

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Vähem soodsate piirkondade põhjamõõde”
(omaalgatuslik arvamus)**

(2009/C 318/07)

Raportöör: **Kaul NURM**

26. veebruaril 2009. aastal otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Vähem soodsate piirkondade põhjamõõde”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 2. septembril 2009. Raportöör oli Kaul NURM.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 456. istungjärgul 30. septembril ja 1. oktoobril 2009 (30. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 175, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 5.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Ühise põllumajanduspoliitika aluseesmärgid, sh toiduga varustatuse tagamine, on endiselt asjakohased, eeldades põllumajandustootmise säilimist kogu ELi territooriumil, sh ka põhjapiirkondades.

1.2 Käesolev arvamus keskendub looduslikele, kliimaatilistele ja geograafilistele eripäradele ja probleemidele ELi põhjapoolsetes piirkondades, kus põllumajandustootmisel on mitmeid külmast kliimast tulenevaid kitsendusi, mis nõuavad täiendavaid kulutusi võrreldes soodsamates agrokliimaatilistes tingimustes põllumajandustootjatega.

1.3 Põhjapiirkondades on põllumajanduses tootmiskulud suuremad ja tootlikkus oluliselt madalam kui soodsates põllumajanduspiirkondades. Rentabluse jätkuv langus ja samas ka tootjate motivatsiooni nõrgenemine on oht põllumajanduse jätkumisele Euroopa põhjapiirkondades. Neid ohte saab vältida sobivate põllumajanduspoliitika vahendite rakendamisega.

1.4 Maakasutus tuleb ebasoodsate looduslike tingimustega põhjapiirkondades tagada, et säilitada traditsioonilised maastikud ja kõrge loodusväärtusega alad. Ebasoodamate piirkondade (LFA) toetus on instrument, mille kaudu seda on võimalik saavutada, kuid see eeldab toetuse senisest suuremat suunamist piirkondadele, kus maa kasutusest väljalangemise oht on suurim.

1.5 Lisaks LFA alade uute kriteeriumite määratlemisele tuleb reaalse positiivse mõju saavutamiseks samaaegselt üle vaadata ka selle rahastamise põhimõtteid. Ühe võimalusena tuleks kaaluda LFA maksete integreerimist I samba maksetega. Senine süsteem, kus otsetoetuste tasemed põhinevad ajaloolistel tootmisnäitajatel, soosib soodsates piirkondades tegutsevaid farmereid. LFA toetus pole piisaval määral kompenseerinud ebasoodsate looduslike tingimustega piirkondade tootmistingimusi.

1.6 Toetustasemete määramisel peaks tulevikus LFA aladel arvesse võtma igas konkreetses piirkonnas looduslike piirangute ja ebasoodsate tingimuste ületamiseks tehtavate kulutuste kogusummat: mida kehvemad on looduslikud olud, seda kõrgemad peaksid olema toetustasemed. Siiski tuleks määrata kindlaks ka toetustasemete alam- ja ülempiirid.

1.7 Looduslike piirangute määratlemisel tuleks arvestada lisaks vegetatsiooniperioodi positiivsete temperatuuride summale ka piirkonna talviste negatiivsete temperatuuride kogusummaga.

1.8 Põhja-alad asuvad Euroopa suurtest turgudest kaugel, nende maapiirkonnad on äärmiselt hõredalt asustatud ning põllud on fragmenteerunud, suurendades põllumajandusliku tootmise kulusid. Nende piirkondade asustatuna hoidmiseks ja seal põllumajandusliku tootmise jätkamiseks on LFA toetus vajalik. Seetõttu soovib EMSK arvestada LFA kriteeriumite kindlaksmääramisel ühe kriteeriumina ka hõreasustust ning töötada välja lisakriteeriumid metsarikaste alade põllumajandusliku tootmise toetamiseks.

1.9 EMSK soovib arvamuses esiletoodud põhjapoolsemate alade looduslike, kliimaatilisi ja sotsiaalmajanduslike erisusi võtta arvesse uute LFA alade (ebasoodsate looduslike tingimustega piirkondade) kriteeriumite väljatöötamisel ja määratlemisel; seejuures on üks võimalus määratleda need analoogselt mäestikualadega kui eripiirkonnad.

