

## Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu "Mazāk labvēlīgu apgabalu ziemeļu dimensija" (pašiniciatīvas atzinums)

(2009/C 318/07)

Ziņotājs: **Kaul NURM**

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja saskaņā ar Reglamenta 29. panta 2. punktu 2009. gada 26. februārī nolēma sagatavot pašiniciatīvas atzinumu par tematu

"Mazāk labvēlīgu apgabalu ziemeļu dimensija".

Par Komitejas dokumenta sagatavošanu atbildīgā Lauksaimniecības, lauku attīstības un vides specializētā nodaļa savu atzinumu pieņēma 2009. gada 2. septembrī. Ziņotājs — *Kaul NURM*.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 456. plenārajā sesijā, kas notika 2009. gada 30. septembrī un 1. oktobrī (30. septembra sēdē), ar 175 balsīm par, 1 balsīm pret un 5 atturoties, pieņēma šo atzinumu.

### 1. Secinājumi un ieteikumi.

1.1. Kopējās lauksaimniecības politikas galvenie mērķi, tostarp nodrošinātība ar pārtiku, joprojām ir aktuāli, un tas nozīmē, ka lauksaimniecības produkcijas ražošanas tradīcijas jā saglabā visā Eiropas Savienības teritorijā, ieskaitot tās ziemeļu reģionus.

1.2. Šajā atzinumā galvenā uzmanība pievērsta dabas, klimatiskajām un ģeogrāfiskajām īpatnībām un problēmām ES ziemeļu reģionos, kur aukstais klimats ierobežo lauksaimniecisko ražošanu, radot lauksaimniekiem augstākas izmaksas nekā reģionos ar lauksaimniecībai labvēlīgākiem klimatiskajiem apstākļiem.

1.3. Lauksaimnieciskās ražošanas izmaksas ziemeļu reģionos ir augstākas un ražīgums ievērojami zemāks nekā lauksaimniecībai labvēlīgākos reģionos. Pastāvīgā rentabilitātes samazināšanās līdz ar ražotāju motivācijas vājināšanos apdraud lauksaimniecību Eiropas ziemeļu reģionos. To iespējams novērst, izmantojot piemērotus lauksaimniecības politikas instrumentus.

1.4. Lai saglabātu tradicionālās ainavas un vērtīgas aizsargājamās dabas teritorijas, reģionos ar mazāk labvēlīgiem dabas apstākļiem jāturpina zemes apsaimniekošana. To var panākt, izmantojot kompensācijas maksājumus mazāk labvēlīgiem apgabaliem, taču šis atbalsts turpmāk mērķtiecīgāk jāvirza uz reģioniem, kuros pastāv vislielākais risks, ka lauksaimniecībā izmantojamās platības vairs netiks izmantotas.

1.5. Papildus tam, ka tiek noteikti jauni kritēriji nelabvēlīgu dabas apstākļu skarto teritoriju definēšanai, ir jāpārskata arī šīs

iniciatīvas finansēšanas pamatprincipi, lai sasniegtu konkrētus pozitīvus rezultātus. Viens no iespējamiem risinājumiem — mazāk labvēlīgiem apgabaliem paredzētos kompensācijas maksājumus varētu iekļaut KLP 1. pilārā. Līdz šim piemērotā kārtība, atbalsta apmēru nosakot, pamatojoties uz vēsturiskiem ražošanas rādītājiem, ir izdevīgāka lauksaimniekiem ģeogrāfiski izdevīgākos reģionos. Kompensācijas maksājumi nav pietiekami, lai pilnībā kompensētu nelabvēlīgos ražošanas nosacījumus apgabalos ar mazāk labvēlīgiem dabas apstākļiem.

1.6. Turpmāk, nosakot mazāk labvēlīgiem apgabaliem paredzētā atbalsta lielumu, būtu jāņem vērā visi izdevumi, kas attiecīgajā reģionā rodas, cenšoties pārvarēt nelabvēlīgos dabas un ražošanas apstākļus. Jo nelabvēlīgāki dabas apstākļi, jo lielākiem jābūt atbalsta maksājumiem. Taču būtu skaidri jānosaka atbalsta minimālais un maksimālais apjoms.

