

**Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Severná dimenzia znevýhodnených oblastí“ (stanovisko z vlastnej iniciatívy)**

(2009/C 318/07)

Spravodajca: **pán Kaul NURM**

Európsky hospodársky a sociálny výbor sa 26. februára 2009 rozhodol podľa článku 29 ods. 2 vnútorného poriadku vypracovať stanovisko z vlastnej iniciatívy na tému

„Severná dimenzia znevýhodnených oblastí“

Odborná sekcia pre poľnohospodárstvo, rozvoj vidieka a životné prostredie poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 2. septembra 2009. Spravodajcom bol pán Kaul NURM.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 456. plenárnom zasadnutí 30. septembra a 1. októbra 2009 (schôdza z 30. septembra 2009) prijal 175 hlasmi za, pričom 1 člen hlasoval proti a 5 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

**1. Závěry a odporúčania**

1.1 Základné ciele spoločnej poľnohospodárskej politiky, okrem iného zabezpečenie zásobovania potravinami, sú naďalej aktuálne, len ak na celom území Európskej únie, aj v severných regiónoch, zostane poľnohospodárstvo zachované.

1.2 Toto stanovisko sa zameriava na prírodné, klimatické a geografické osobitosti a problémy severných regiónov EÚ, v ktorých chladné podnebie do určitej miery obmedzuje možnosti poľnohospodárskej výroby, a preto sú nutné vyššie náklady, ktoré poľnohospodári v agroklimaticky priaznivých oblastiach nemusia niesť.

1.3 V severných regiónoch je poľnohospodárska výroba nákladnejšia a produktivita podstatne nižšia než vo výhodnejšie položených výrobných regiónoch. Neustále klesajúca ziskovosť a súčasne miznúca motivácia výrobcov ohrozuje ďalšie využívanie poľnohospodárskych plôch v severných regiónoch. Toto nebezpečenstvo sa dá odvrátiť zavedením vhodných nástrojov poľnohospodárskej politiky.

1.4 V regiónoch, ktoré sú znevýhodnené svojimi prírodnými podmienkami, sa musí orná pôda aj naďalej obrábať, aby sa zachovali tradičné krajinné formy a oblasti s vysokou prírodnou hodnotou. Tento cieľ sa dá dosiahnuť pomocou nástroja kompenzačných platieb pre znevýhodnené oblasti, avšak len za predpokladu, že podpora bude viac než doteraz zameraná na regióny, v ktorých je najväčšie nebezpečenstvo, že sa poľnohospodárske úžitkové plochy prestanú obrábať.

1.5 Okrem stanovenia nových kritérií na vymedzenie oblastí, ktoré sú znevýhodnené svojimi prírodnými podmienkami, sa

musia súčasne preskúmať aj možnosti financovania tejto iniciatívy, aby mala skutočne pozitívny vplyv. Ako jednu z možností by sa malo zväziť integrovanie kompenzačných platieb pre znevýhodnené oblasti do platieb prvého piliera. Súčasný systém, podľa ktorého sa výška priamych platieb vypočítava podľa predchádzajúcich výnosov, uprednostňuje poľnohospodárov vo výhodnejšie položených oblastiach. Kompenzačný príspevok nevyrovnáva dostatočne nepriaznivejšie výrobné podmienky v oblastiach s nevýhodnými prírodnými podmienkami.

1.6 Pri výpočte platieb na podporu znevýhodnených oblastí by sa v budúcnosti mala zohľadniť pre každý jednotlivý región celková výška nákladov potrebných na kompenzáciu prírodných a nepriaznivých výrobných podmienok: čím horšie prírodné podmienky, tým vyššie by mali byť platby. Napriek tomu by sa mala stanoviť maximálna a minimálna výška platieb.

1.7 Pri určovaní prírodných znevýhodnení by sa mala zohľadniť nielen kladná suma priemerných denných teplôt v období vegetácie, ale aj záporná suma teplôt v zimnom období v jednotlivých regiónoch.