2. Taust

2.1 EMSK on käsitlenud ebasoodsate piirkondade (LFA) teemat oma varasemates omaalgatuslikes arvamustes⁽¹⁾.

2.2 21. aprillil 2009 tutvustas Euroopa Komisjon oma teatist KOM (2009) 161 lõplik, milles tehakse ettepanek LFA alade määratlemise põhimõtete muutmiseks ja uute kriteeriumide kindlaksmääramiseks. Muu hulgas toob komisjon esile ka uue LFA nimetuse ja soovib neid alasid tulevikus nimetada ebasoodsate looduslike tingimustega piirkondadeks. EMSK tervitab uut lähenemist.

2.3 ELi ühisturul on tagatud kaupade ja teenuste vaba ringlemine, mistõttu põllumajandustootmine ei ole ilma eritoetusteta pikas perspektiivis võimalik suurema ühikukuluga ELi põhjapoolsetel aladel. See omakorda mõjutab negatiivselt nende piirkondade sotsiaalset ja keskkonnavalast jätkusuutlikkust ning bioloogilist mitmekesisust.

2.4 LFA skeem ja tema mõju ei ole liikmesriikide vahel võrreldav. Kasutatavate kriteeriumide paljususe tõttu ei peegelda praegused LFA alade toetuskeemid piisaval määral looduslikest ja kliimaatilistest tingimustest tulenevaid tootmistingimuste erisusi ning ei kompenseeri neid adekvaatselt ja proportsionaalselt.

2.5 Maailma ja ka Euroopa pikaajalise toiduga kindlustamiseks peab põllumajandustootmine jätkuma ka Euroopa Liidu põhjapiirkondades, kus prognooside kohaselt globaalse soojenemise tulemusel agrokliima 50–100 aasta perspektiivis võib parandada. Selle tagajärjel toimub lõunapiirkondades kõrbestumine; tootmine Euroopas võib nihkuda põhja poole.

3. Põhjapiirkondade looduslikud ja kliimaatilised iseärasused, probleemide üldkirjeldus ja erikohtlemise põhjendus

3.1 ELi põhjapiirkondade põllumajanduslikku tootmist eristab Lõuna- ja Kesk-Euroopast märksa lühem vegetatsiooniperiood, oluliselt väiksem taimekasvuts vajalike efektiivsete

temperatuuride summa ja suuremas osas aastast liigniiskus. Sademete jaotus on aastaringselt ebahütlane: kevad-suvisel perioodil, taimede tärkamise, võrsamise ja kasvu ajal, on probleemiks sademete vähesus, sügisesed sagedased vihmad takistavad aga õigeaegset saagikoristust ja viivad saagi kvaliteedi alla.

3.2 Põhjapoolsete alade põllumajandust mõjutab oluliselt ka pikk talv, mille tulemusena maapind külmub. Minimaalsed temperatuurid võivad langeda isegi alla -40 kraadi Celsiust. Pinnase külmumissügavus sõltub nii negatiivsete temperatuuride summast kui ka lumikatte paksusest, ulatudes Lätis ja Eestis kuni ühe meetri, Põhja-Soomes ja -Rootsis kuni 2 meetrini. Lume ja pinnase sulamine ning mulla soojenemine on pikaajaline protsess, seetõttu lükkub kevadkülv ja taimekasvu algus edasi. Sõltuvalt laiuskraadist ja kaugusest merest toimub kevadkülv põhjaaladel alates aprilli lõpust kuni juuni keskpaigani. Seetõttu tuleks LFA kriteeriumide väljatöötamisel võtta arvesse ka piirkondade negatiivsete temperatuuride kogusummat.

3.3 Vundamendid, vee ja kanalisatsioonitrassid tuleb rajada allapoole pinnase külmumissügavust, hoonete välisseinad tuleb soojustada, seetõttu on ehitiste rajamiskulud suuremad. Märkimisväärsed on kulutused ka hoonete talvisele kütmisele ja lumekoristusele.