1.7. Nosakot, kas ir nelabvēlīgi dabas apstākļi, jāņem vērā ne tikai vidējā temperatūra veģetācijas periodā, bet arī vidējā temperatūra ziemas periodā attiecīgajā reģionā.

1.8. Ziemeļu apgabali atrodas tālu no lielajiem Eiropas tirgiem, to lauku reģioni ir ārkārtīgi reti apdzīvoti, un aramzemes platības ir sadrumstalotas, kas būtiski paaugstina lauksaimnieciskās ražošanas izmaksas. Lai nepieļautu, ka iedzīvotāji pamet šos reģionus, un lai saglabātu lauksaimniecisko ražošanu, ir vajadzīgi kompensācijas maksājumi no finanšu līdzekļiem, kas paredzēti mazāk labvēlīgiem apgabaliem. Tāpēc EESK iesaka, nosakot kritērijus mazāk labvēlīgu apgabalu definēšanai, ņemt vērā arī nelielo iedzīvotāju blīvumu un izstrādāt papildu kritērijus lauksaimnieciskās ražošanas atbalstam mežiem bagātos apgabalos.

1.9. EESK iesaka ņemt vērā šajā atzinumā apskatīto ziemeļu reģionu dabas, klimatisko, sociālo un ekonomisko apstākļu īpatnības, izstrādājot un nosakot kritērijus jaunai mazāk labvēlīgo apgabalu (nelabvēlīgu dabas apstākļu skarto apgabalu) definīcijai. Viena no iespējām būtu noteikt tiem īpašu statusu (līdzīgi kā kalnu reģioniem).

## 2. Vispārīga informācija.

2.1. Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja jau pieņēmusi pašiniciatīvas atzinumus, kas veltīti stāvoklim mazāk labvēlīgos apgabalos <sup>(1)</sup>.

2.2. Eiropas Komisijas 2009. gada 21. aprīlī publicētajā paziņojumā (COM(2009) 161 galīgā redakcija) ierosināts pārskatīt mazāk labvēlīgu apgabalu noteikšanas pamatprincipus un izstrādāt jaunus kritērijus. Komisija arī ierosina pārdēvēt mazāk labvēlīgos apgabalus par teritorijām "ar īpaši nelabvēlīgiem dabas apstākļiem". EESK atzinīgi vērtē šo jauno pieeju.

2.3. Tā kā ES vienotajā tirgū ir nodrošināta preču un pakalpojumu brīva aprīte, Kopienas ziemeļu reģionos, kuros ir augstas ražošanas izmaksas, bez īpaša atbalsta nav iespējams ilgtermiņā saglabāt lauksaimniecisko ražošanu. Šāda atbalsta nesniegšana negatīvi ietekmētu šo apgabalu sociālo un vides ilgtspējību un tajos sastopamo sugu daudzveidību.

2.4. Dalībvalstīs spēkā esošie noteikumi, kas attiecas uz nelabvēlīgiem apgabaliem, un to ietekme nav savstarpēji salīdzināmi. Tā kā tiek izmantoti daudzi kritēriji, pašlaik spēkā esošajos atbalsta noteikumos, kas attiecas uz nelabvēlīgiem apgabaliem, nav pietiekami ņemti vērā īpašie ražošanas apstākļi, kurus rada dabas un klimatiskās īpatnības, un tāpēc minētie apstākļi netiek pietiekami un proporcionāli kompensēti.

2.5. Lai ilgtermiņā pasauli un Eiropu nodrošinātu ar pārtiku, lauksaimniecības produktu ražošana jāturpina arī Eiropas Savienības ziemeļu reģionos, kur globālās sasilšanas ietekmē 50 līdz 100 gadu laikā agroklimatiskie apstākļi varētu uzlaboties. Tā rezultātā dienvidu reģionos paredzams liels sausums, un iespējams, ka lauksaimnieciskā ražošana pārvietosies uz ziemeļiem.

## 3. Dabas un klimata īpatnības ziemeļu reģionos, problēmu vispārīgs raksturojums un iemesli īpaši attieksmei pret minētajiem reģioniem.

3.1. Atšķirībā no Centrāleiropas un Dienvideiropas ES ziemeļu reģionos ir ievērojami īsāks veģetācijas periods, būtiski zemāka ir efektīvā, augu augšanai vajadzīgā vidējā temperatūra

un pārāk liels mitrums gada lielākajā daļā. Nokrišņu daudzums gada laikā ir nevienmērīgs: pavasarī un vasarā, kad augšanas procesā augiem nepieciešami nokrišņi, to daudzums ir nepietiekams, savukārt rudenī biežie nokrišņi lietus veidā kavē ražas savlaicīgu novākšanu un negatīvi ietekmē ražas kvalitāti.

3.2. Lauksaimniecību ziemeļu reģionos būtiski ietekmē arī garā ziema un augsnes sasaldāšana. Šajā gadalaikā temperatūra var pazemināties līdz pat -40 °C grādiem. Vidējā temperatūra ziemā un sniega kārtas biezums nosaka zemes sasaldāšanas dziļumu; Latvijā un Igaunijā tā var sasalt līdz 1 metra dziļumā, Somijas un Zviedrijas ziemeļos — līdz pat 2 metriem. Sniega kušana un zemes atsalšana ir ilgstoši procesi, kas aizkavē pavasara sēju un veģetācijas sākumu. Atkarībā no ģeogrāfiskā platuma un attāluma līdz jūrai pavasara sēja ziemeļu reģionos var sākties no aprīļa beigām līdz jūnija vidum. Tāpēc, izstrādājot mazāk labvēlīgo apgabalu noteikšanas kritērijus, jāņem vērā arī aukstā laika vidējā temperatūra attiecīgajā reģionā.

3.3. Ēku celtniecības izmaksas ir augstākas, jo pamatiem ir jābūt aukstumizturīgiem, ūdensvads un kanalizācija jāierīko zemes kārtā, kas nesasalst, un ēku ārējās sienas ir jāsilina. Būtiskas izmaksas rada arī ēku apkurinašana ziemā un sniega tīrīšana.

3.4. Tā kā augsnes veidošanās posms pēc ledus laikmeta beigām bija īss, augsnes kārtā ir plānāka, un tās kvalitāte un struktūra ir dažāda: zeme parasti ir mitra, vietām akmeņaina, pārāk mālaina, smilšaina vai kūdraina. Lai augsni uzlabotu, jāiegulda daudz līdzekļu, it īpaši iekārtojot nosusināšanas sistēmas un veicot to apkopi, kā arī kaļķojot laukus.

3.5. Ziemeļu reģionos šļūdoņu ietekmē virszemes forma izveidojusies kalnaina un neviendabīga, un tur galvenokārt sastopami reti meži, mitrzemes un citi dabas veidojumi. Tāpēc lauksaimniecībai derīgas platības ir nelielas un izkaisītas. Dažos reģionos lauku saimniecībām piederošo lauku vidējā platība ir mazāka nekā viens hektārs, turklāt lauki atrodas dažādās vietās mežā salīdzinoši tālu no pašas saimniecības. Tādēļ lauksaimnieki nevar izmantot lielākas un efektīvākas mašīnas, un paaugstinās arī saimniecību ražošanas un (saimniecības iekšējā) transporta izmaksas. Nelabvēlīgos dabas apstākļus nevar arī kompensēt, audzējot citas kultūras vai citādi racionalizējot lauksaimniecisko ražošanu. Tāpēc jālieto papildu kritēriji, ņemot vērā nelabvēlīgos dabas apstākļus mežiem bagātos reģionos. Viens no kritērijiem varētu būt lauksaimniecībā izmantojamās zemes īpatsvars vienā hektārā. Mazāk labvēlīgos apgabalus varētu arī atbalstīt, kompensējot papildu transporta izmaksas, kas rodas lauku saimniecībām.

<sup>(1)</sup> EESK atzinums 1159/2006, OV C 318, 23.12.2006., 86. lpp., EESK atzinums 1456/2007, OV C 44, 16.02.2008., 56. lpp. un EESK atzinums 1704/2007, OV C 120, 16.05.2008., 47. lpp.

3.6. Ziemeļu reģionu lauku rajoni ir ļoti reti apdzīvoti. Ārpus lielajām pilsētām iedzīvotāju blīvums ir mazāks nekā desmit iedzīvotāji uz vienu kvadrātkilometru, attālos rajonos — pat mazāks nekā trīs iedzīvotāji uz vienu kvadrātkilometru, un tāpēc lauksaimnieciskā ražošana un piekļuve publiskām un privātām iestādēm ir saistīta ar augstām transporta un pārvadāšanas izmaksām. Mehanizācija 20. gadsimtā ļāva Ziemeļeiropā strauji paaugstināt darba ražīgumu, taču lauku rajonos samazinājās darbavietu skaits. Zemais iedzīvotāju un pakalpojumu blīvums savukārt ir iemesls, kāpēc cilvēki dodas prom no lauku rajoniem — daudzi zemnieki beidz nodarboties ar lauksaimniecību, jo jaunā paaudze nevēlas turpināt saimniekošanu laukos. Lauksaimniecība līdztekus mežsaimniecībai un tūrismam tomēr veido ekonomisko pamatu dzīvei ziemeļu reģionu lauku rajonos. Lauku rajoni ir daudz mazāki, tāpēc publisko pakalpojumu, piemēram, vispārējās izglītības un ikdienas mācīšanās izmaksas uz vienu iedzīvotāju ir daudz augstākas. Reti apdzīvotos lauku rajonos dzīves dārdzība ir augstāka, jo tur dzīvo maz cilvēku, kuri varētu patērēt preces un pakalpojumus. Ziemeļu reģionu lauku rajoni atrodas pārāk tālu no lielajām pilsētām, lai cilvēki varētu katru dienu turp doties, lai strādātu vai saņemtu pakalpojumus. Viens no pasākumiem, atbalstot mazāk labvēlīgos apgabalus, varētu būt ar transportu un pārvadāšanu no pilsētām (tirgus) uz attālajiem lauksaimniecības uzņēmumiem saistīto papildu izmaksu kompensēšana.

3.7. Jo vairāk saruks Ziemeļeiropas lauku rajonu iedzīvotāju skaits, jo pieaugs dzīves dārdzība, tāpēc ka iedzīvotājiem būs jāmēro garš ceļš, lai varētu iegādāties preces, saņemt pakalpojumus, tai skaitā veselības aprūpes pakalpojumus, iegūt izglītību utt. Tāpēc Ziemeļeiropas reti apdzīvotajos rajonos īpaši svarīgi ir saglabāt un radīt jaunas darbavietas gan lauksaimniecībā, gan citās nozarēs. Tādam jābūt ne tikai kopējās lauksaimniecības politikas, bet arī reģionālās politikas mērķim. Veiksmīga minētās politikas īstenošana ir priekšnoteikums, lai mazinātu migrāciju no laukiem uz pilsētām, apturētu atteikšanos no zemes un nepieļautu attālo rajonu ekonomisko un sociālo iznīcību. Arī no drošības politikas viedokļa visai Eiropas Savienībai ir svarīgi nepieļaut iedzīvotāju skaita samazināšanos šajos ES pierobežas reģionos.

3.8. Ziemeļu reģionu meži un mitrāji, kā arī ekstensīvā lauksaimniecība un daļēji dabiskas izcelsmes ekosistēmas veido dabiskās un bioloģiskās daudzveidības pamatu. Turklāt ziemeļu reģionos perē miljoniem gājputnu, jo tur ir lauki un dabiskas pļavas, kur tie var meklēt pārtiku.

3.9. Nelabvēlīgi dabas apstākļi, lauksaimniecībā izmantojamās zemes platību sadrumstalotība un zemais iedzīvotāju

blīvums rada transporta izmaksas, kuru dēļ lauksaimniecības uzņēmumu rentabilitāte un gūtie ienākumi ir zemāki. Tas savukārt bija svarīgākais cēlonis, kāpēc līdz šim tiešo maksājumu (KLP 1. pilārs) līmenis bijis tik zems. Ziemeļu reģionos, kur dabas apstākļi ir nelabvēlīgi, lauksaimniecībā izmantojamo platību apstrāde, ilgtspējīga pārtikas ražošana un lauku ainavas aprūpe iespējama tikai tad, ja lauksaimniekiem tiek nodrošināti ienākumi, kas līdzīgi tiem, ko gūst lauksaimnieki ģeogrāfiski izdevīgākos apgabalos. Citādi iedzīvotāji pametīs ciematus un neapsaimniekos laukus, koptas platības pārvērtīsies papuvē un zaudēs savu ražīgumu. EESK iesaka Eiropas Komisijai rūpīgāk apzināt ziemeļu reģionu īpatnības un, iespējams, noteikt tiem īpašu statusu līdzīgi kā kalnu reģioniem.