1.8 Severné oblasti sa nachádzajú ďaleko od veľkých trhov Európy, vidiecke regióny sú extrémne riedko obývané a orná pôda je rozdrobená, čo zvyšuje výrobné náklady poľnohospodárskych podnikov. Na to, aby sa zabránilo vyľudňovaniu týchto oblastí a zachovala poľnohospodárska výroba, sú potrebné kompenzačné platby z prostriedkov určených pre znevýhodnené oblasti. EHSV preto odporúča pri stanovovaní kritérií na vymedzenie znevýhodnených oblastí zohľadňovať aj nízku hustotu obyvateľstva a vypracovať ďalšie kritériá na podporu poľnohospodárskej výroby v lesnatých oblastiach.

1.9 EHSV odporúča, aby sa pri vypracovaní a stanovovaní kritérií nového vymedzenia znevýhodnených oblastí (oblasti, ktoré sú znevýhodnené svojimi prírodnými podmienkami) brali do úvahy prírodné, klimatické a sociálno-hospodárske osobitosti severných regiónov, ktoré sú uvedené v stanovisku. Jednou z možností by bolo definovať tieto oblasti – analogicky k horským regiónom – ako osobitné oblasti.

## 2. Úvod

2.1 Európsky hospodársky a sociálny výbor sa témou znevýhodnených oblastí zaoberal už v predchádzajúcich stanoviskách z vlastnej iniciatívy<sup>(1)</sup>.

2.2 Európska komisia vo svojom oznámení KOM(2009) 161 v konečnom znení, ktoré zverejnila 21. apríla 2009, navrhuje zmeniť zásady vymedzovania znevýhodnených oblastí a stanoviť na tento účel nové kritériá. Komisia okrem iného predložila nové označenie znevýhodnených oblastí a navrhla v budúcnosti ich nazývať „oblasti so znevýhodnenými prírodnými podmienkami“. EHSV tento nový prístup víta.

2.3 Keďže na vnútornom trhu EÚ je zaručený voľný pohyb tovaru a služieb, nie je z dlhodobého hľadiska možné v severných regiónoch EÚ, v ktorých sú jednotkové náklady vyššie, zachovať poľnohospodársku výrobu bez osobitnej podpory. To negatívne vplýva na sociálnu a environmentálnu udržateľnosť, ako aj na biodiverzitu týchto oblastí.

2.4 Predpisy platné v jednotlivých členských štátoch pre znevýhodnené oblasti a ich dosah sa nedajú navzájom porovnávať. Vzhľadom na to, že sa uplatňuje veľký počet kritérií, súčasné režimy pomoci pre znevýhodnené oblasti nezohľadňujú v dostatočnej miere špecifické výrobné podmienky vyplývajúce z prírodných a klimatických daností, takže tieto oblasti sú nedostatočne a nezodpovedajúco kompenzované.

2.5 S ohľadom na dlhodobé zabezpečenie zásobovania Európy a sveta potravinami musí poľnohospodárstvo naďalej fungovať aj v severných regiónoch Európskej únie, v ktorých sa má poľnohospodárska klíma podľa prognóz v najbližších 50 až 100 rokoch z dôvodu globálneho otepľovania zlepšiť, zatiaľ čo južné regióny budú mať čoraz suchšie podnebie, takže poľnohospodárska výroba v Európe sa presunie na sever.

## 3. Prírodné a klimatické osobitosti severných regiónov, všeobecný opis vyskytujúcich sa problémov a dôvody na osobitný prístup k týmto oblastiam

3.1 Poľnohospodárska výroba v severných regiónoch Európskej únie sa od výroby v strednej a južnej Európe odlišuje oveľa kratším vegetačným obdobím, podstatne menšou sumou efektívnych teplôt potrebných na rast rastlín a nadbytkom vlhky

počas väčšiny roka. Rozdelenie zrážok počas roka je nerovnomerné. Na jar a v lete, keď rastliny klíčia, vzhádzajú a rastú nie je množstvo zrážok dostatočné, zatiaľ čo časté jesenné dažde sťažujú včasný zber úrody a zhoršujú jej kvalitu.