3.4 Tulenevalt jääajajärgsest lühikesest mullatekkeprotsessist on põhja-alade mullad õhemad, ebahütlase loomise ja boniteediga, üldjuhul ka liigniisked, paiguti kivised, liigselt savised, liivased või turbased, mistõttu tuleb teha suuri kulutusi maaparandusele, ennekoike kuivendussüsteemide rajamiseks ja hoolduseks, aga ka põldude lupjamiseks.

3.5 Põhjaaladid iseloomustavad künklikud ja fragmenteerunud glatsiaalsed pinnavormid, domineerivad väheviljakad metsad, märgalad jt looduslikud alad, mis põhjustavad põldude väiksust ja hajutatust. Esineb alasid, kus talu keskmine põllusuurus võib olla alla 1 hektari ja põllud on talusüdamest küllalt kaugele metsade vahele laiali pillutatud. See ei võimalda suuremate ja efektiivsemate masinate kasutust ja suurendab ühtlasi talusiseid tootmis- ja transpordikulusid. Taolisi looduslike piirangid pole võimalik leevendada ka alternatiivsete kultuuride valiku kaudu ega muul viisil tootmist ratsionaliseerides. Seetõttu on vaja kasutusele võtta lisakriteeriumid, mis arvestaksid looduslike piiranguid metsarikastes piirkondades. Kriteeriumiks võiks olla põllumaa osakaal hektari kohta. LFA meetme kaudu tuleks kompenseerida täiendavad transpordikulud taludes.

⁽¹⁾ ELT C 318, 23.12.2006, lk 86; ELT C 44, 16.2.2008, lk 56 ja ELT C 120, 16.5.2008, lk 47.

3.6 Põhja-alade maapiirkondade asustus on väga hõre, jäädes väljaspool suuri linnu alla kümne inimese ruutkilomeetril, ääremadal koguni alla kolme inimese, põhjustades suuri kulutusi transpordile nii tootmise kui ka avalike ja erateenuste kättesaamisel. Mehhaniseerimisega on Põhja-Euroopas 20ndal sajandil toimunud tööviljakuse oluline kasv ja töökohtade kadumine maal, mistõttu madal asustustihedus ja teenuste kesisus on omakorda saanud maapiirkondadest väljarännet suurendavaks teguriks – paljud talud lõpetavad toomise, kuna noored ei soovi jätkata talu pidamist. Siiski on põllumajandus koos metsandusega ja turismiga põhja-alade maaelu majanduslik alus. Maalised kogukonnad on märksa väiksemad, seetõttu on avalike teenuste kulud, näiteks kooli- ja huviharidus, elanike kohta märksa suuremad. Maal hõreasustusega aladel on elu kallim, kuna vähene elanikkond moodustab nii kaupade kui teenuste tarbimisel väikese tarbijaskonna. Põhja-alade kaugemad piirkonnad on liiga kaugel suurtest keskustest, et käia seal igapäevaselt tööl või teenuseid saamas. LFA meetme kaudu tuleks kompenseerida täiendavad transpordikulud keskustest (turust) kaugemal paiknevatele taludele.

3.7 Mida vähem jääb Põhja-Euroopas inimesi maapiirkondadesse elama, seda kallimaks muutub nende elu, kes sinna elama jäävad, kuna kaupade, teenuste, arstiabi ja koolihariduse ja muu kättesaamiseks tuleb katta järjest pikemaid vahemaid. Seetõttu on Põhja-Euroopa hõreasustuselaladel töökohtade säilitamine ja loomine nii põllumajanduses kui väljaspool seda erilise tähtsusega. Seda peaksid toetama nii ühine põllumajanduspoliitika kui ka regionaalpoliitika. Nende poliitikate rakendamise edukusest sõltub, kas suudetakse tasakaalustada maa-linn-rännet, peatada maade hülgamine ja ääremaade majanduslik ja sotsiaalne kõrbestumine. Nende ELi piirialade hoidmine asustatuna on ka julgeolekupoliitiliselt oluline kogu Euroopa Liidule.

3.8 Põhja-alade metsad ja märgalad on koos ekstensiivsema põllumajanduse ja poollooduslike kooslustega aluseks looduslike mitmekesisusele ja liigirikkusele. Muu hulgas on Põhjala pesitsusalaks miljonitele rändlindudele, kellele siinsed põllud ja looduslikud heinamaad on toitumiskohad.