3.10. Nelabvēlīgo dabas apstākļu veidi un izplatība reģionos var būt ļoti atšķirīgi. Tāpēc, nosakot mazāk labvēlīgajiem apgabaliem paredzētā atbalsta lielumu, būtu jāņem vērā visi izdevumi, kas attiecīgajā reģionā radušies, cenšoties pārvarēt nelabvēlīgos dabas un ražošanas apstākļus. Jo nelabvēlīgāki dabas apstākļi, jo augstākiem jābūt atbalsta maksājumiem. Taču būtu skaidri jānosaka arī atbalsta apjoma minimālā un maksimālā robežvērtība.

#### 4. Zemkopības dabiskie ierobežojumi, problēmu raksturojums, iemesli īpaši attieksmei pret minētajiem reģioniem.

4.1. Zemkopību ziemeļu reģionos ietekmē aukstās ziemas, īsais veģetācijas periods, zemā vidējā efektīvā temperatūra, kā arī mitrums, kas prasa apjomīgus ieguldījumus nosusināšanas sistēmās. Atkarībā no izmantotajiem materiāliem nosusināšanas sistēmu kalpošanas ilgums ir aptuveni 30 līdz 50 gadi; pēc tam tās ir jāmaina. Turklāt ik gadu papildu izmaksas rada to aprūpe un tehniskā apkope. Lai mitras augsnes varētu apstrādāt, ir jāierīko nosusināšanas sistēmas un jānodrošina to tehniskā apkope.

4.2. Kristālisko pamatiežu vai smilšakmens ietekmē augsne ziemeļu reģionos bieži vien ir skāba. Lai šādu augsni varētu iekopt, lauki ir regulāri — reizi sešos līdz astoņos gados — jākaļķo, kas rada papildu izmaksas, kas nerodas teritorijās ar zemāku augsnes skābuma līmeni. Kaļķošana neļauj uzlabot augsnes ražību: kaļķošana ir priekšnoteikums, lai varētu iekopt skābi saturošas augsnes un kompensēt pastāvīgos nelabvēlīgos dabas apstākļus. EESK uzskata, ka skābās augsnes problēmai ir jāvelta lielāka vērība, izstrādājot mazāk labvēlīgu apgabalu definīciju un nosakot jaunus kritērijus.

4.3. Ziemeļu reģionos labība ir jākaltē īpašās labības kaltēs, jo novāktās ražas mitrums pakāpe var būt pat 30 %. Lai labību varētu uzglabāt, tā ir jākaltē, līdz mitrums pakāpe sasniedz 12–14 %. Lai ierīkotu graudu kaltes, vajadzīgi lieli ieguldījumi, un kaltēšanai patērētā elektroenerģija rada būtiskas papildu izmaksas. Kalte un žāvēšanas ierīce var maksāt līdz pat 300 000 *euro*, un tās kalpošanas ilgums ir no 10 līdz 15 gadiem atkarībā no tā, cik bieži to izmanto. Lauksaimniecības uzņēmumu dati liecina, ka vienas tonnas labības kaltēšanas izmaksas ir vidēji 20 līdz 25 *euro*, taču jāņem vērā, ka labības mitrums pakāpe un kaltēšanai nepieciešamās elektroenerģijas daudzums katru gadu nav vienāds. Tā kā vidējā raža ziemeļu reģionos ir 3–4 tonnas no viena hektāra, ražošanas izmaksas pieaug par 60–100 *euro* uz vienu hektāru.

4.4. Kultivēto augu šķirnēm jābūt izturīgākām pret aukstumu, lai tie varētu pārdzīvot salnas, kas bieži vērojamas vēl jūnijā. Tāpēc arī ražas ir mazākas. Tā kā augšanas periods ir īss, nav iespējams audzēt kultūras (piemēram, kukurūzu lopbarībai), kurām vajadzīgs garāks augšanas periods un augstāka dienas un nakts vidējā temperatūra un kuras ļautu būtiski samazināt lopkopības izmaksas. Tāpēc lopu barošanai galvenokārt izmanto skābbarību, kas izmaksā dārgāk nekā kukurūza.

4.5. Salnas naktīs it īpaši apdraud augļu koku un ogulāju, kā arī dārzeņu audzēšanu. Vismaz reizi desmit gados ziedēšanas laikā salnas naktī ir tik stipras, ka visa raža tiek iznīcināta. Salnu nodarīto kaitējumu var novērst ar dažādām metodēm, piemēram, smidzināšanu, apdūmošanu, apsegšanu utt., taču to lietošana saistīta ar papildu finanšu līdzekļu un darba spēka patēriņu.

4.6. Tā kā veģetācijas periods ir īss, visi lauku darbi jāpaveic ļoti īsā laikā. Lai to izdarītu, vajadzīgs salīdzinoši vairāk lauksaimniecības mašīnu, un tas nozīmē, ka vidēji jāveic lielāki ieguldījumi uz vienu hektāru.

### 5. Lopkopības dabiskie ierobežojumi, problēmu raksturojums, iemesli īpašai attieksmei pret minētajiem reģioniem.

5.1. Ziemeļos lopu ganišanas laiks ir īsāks (no maija vidus līdz septembra beigām), tāpēc jāuzglabā vairāk lopbarības ziemas periodam, taču tādējādi pieaug ražošanas izmaksas. Turklāt ziemā vajadzīgās lopbarības uzglabāšanai jāceļ īpašas noliktavas. Bieži slikto lauka apstākļu dēļ zāles pļaušanu nevar sākt vispiemērotākajā laikā, un tas negatīvi ietekmē tās uzturētību. Biežie nokrišņi siena un skābbarības sagatavošanas laikā var mazināt lopbarības kvalitāti.

5.2. Lopkopībai paredzēto ēku un iekārtu izmaksas ir augstākas nekā siltākos reģionos, jo pamatiem ir jābūt aukstumizturīgiem un ūdensvads un kanalizācija jāierīko zemes kārtā, kas nesasalst (piemēram, Igaunijā vismaz 1,2 metru dziļumā).

5.3. Papildu izmaksas rada lauku saimniecību un transporta ceļu atīrīšana no sniega un ledus. Sala nodarītā kaitējuma dēļ ceļu virsma ir jāatjauno reizi piecos līdz desmit gados. Tā kā iedzīvotāju blīvums ir zems, ziemēlvalstīs ir daudz lauku grants ceļu. To apkopei un remontam vajadzīgi papildu finanšu līdzekļi, galvenokārt, lai pavasarī novērstu bojājumus un vasarā — putekļu veidošanos.

5.4. Reti apdzīvotos reģionos viena saražotā piena litra izmaksas ir augstākas nekā blīvi apdzīvotos reģionos ar intensīvu lauksaimniecību, jo piena savākšanai jāmēro garš ceļš. Piemēram, uz daudzām salām jūrā un iekšējos ūdeņos piena ražošana pārtraukta, jo transporta izmaksu dēļ tā ir nerentabla. Ar augstākām izmaksām ir saistīta arī citu lauksaimnieciskajai ražošanai vajadzīgo izejvielu piegāde lauksaimniecības uzņēmumiem.

### 6. Lauksaimniecības un dzīvotspējas saglabāšana ziemeļu reģionos ir nozīmīga visai Eiropas Savienībai.

Visas Eiropas interesēs ir saglabāt lauksaimniecisko ražošanu un novērst iedzīvotāju skaita samazināšanos ziemeļu reģionu lauku rajonos, jo tādējādi

- veicināsim šo reģionu iedzīvotāju apgādi ar vietējiem pārtikas produktiem, kā arī ES nodrošinātību ar pārtiku, neraugoties uz globālo sasīšanu;
- nezaudēsim darbavietas un novērsīsim lauku rajonu iedzīvotāju skaita samazināšanos;
- saglabāsim un daudzos gadījumos palielināsim bioloģisko daudzveidību;
- nodrošināsim lauku rajonu atvērtību un pievilcību no tūrisma un atpūtas nozares viedokļa;
- nodrošināsim ES robežreģionu drošību.

Briselē, 2009. gada 30. septembris

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas  
priekšsēdētājs

Mario SEPI