

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl mažiau palankių ūkininkauti vietovių (MPŪV) šiaurės dimensijos (nuomonė savo iniciatyva)

(2009/C 318/07)

Pranešėjas **Kaul NURM**

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas, vadovaudamasis Europos bendrijos steigimo sutarties 29 straipsnio 2 dalimi 2009 m. vasario 26 d. nusprendė parengti nuomonę savo iniciatyva dėl

„Mažiau palankių ūkininkauti vietovių (MPŪV) šiaurės dimensijos.“

Žemės ūkio, kaimo plėtros ir aplinkos skyrius, kuris buvo atsakingas už Komiteto darbo šiuo klausimu organizavimą, 2009 m. rugsėjo 2 d. priėmė savo nuomonę. Pranešėjas Kaul NURM.

456-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2009 m. rugsėjo 30 d. ir spalio 1 d. (rugsėjo 30 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę 175 nariams balsavus už, 1 – prieš ir 5 susilaikius.

1. Išvados ir rekomendacijos

1.1 Svarbiausi Bendrosios žemės ūkio politikos tikslai, be kita ko, apsirūpinimo maistu užtikrinimas, neprarado savo aktualumo iki šiol, jei visoje Europos Sąjungos teritorijoje, taip pat ir šiauriniuose regionuose, norima išsaugoti žemės ūkį.

1.2 Daugiausia dėmesio šioje nuomonėje skiriama ES šiaurinių regionų gamtos, klimato ir geografiniams ypatumams; tenykštis vėsus klimatas kelia žemės ūkiui tam tikrų sunkumų, todėl jiems įveikti reikia didesnių sąnaudų, kurių nereikia ūkininkams, dirbantiems žemės ūkiui palankiose zonose.

1.3 Šiauriniuose regionuose žemės ūkio gamyba reikalauja didesnių sąnaudų ir jos produktyvumas yra gerokai mažesnis nei tuose regionuose, kurie gamybos požiūriu yra palankesnėje padėtyje. Nuolat mažėjantis pelningumas ir kartu mažėjanti ūkininkų motyvacija kelia abejonių dėl tolesnio žemės ūkio paskirties plotų naudojimo šiauriniuose Europos regionuose. Šio pavojaus galima išvengti taikant tinkamas žemės ūkio politikos priemones.

1.4 Norint išsaugoti tradicinį kraštovaizdį ir didelę gamtinę vertę turinčias teritorijas tuose regionuose, kuriuose yra gamtinių kliūčių, reikia ir toliau dirbti žemę. Taikant išmokas mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse (MPŪV) galima pasiekti šį tikslą, tačiau tik tokiu atveju, jei parama bus labiau nei iki šiol nukreipta į tuos regionus, kuriuose yra didžiausias pavojus atsakyti naudoti žemės plotus žemės ūkio reikmėms.

1.5 Siekiant konkrečių teigiamų rezultatų, reikia ne tik papildomai nustatyti naujus kriterijus gamtinių kliūčių turinčioms teritorijoms apibrėžti, bet ir išnagrinėti šios iniciatyvos finansav-

vimo koncepcijas. Vertėtų išnagrinėti galimybę įtraukti kompensacijas mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse (MPŪV) į BŽŪP 1 ramsčio išmokas. Iki šiol buvo taikoma sistema, pagal kurią tiesioginių išmokų dydis grindžiamas tradiciniu ankstesnio laikotarpio derlingumu, dėl to palankesnėse gamtinėse sąlygose ūkininkaujantys ūkininkai įgauna pranašumą. Kompensacinės išmokos nepadeda tinkamai atlyginti už mažiau palankiomis ūkininkauti sąlygomis pagamintą produkciją gamtinių kliūčių turinčiuose regionuose.

1.6 Apskaičiuojant paramos išmokas mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse reikėtų atsižvelgti į bendras sąnaudas, kurios būtinos tam, kad kiekvienas regionas įveiktų su gamtinėmis kliūtimis ir nepalankiomis gamybos sąlygomis susijusius sunkumus: kuo blogesnės gamtinės sąlygos, tuo didesnės turėtų būti paramos išmokos. Vis dėlto reikėtų nustatyti apatines ir viršutines išmokų ribas.