3.9 Looduslike piirangute, põllumajandusmaa fragmenteeritusest ja hõreasutust tingitud transpordikulude tõttu on põllumajanduse kasumilikkus ja sissetulekud põhjapoolsetel aladel

madalad. See omakorda on määranud ära seni kehtinud ÜPP põhimõtete kohaselt madalad I samba otsetoetuste tasemed. Soovides tagada põllumajandusmaa kasutamist, toiduainete jätkusuutlikku tootmist ja maastiku hooldamist põhjaalade ebasoodsates looduslike tingimustega piirkondades, tuleb põllumajandustootjatele tagada tootmiseks soodsate piirkondadega võrreldav sissetulek. Vastasel juhul lahkuvad elanikud küladest, maad langevad kasutusest välja, hooldatud kultuurmaastikud võsastuvad ja kaotavad viljakuse. Ühe võimalusena soovitab EMSK Euroopa Komisjonil täiendavalt analüüsida põhjapoolsete piirkondade erisusi ning võimalusel määratleda need analoogselt mäestikualadega kui eripiirkonnad.

3.10 Looduslike piirangute iseloom ja ulatus võib piirkonniti olla erinev. Seetõttu tuleks toetustasemete määramisel LFA aladel arvesse võtta igas konkreetsetes piirkonnas looduslike piirangute ja ebasoodsate tingimuste ületamiseks tehtavate kulutuste kogusummat: mida kehvemad on looduslikud olud, seda kõrgemad peaksid olema toetustasemed. Siiski tuleks määrata kindlaks ka toetustasemete alam- ja ülempiirid.

4. Looduslikud piirangud taimekasvatuses, probleemide kirjeldus ja erikohtlemise põhjendus

4.1 Taimekasvatust mõjutavad põhja-aladel külmad talved, lühike vegetatsiooniperiood, väike efektiivsete temperatuuride summa ja liigniiskus, mis nõuab suuri investeeringuid kuivendussüsteemide ehitamiseks. Kuivendussüsteemide eluiga on sõltuvalt drenaažiks kasutatud materjalidest ca 30–50 aastat ning need vajavad pärast seda uuendamist. Iga-aastased kulutused kuivendussüsteemide hoolduseks ja remondiks on täiendavad lisakulud. Kuivendussüsteemide rajamine ja nende olemasolu on eelduseks liigniiskete maade kasutamiseks.

4.2 Kristalsest lähtekivimist või liivakivist tingituna on suuremas osas põhja-aladel happelised mullad, mille viljelemise eelduseks on regulaarne põldude lupjamine iga 6–8 aasta järel, mis nõuab lisakulutusi võrreldes neutraalse Ph aladega. Lupjamine tuleb vaadelda mitte kui mullaviljakuse suurendajat, vaid kui eeltingimust happeliste maade viljelemiseks ning püsivate looduslike piirangute leevendamiseks. EMSK arvates peaks happeliste muldade probleem leidma senisest enam tähelepanu LFA alade määratlemisel ja uute kriteeriumite väljatöötamisel.

4.3 Põhjapiirkondades tuleb kogu vili kuivatada erilistes vilja-kuivatites, kuna koristatava vilja niiskusesisaldus võib ulatuda kuni 30 %ni. Vilja säilitamiseks tuleb seda kuivatada 12–14 %ni. Viljakuivatite ehitamine nõuab suuri investeeringuid ja kuivatamisel kuluv energia on märkimisväärne lisakulu. Kuivatite ja seadmete maksumus on kuni 300 000 eurot, seadmete kasutamisega sõltuvalt nende kasutuse intensiivsusest on 10–15 aastat. Talude andmetele tuginedes on kulutused vilja kuivatamiseks keskmiselt 20–25 eurot tonni vilja kohta, ehkki erinevatel aastatel on vilja niiskus ja kuivatamiseks vajalik energia erinev. Kui arvestada keskmiseks viljasaagiks põhja-aladel 3–4 tonni hektari kohta, saame täiendavaks hektarikuluku põhjaaladel 60–100 eurot.