3.2 Podstatný vplyv na poľnohospodárstvo v severných regiónoch má aj dlhá zima a s ňou spojené premrznutie pôdy. Teplota môže dokonca klesnúť až na -40 °C. Hĺbka premrznutia pôdy závisí tak od zápornej sumy teplôt, ako aj od hrúbky snehovej pokrývky, ktorá môže v Lotyšsku a Estónsku dosahovať až jeden meter a na severe Fínska a Švédska až do dvoch metrov. Topenie snehu a rozmrznutie pôdy sú dlhotrvajúce procesy, kvôli ktorým sa jarné siatie a začiatok vegetačného obdobia oneskoruje. V závislosti od zemepisnej šírky a vzdialenosti od mora sa v severných regiónoch jarná seba uskutočňuje od konca apríla a do polovice júna. Preto sa musí pri vypracovaní kritérií na vymedzenie znevýhodnených oblastí zohľadňovať aj záporná suma priemernej denných teplôt v príslušných regiónoch.

3.3 Na stavbu budov sa musia napláňovať vyššie náklady, pretože základy musia byť chránené pred mrazom, vodovodné potrubia a kanalizácie musia byť položené pod hranicu zamŕzania a obvodové múry budov musia byť odizolované. Značné náklady vznikajú aj pri vykurovaní budov v zimnom období a pri odstraňovaní snehu.

3.4 Vzhľadom na krátky proces vzniku pôdy po skončení doby ľadovej sú pôdy v severných oblastiach tenšie a majú odlišnú štruktúru a akosť. Sú spravidla mokré, miestami kameňisté, nadmerne ílovité, piesčité alebo rašelinisté. Na zlepšenie pôdy je preto potrebné investovať veľké čiastky predovšetkým do zavedenia a údržby drenážnych systémov, ale aj do vápnenia polí.

3.5 Severné regióny sa vyznačujú kopcovitým a roztriešteným povrchom spôsobeným ľadovcovou činnosťou, na ktorom prevládajú riedke lesy, mokrade a iné prírodné oblasti. Preto sú poľnohospodársky využiteľné plochy malé a roztrúsené. Sú oblasti, v ktorých je priemerná veľkosť polí poľnohospodárskeho podniku menšia než jeden hektár a polia navyše ležia pomerne ďaleko od farmy roztrúsené v lesoch. To znemožňuje použitie väčších a účinnejších strojov, a súčasne sa zvyšujú aj výrobné náklady a náklady na (vnútro)podnikovú poľnohospodársku dopravu. Prírodné znevýhodnenia takéhoto druhu sa nedajú kompenzovať ani tým, že sa prejde na alternatívne kultúry alebo sa poľnohospodárska výroba bude racionalizovať iným spôsobom. Preto sa musia uplatňovať ďalšie kritériá, ktoré zohľadnia prírodné znevýhodnenia lesnatých oblastí. Jedným z kritérií by mohol byť podiel ornej pôdy na hektár. Jedným z opatrení v prospech znevýhodnených oblastí by mohla byť aj kompenzácia dodatočných nákladov fariem na dopravu.

<sup>(1)</sup> Ú. v. EÚ C 318, 23.12.2006, s. 86. Ú. v. EÚ C 44, 16.2.2008, s. 56 a Ú. v. EÚ C 120, 16.5.2008, s. 47.

3.6 Vidiecke oblasti v severných regiónoch sú veľmi riedko osídlené. Mimo veľkých miest je hustota obyvateľstva menej než desať obyvateľov na kilometer štvorcový, v odľahlých oblastiach dokonca menej než traja obyvatelia, čo spôsobuje tak v poľnohospodárskej výrobe, ako aj pri zabezpečovaní prístupu k verejným alebo súkromným zariadeniam vysoké náklady na dopravu. V 20. storočí produktivita práce v severnej Európe vďaka mechanizácii výrazne vzrástla, kým na vidieku pracovné miesta zanikli. Preto sa z nízkej hustoty obyvateľstva a služieb stal faktor, ktorý spôsobuje úbytok obyvateľstva vo vidieckych oblastiach. Mnohí roľníci sa vzdávajú hospodárenia, pretože ich deti nechcú prevziať farmu. Napriek tomu tvorí poľnohospodárstvo spolu s lesným hospodárstvom a cestovným ruchom ekonomickú základňu života na vidieku v severných oblastiach. Vidiecke obce sú podstatne menšie, preto sú aj výdavky na obyvateľa na verejné služby, napr. na školské a neformálne vzdelávanie, významne vyššie. V riedko osídlených vidieckych oblastiach je život drahší, pretože tento malý počet obyvateľov tvorí malú skupinu zákazníkov, pokiaľ ide o spotrebu tovaru a služieb. Odľahlé oblasti severných regiónov sú príliš vzdialené od veľkých centier, než aby mohli denne dochádzať za prácou alebo využívať služby. Jedno z opatrení v prospech znevýhodnených oblastí by mohlo spočívať v kompenzovaní dodatočných nákladov na dopravu z centier (trhu) k odľahlým poľnohospodárskym podnikom.