1.7 Nustatant gamtines kliūtis reikėtų atkreipti dėmesį ne tik į teigiamų temperatūrų sumą vegetacijos laikotarpiu tame regione, bet ir į neigiamų temperatūrų sumą žiemos laikotarpiu.

1.8 Šiaurinės sritys yra toli nuo didžiųjų Europos rinkų, kaimo vietovės ten yra ypač retai gyvenamos, ariamosios žemės plotai išsimėtę, ir dėl to labai padidėja žemės ūkio įmonių gamybos sąnaudos. Siekiant užkirsti kelią šių vietovių tuštėjimui ir išsaugoti jose žemės ūkio gamybą, būtina mokėti išmokas iš lėšų, skirtų mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms. Todėl EESRK rekomenduoja, kad nustatant kriterijus, apibrėžiančius mažiau palankias ūkininkauti vietoves, būtų atkreiptas dėmesys į gyventojų tankumą, taip pat nustatyti papildomus kriterijus, pagal kuriuos būtų remiama žemės ūkio gamyba miškingose vietovėse.

1.9 EESRK rekomenduoja rengiant ir nustatant kriterijus, skirtus mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms (sritims, turinčioms gamtinių kliūčių) iš naujo apibrėžti, atsižvelgti į nuomonėje minėtus šiaurinių sričių gamtinius, klimato ir socialinės ekonomikos ypatumus. Būtų galima numatyti galimybę šias sritis apibrėžti kaip ypatingas sritis, taip kaip apibrėžiamos kalnuotos vietovės.

2. Pagrindas

2.1 Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas anksčiau nuomonėse savo iniciatyva jau aptarė mažiau palankių ūkininkauti vietovių klausimą⁽¹⁾.

2.2 Europos Komisija savo 2009 m. balandžio 21 d. komunikate (COM(2009) 161 galutinis) siūlo pakeisti mažiau palankių ūkininkauti vietovių ribų nustatymo principus ir apibrėžti šiam reikalui naujus kriterijus. Be kitų dalykų, Komisija siūlo naują mažiau palankių ūkininkauti vietovių pavadinimą ir rekomenduoja jas vadinti „sritimis su gamtinėmis kliūtimis.“ EESRK pritaria šiam naujam požiūriui.

2.3 ES vidaus rinka, garantuojanti laisvą prekių ir paslaugų judėjimą, negali ilgalaikės trukmės laikotarpiu išsaugoti šiauriniuose ES regionuose žemės ūkio gamybos be ypatingos paramos, nes ten yra aukštesnė gamybos savikaina. Tai neigiamai veikia socialinį ir aplinkos tvarumą bei šių sričių biologinę įvairovę.

2.4 Neįmanoma tarpusavyje lyginti įvairiose valstybėse narėse taikomų taisyklių mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms ir jų padarinių. Kadangi taikoma daug skirtingų kriterijų, šiuo metu galiojančiose paramos taisyklėse dėl gamtinių ir klimato sąlygų mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse nepakankamai atsižvelgiama į konkrečias žemės ūkio gamybos sąlygas, todėl kompensuojama nepakankamai ir neproporcingai.

2.5 Siekiant užtikrinti ilgalaikį Europos ir viso pasaulio apsirūpinimo maisto produktais saugumą reikia ir toliau vystyti žemės ūkį Europos Sąjungos šiauriniuose regionuose; prognozės rodo, kad juose per artimiausius 50–100 metų dėl globalinio klimato atšilimo gali pagerėti žemės ūkiui reikalingos klimato sąlygos, dėl to pietiniuose regionuose kils sausra ir todėl žemės ūkio gamyba Europoje galėtų būti perkelta į šiaurę.

3. Šiaurinių regionų gamtos ir klimato ypatumai; bendras problemų aprašymas ir ypatingo šių sričių vertinimo priežastys

3.1 Palyginti su Vidurio ir Pietų Europa, šiauriniams ES regionams būdingas daug trumpesnis vegetacijos laikotarpis, o žemės

ūkio gamyba vyksta esant gerokai mažesnei efektyvių temperatūrų, būtinų augalų augimui, sumai ir didesnę metų dalį būna drėgmės perteklius. Kritulių per metus iškrinta labai netolygiai: pavasarį ir vasarą, kai augalai dygsta ir pradeda augti, kritulių būna per mažai, o rudenį dažni lietūs apsunkina derliaus nuėmimą laiku ir blogina jo kokybę.

3.2 Didelę įtaką žemės ūkiui šiauriniuose regionuose daro ilga žiema ir su ja susijęs iššalas. Temperatūra gali nukristi net iki -40°C . Išalo gyliui turi įtakos tiek neigiamų temperatūrų suma, tiek sniego danga, kurios storis Latvijoje ir Estijoje gali siekti iki vieno metro, o Suomijos ir Švedijos šiaurėje – iki dviejų metrų. Sniego tirpimas ir dirvos išilimas yra ilgalaikiai procesai, dėl to vėluoja pavasarinė sėja ir vegetacijos pradžia. Priklausomai nuo geografinės platumos ir atstumo iki jūros, pavasarinė sėja šiauriniuose regionuose tęsiasi nuo balandžio pabaigos iki birželio vidurio. Todėl rengiant kriterijus mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms apibrėžti, reikia atsižvelgti į tam regionui būdingų neigiamų temperatūrų sumą.

3.3 Pastatų statyba taip pat susijusi su aukštesnėmis sąnaudomis, kadangi pamatai turi būti šalčiui atsparūs, vandentiekio ir kanalizacijos vamzdžiai turi būti klojami žemiau išalo ribos, o pastato išorinės sienos turi būti apšildintos. Nemažos išlaidos susidaro žiemą apšildant pastatus ir valant sniegą.

3.4 Dėl trumpo dirvos susidarymo laikotarpio pasibaigus ledynmečiui šiaurinių sričių dirvožemis yra plonesnis, jam būdinga nevienoda žemės struktūra ir kokybė. Tokia dirva paprastai yra drėgna, vietomis akmenuota, pernelyg molinga, smėlėta arba durpinga. Norint pagerinti tokią dirvą, būtinos daug lėšų reikalaujanti investicijos, visų pirma drenažo sistemoms įrengti ir jų priežiūrai, taip pat laukams kalkinti.

3.5 Šiauriniams regionams būdinga ledynmečio laikotarpiu susiformavusi kalnuota ir išraižyta paviršiaus struktūra, joje vyrauja nedideli miškai, pelkės ir kitos natūralios aplinkos formacijos. Todėl ariamos žemės plotai yra nedideli ir išsimėtę. Pasitaiko tokių sričių, kuriose vidutinis ūkio laukų dydis nesiekia nė 1 hektaro, be to, laukai gerokai nutolę nuo ūkio ir apsupti miškų. Dėl to neįmanoma naudoti didesnių ir našesnių mašinų, kartu padidėja ūkio gamybos ir transporto (ūkio viduje) išlaidos. Tokio pobūdžio gamtos nulemtų trūkumų negalima kompensuoti imant auginti alternatyvius pasėlius arba kitaip racionalizuojant žemės ūkio gamybą. Todėl turi būti taikomi papildomi kriterijai, skirti atsižvelgti į miškingų vietovių trūkumus, nulemtus pačios gamtos. Vienas iš kriterijų galėtų būti vienam hektarui ploto tenkantis pasėlių kiekis. Kita priemonė, skirta mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms – kompensuoti ūkiams tenkančias papildomas transporto išlaidas.

⁽¹⁾ OL C 318, 2006 12 23, p. 86; OL C 44, 2008 2 16, p. 56 ir OL C 120, 2008 5 16, p. 47.

3.6 Kaimo vietovės šiauriniuose regionuose yra labai retai gyvenamos. Gyventojų tankumas, išskyrus didmiesčius, nesiekia nė 10 gyventojų vienam kvadratiniam kilometrui, atokioms vietovėms tenka net mažiau kaip 3 gyventojai, dėl to susidaro didelės transporto išlaidos ne tik pervežant žemės ūkio produkciją, bet ir užtikrinant galimybę pasiekti viešąsias ir privačias įstaigas. XX amžiuje Šiaurės Europoje išaugo darbo našumas dėl mechanizacijos, o kaime sumažėjo darbo vietų. Todėl nedidelis gyventojų tankumas ir ribotos galimybės gauti paslaugas tapo veiksniumi, lemiančiu kaimo vietovių tuštėjimą – daug ūkininkų atsisako ūkininkavimo, nes jų vaikai nebenori perimti ūkio. Nepaisant to, šiauriniuose regionuose žemės ūkis ir miškininkystė bei kaimo turizmas ir toliau yra ekonominis kaimiško gyvenimo pagrindas. Kaimo bendruomenės yra gerokai mažesnės, todėl ir išlaidos vienam gyventojui už viešąsias paslaugas, pavyzdžiui, švietimą ir neformalų mokymą, yra gerokai didesnės. Retai gyvenamose vietovėse pragyvenimui išleidžiama daugiau pinigų, kadangi nedidelis gyventojų, kuriems reikia prekių ir paslaugų, skaičius sukuria menką paklausą. Šiaurinių regionų sritys yra pernelyg toli nuo didžiųjų centrų, kad žmonės vyktų ten kasdien dirbti ar gauti tam tikrų paslaugų. Viena iš priemonių, kurias būtų galima taikyti mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms, yra papildomų transporto ir pervežimo iš centrų (rinkos) į atokius ūkius išlaidų kompensavimas.

3.7 Kuo mažiau žmonių gyvena šiaurinių Europos regionų kaimo vietovėse, tuo brangesnis tampa pragyvenimas, nes reikia įveikti didesnius atstumus, norint turėti galimybę gauti prekes, paslaugas, naudotis sveikatos apsaugos ir švietimo paslaugomis. Todėl retai gyvenamose šiaurinių regionų vietovėse ypač svarbu išsaugoti ir kurti darbo vietas ne tik žemės ūkyje, bet ir kitose srityse. To reikėtų siekti įgyvendinant BŽŪP ir regionų politiką. Nuo sėkmingo šios politikos įgyvendinimo priklausys, ar pavyks išlaikyti kaimo vietovių gyventojų migracijos į miestą pusiausvyrą, sustabdyti masinio žmonių išvykimo į miestus bei ekonominio ir socialinio atokių sričių tuštėjimo procesą. Be kita ko, ir saugumo politikos sumetimais visai Europos Sąjungai svarbu, kad būtų išvengta šių ES pasienio sričių tuštėjimo.

3.8 Šiaurinių regionų miškų ir pelkynų sritys kartu su ekstenyvia žemdirbyste ir pusiau natūraliomis ekosistemomis yra biologinės ir rūšių įvairovės pagrindas. Pavyzdžiui, šiaurinės teritorijos yra daugybės migruojančių paukščių perėjimo vieta, kur jie randa maisto laukuose ir natūraliose pievose.

3.9 Dėl gamtinių kliūčių ir transporto išlaidų, kurias nulemia žemės ūkio susiskaldymas bei nedidelis gyventojų tankumas,

šiauriniuose regionuose esančių ūkių rentabilumas yra mažesnis, taip pat mažesnės yra ir iš žemės ūkio gaunamos pajamos. O tai savo ruožtu ki šiol turėjo lemiamos svarbos skiriant mažas tiesiogines išmokas pagal BŽŪP (1-asis ramstis). Šiauriniuose regionuose, kuriuose yra gamtinių kliūčių, žemės ūkio naudojamų dirbimas, tvari maisto gamyba ir rūpinimasis kraštovaizdžiu gali būti užtikrintas tik tada, jei žemės ūkio produkcijos gamintojams garantuojamos pajamos, kurias galima palyginti su geresnėje padėtyje esančių ūkių gaunamomis pajamomis. Priešingu atveju žmonės išvyks iš kaimų ir nebedirbs žemės, jos dirvonuos ir praras derlingumą. Kaip vieną iš galimybių EESRK rekomenduoja Europos Komisijai išsamiau išnagrinėti šiaurinių regionų ypatumus ir, atsižvelgiant į galimybes, suteikti regionams ypatingą statusą, analogišką kalnuotų vietovių turimam statusui.

3.10 Gamtinių kliūčių pobūdis ir paplitimas įvairiuose regionuose gali būti labai skirtingas. Todėl apskaičiuojant paramos išmokas šioms mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms reikėtų atiteityje atsižvelgti į bendras sąnaudas, kurios būtinos tam, kad kiekvienas regionas įveiktų su gamtinėmis sąlygomis ir nepalankiomis gamybos sąlygomis susijusius sunkumus: kuo blogesnės gamtinės sąlygos, tuo didesnės turėtų būti paramos išmokos. Vis dėlto reikėtų nustatyti apatines ir viršutines išmokų ribas.

4. Gamtinės žemdirbystės kliūtys, problemų aprašymas, ypatingo šių sričių vertinimo priežastys

4.1 Šaltos žiemos, trumpas vegetacijos laikotarpis, žema efektyvių temperatūrų suma ir galiausiai įmirkusi dirva, reikalaujanti didelių investicijų į drenažo sistemas – visa tai daro įtaką žemdirbystei šiauriniuose regionuose. Atsižvelgiant į naudojamas medžiagas, drenažo sistemos gali būti naudojamos nuo 30 iki 50 metų, po to jas būtina atnaujinti. Be to, kasmet papildomų išlaidų reikalauja drenažo sistemų priežiūra ir remontas. Įmirkusių dirvų negalima kultivuoti neturint įrengtų ir prižiūrinamų drenažo sistemų.

4.2 Šiaurinėse srityse dirvos dėl kristalinės uolienos ar smiltainio pagrindo daugiausia yra rūgščios. Norint jas dirbti, laukus būtina kas šešerius ar aštuonerius metus kalkinti, o tam reikia papildomų išlaidų, kurios nebūtinos sritims, kur žemės pH yra neutralus. Kalkinant dirvas, jų derlingumas nepadidėja, tačiau tai būtina pagrindinė sąlyga siekiant kultivuoti rūgščias dirvas ir kompensuoti gamtinius trūkumus. EESRK mano, kad reikia didesnio nei iki šiol dėmesio rūgščioms dirvoms, nustatant mažiau palankių ūkininkauti vietovių ribas ir naujus kriterijus.

4.3 Šiauriniuose regionuose reikia visus javus džiovinti specialiose grūdų džiovyklose, kadangi nuėmus derlių javų drėgnumas gali būti net 30 proc. O juk sandėliavimui skirti javai gali turėti ne daugiau kaip 12–14 proc. drėgnumo. Grūdų džiovyklų statyba reikalauja didelių investicijų, be to, energija, kuri būtina grūdams džiovinti, dar gerokai padidina papildomas išlaidas. Išlaidos javų džiovyklai ir džiovinimo įrangai įsigyti gali siekti iki 300 000 eurų, o tokios įrangos naudojimo trukmė, priklausomai nuo naudojimo intensyvumo, gali būti nuo 10 iki 15 metų. Žemės ūkio įmonių duomenimis, vienos tonos javų džiovinimo išlaidos vidutiniškai yra 20–25 eurų, nors javų drėgmės kiekis ir energija, kuri būtina džiovinimui, gali keistis kiekvienais metais. Šiauriniuose regionuose esant vidutiniam trijų–keturių tonų derlingumui, vieno hektaro išlaidos siekia nuo 60 iki 100 eurų.

4.4 Pasėlių veislės turi būti atsparios šalčiui ir net birželio mėnesį pasitaikančioms šalnoms. Todėl derlius būna mažesnis. Dėl trumpo vegetacijos laikotarpio negalima auginti tokių augalų, kurių vegetacijos laikotarpis ilgesnis, pavyzdžiui, pašarinių kukurūzų, kurie geriau auga esant aukštesnei vidutinei dienos ir nakties temperatūrai, o juk jie galėtų padėti gerokai sumažinti gyvulininkystės išlaidas. Taigi gyvuliai čia daugiausia šeriami žolės silosu, kurio savikaina yra didesnė nei pašarinių kukurūzų.

4.5 Dėl naktinių šalnų visų pirma nukenčia vaismedžiai, uogakrūmiai ir daržovės. Ne rečiau nei kartą per dešimt metų žydėjimo laikotarpiu pasitaiko tokių stiprių šalnų, kad sunaikinamas visas derlius. Nors ir yra įvairių galimybių išvengti naktinių šalnų, pavyzdžiui, augalų laistymas prieš šalnas, dūmų uždangos, padengimas agroplėvele, tačiau šie metodai susiję su papildomais finansiniais ir darbo jėgos ištekliais.

4.6 Dėl trumpo vegetacijos laikotarpio visus lauko darbus reikia atlikti labai greitai. Tam reikia turėti didesnę mašinų parką, o tai didina papildomas investicijas skaičiuojant vienam hektarui pasėlių.

5. Gamtinės gyvulininkystės kliūtys, problemų aprašymas, ypatingo šių sričių vertinimo priežastys

5.1 Šiauriniuose regionuose gyvulių ganiavos laikas yra trumpesnis (nuo gegužės vidurio iki rugsėjo pabaigos), todėl žiemai reikia pagaminti daugiau pašarų, o tai savo ruožtu didina gamintojų išlaidas. Be to, žiemai paruoštiems pašarams laikyti reikia statyti specialius sandėlius. Dažnai dėl oro sąlygų žolė pradeda pjauti ne pačiu tinkamiausiu metu, tai blogina maistinę pašarų vertę. Dažni krituliai šieno ar žolės siloso ruošimo laikotarpiu gali pabloginti pašarų kokybę.

5.2 Išlaidos gyvulininkystės reikmėms skirtiems pastatams ir įrangai yra didesnės nei šiltesnio klimato vietovėse, kadangi pamatai turi būti atsparūs šalčiui, vandentiekio ir kanalizacijos vamzdžiai turi būti klojami žemiau įšalo ribos (pvz., Estijoje ne mažiau kaip 1,2 m gylyje).

5.3 Ūkių kiemų ir kelių sniego valymui ir apsaugai nuo apledėjimo žiemos metu reikia papildomų išlaidų. Dėl šalčio atsiranda kelio dangos pažeidimų, todėl ją būtina atnaujinti kas penkerius ar kas dešimt metų. Dėl nedidelio gyventojų tankumo šiauriniuose regionuose yra nemažai lauko kelių ir žvyrkelių. Jų tvarkymui ir remontui reikia papildomų lėšų, visų pirma šalinant atsiradusius dangos pažeidimus pavasarį, kad vasarą būtų galima išvengti kylančių dulkių.

5.4 Išlaidos pagaminti vieną kilogramo pieno retai gyvenamose vietovėse yra didesnės nei tankiai gyvenamose intensyviaus ūkininkavimo vietovėse, nes surenkant pieną tenka įveikti didesnę atstumą. Daugelyje salų, esančių jūroje ir vidaus vandenyse, buvo atsisakyta pieno gamybos, nes ji dėl transporto išlaidų nepelninga. Taip pat brangiau yra tiekti ir kitas žemės ūkio gamybai būtinas priemones.

6. Išsaugoti šiauriniuose regionuose žemės ūkį ir gyvenimą kaimo vietovėse yra labai svarbu visai Europos Sąjungai

Išsaugoti žemės ūkio gamybą ir užkirsti kelią kaimo vietovių tuštėjimui šiauriniuose regionuose yra aktualu visai Europai, nes tai padeda:

- garantuoti, kad šių sričių gyventojai turėtų pakankamai vietinių maisto produktų, ir užtikrinti apsirūpinimą maistu visoje Europoje, atsižvelgiant į pasaulinį klimato atšilimą,
- išsaugoti darbo vietas ir užkirsti kelią kaimo vietovių tuštėjimui,
- išsaugoti biologinę įvairovę ir daugeliu atvejų ją dar padidinti,
- išsaugoti atviras kraštovaizdžio erdves ir jo patrauklumą turizmo ir laisvalaikio reikmėms,
- užtikrinti ES pasienio teritorijų saugumą.

2009 m. rugsėjo 30 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkas
Mario SEPI