4.4 Taimesordid peavad olema külmakindlamad, taluma sageli isegi juunis esinevaid öökülmi, mistõttu nende saagikus on madalam. Lühikese kasvuperioodi tõttu pole võimalik kasvatada pikka kasvuperioodi ja kõrgemaid ööpäevaringseid temperatuure eeldavaid saagikaid sorte, näiteks söödamaisi, mis alandaks märgatavalt ka loomakasvatuse kulusid. Seetõttu põhineb loomade söötmine valdavalt rohusilol, mille ühikukulud on söödamaisi omadest kõrgemad.

4.5 Öökülma oht mõjutab kõige enam puuvilja-, marja- ja köögiviljakasvatust. Vähemalt kord kümne aasta jooksul esineb nii tugevaid öökülmi taimede õitsemise ajal, et see hävitab kogu saagi. Öökülmade tõrjumiseks on küll mitmeid võimalusi, nagu hallatõrjevihmutus, suitsukate, katteloord jms, kuid nende kasutamine on täiendav raha- ja tööjõukulu.

4.6 Tulenevalt lühikesest vegetatsiooniperioodist tuleb kõik põllutööd teha väga lühikese aja jooksul. See eeldab tavaoludega võrreldes suuremat masinaparki, mis omakorda nõuab keskmiselt rohkem investeeringuid hektari kohta.

5. Looduslikud piirangud loomakasvatusele, probleemide kirjeldus ja erikohtlemise põhjendus

5.1 Põhja oludes on karjatamisaeg lühike (mai keskpaigast kuni septembri lõpuni), seetõttu on loomadele talveks varutava sööda kogus ja tootmiskulud suuremad. Ka tuleb talvise sööda hoiustamiseks ehitada erilised hoidlaid. Sageli tulenevalt ilmastikuoludest pole võimalik alustada heintaimede koristusega optimaalsel ajal, mistõttu nende toiteväärtus langeb. Sage sagedased vihmahood heina või silo tegemise ajal võivad viia alla sööda kvaliteedi.

5.2 Loomakasvatustlike ehitiste ja rajatiste kulud on kallimad kui soojades piirkondades, sest ehitiste vundamendid, vee- ja kanalatsioonitrassid tuleb rajada sügavamale maapinna külmu- missügavust (Eesti näite varal vähemalt üle 1,2 meetri).

5.3 Lisakulutusi vajab ka lume- ja libedusetõrje nii farmialadel kui ka farmiteedel. Külmakergete tõttu on teekatte uuendamine vajalik kord 5–10 aasta jooksul. Hõreasustusest tingituna leidub Põhjamaades palju pinnase- ja kruusakattega teid. Nende hooldamiseks ja remondiks tuleb teha lisakulutusi, eriti kevadiste teedelagunemiste järgselt, ja suvel tolmutõrjeks.

5.4 Piima varumiskulud kilogrammi varutava piima kohta hõreasustusaladel on suuremad kui tiheasustusega intensiivpõllumajanduse aladel, kuna piima kogumiseks tuleb läbida pikki vahemaid. Näiteks on paljudel mere- ja sisemaa saartel piimatootmine lõpetatud, kuna veokulude tõttu ei ole tootmine rentaabel. Kallim on ka muude tootmiseks vajalike sisendite transport taludesse.

6. Põhja-alade põllumajanduse ja maaelu säilitamine on oluline kogu Euroopa Liidule

Põllumajandusliku tootmise jätkamine ja maapiirkondade asutatuna hoidmine põhja-aladel on üle-euroopalise tähtsusega järgnevatel aspektidel lähtuvalt:

- kindlustab nende piirkondade elanikud kohaliku toiduga ja tagab ELi varustatuse tulevikus globaalse soojenemise korral,
- säilitab töökohti ja hoiab maapiirkonnad asustatuna,
- säilitab ja paljudel juhtudel suurendab looduslikku mitmekesisust,
- hoiab maastikud avatuna ja atraktiivsena turismi- ja puhkemajanduse tarvis,
- tagab ELi piirialade julgeolekut.

Brüssel, 30. september 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI