palankios ūkininkauti teritorijos turėtų būti išskirtos tokiame lygmenyje (gali būti keli atsakymų variantai):

- apskričių
- rajonų
- seniūnijų
- kadastrinių vietovių
- kontrolinių žemės sklypų (blokų)
- kita (įrašyti)

Nuoširdžiai dėkoju už atsakymus.

Apklaustos rezultatai

1. Kiek laiko dirbate žemės ūkio specialistu?	
mažiau negu 2 metus	3
2-5 metus	9
5-10 metų	4
daugiau negu 10 metų	6
Viso:	22
2. Ar tiesiogiai bendraujate su interesantais, ūkininkaujantais nepalankiose vietovėse?	
taip	18
ne	4
Viso:	22
3. Kaip manote, ar kompensacinių išmokų už ūkininkavimą nepalankiose vietovėse dydžiai, kompensuoja ūkininkų patirtus nuostolius dėl nepalankių sąlygų?	
visiškai kompensuoja	8
dalinai kompensuoja	14
nekompensuoja	0
Viso:	22
4. Ar Jūsų manymu priemonė „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ pasiekia vieną iš tikslų - gerinti kraštovaizdį? (nurodykite skalėje nuo 1 iki 5)	
5	0
4	5
3	9
2	6
1	2
Viso:	22
5. Ar Jūsų manymu priemonė „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ pasiekia vieną iš tikslų - skatinti ūkininkavimą nepalankiose vietovėse? (nurodykite skalėje nuo 1 iki 5)	
5	3
4	10
3	6
2	3
1	0
Viso:	22
6. Ar Jūsų manymu mažiau palankių ūkininkauti vietovių atrankos kriterijai (žemės našumas, gyventojų tankumas, gyventojų skaičiaus regresas ir t.t.) tinkamai atspindi nepalankias teritorijas Lietuvoje?	
taip	7
ne	15
Viso:	22
7. Kuris nepalankių vietovių atrankos kriterijus turėtų būti panaikintas? (gali būti keli atsakymų variantai)?	
žemės našumas	0
grūdinių augalų derlingumas	1
gyventojų tankumas	12
vidutinis metinis gyventojų skaičiaus mažėjimas	6
darbingo amžiaus gyventojų užimtų žemės ūkyje, medžioklėje ir miškininkystėje, dalis	7
nei vienas	0
Viso:	26

8. Kokie papildomi (alternatyvūs) nepalankių vietovių atrankos kriterijai galėtų būti naudojami? (įrašyti)	
pajamos	
9. Jūsų manymu mažiau palankios ūkininkauti teritorijos turėtų būti išskirtos tokia lygmenyje (gali būti keli atsakymų variantai):	
apskričių	0
rajonų	5
seniūnijų	8
kadastrinių vietovių	10
blokų	10
kita (įrašyti)	0
Viso:	33