3.7 Čím menej ľudí žije v severnej Európe na vidieku, tým je život pre nich drahší, pretože musia prekonávať veľké vzdialenosti, ak chcú mať prístup k tovarom, službám, zdravotnej starostlivosti, školskému vzdelaniu atď. Preto je mimoriadne dôležité v riedko osídlených oblastiach severnej Európy zachovať a vytvárať pracovné miesta v poľnohospodárstve aj mimo neho. To by malo byť cieľom spoločnej poľnohospodárskej politiky aj regionálnej politiky. Od úspešného uplatňovania opatrení v týchto oblastiach politiky závisí, či sa podarí vykompenzovať odliv obyvateľstva z vidieka do miest, zastaviť trend zanechávania pôdy a zabrániť hospodárskemu a sociálnemu pustnutiu odľahlých oblastí. Napokon je aj z bezpečnostno-politických dôvodov pre celú Európsku úniu dôležité, aby sa zabránilo vyľudňovaniu týchto hraničných oblastí EÚ.

3.8 Lesné biotopy a mokrade severných regiónov tvoria spolu s extenzívnym poľnohospodárstvom a poloprírodnými ekosystémami základ prírodnej rozmanitosti a biodiverzity. Sever je navyše miestom hniezdenia miliónov sťahovavých vtákov, ktoré na poliach a prírodných lúkach hľadajú potravu.

3.9 Z dôvodu prírodných znevýhodnení a nákladov na dopravu spôsobených rozdrobenosťou poľnohospodárskych úžitkových plôch a nízkou hustotou obyvateľstva je

v severných oblastiach ziskovosť poľnohospodárskych podnikov menšia a dosahované príjmy sú nižšie. Táto skutočnosť bola zase rozhodujúca pre doterajšie nízke priame platby (prvý pilier) v rámci SPP. V severných oblastiach, ktoré sú znevýhodnené svojimi prírodnými podmienkami, je možné zabezpečiť obhospodarovanie poľnohospodárskej úžitkovej pôdy, udržateľnú výrobu potravín a starostlivosť o krajinu len vtedy, ak budú mať poľnohospodárski výrobcovia zaručený taký príjem, ktorý bude porovnateľný s príjmom poľnohospodárov vo výhodnejšie položených oblastiach. V opačnom prípade budú ľudia opúšťať dediny a nebudú obrábať pôdu, pestovaná kultúrna krajina spustne a stratí svoju úrodnosť. EHSV navrhuje, aby Európska komisia ako jednu z možností dôkladnejšie preskúmala osobitosti severných regiónov a prípadne tieto oblasti definovala – analogicky k horským regiónom – ako osobitné oblasti.

3.10 Druh a rozsah prírodných znevýhodnení sa môže v jednotlivých regiónoch veľmi líšiť. Preto by sa mala pri výpočte podporných platieb pre znevýhodnené oblasti v budúcnosti pre každý jednotlivý región zohľadniť celková výška nákladov vynaložených na zvládnutie nepriaznivých prírodných a výrobných podmienok: čím horšie sú prírodné podmienky, tým vyššie by mali byť podporné platby. Napriek tomu by sa mala stanoviť minimálna a maximálna výška platieb.

#### 4. Prírodné obmedzenia poľnohospodárstva, opis vyskytujúcich sa problémov a dôvody na osobitný prístup k týmto oblastiam

4.1 V severných oblastiach vplyvajú na poľnohospodárstvo dlhé zimy, krátke vegetačné obdobie, nízka efektívna suma priemerných denných teplôt a napokon vlhkosť, ktorá si vyžaduje veľké investície do odvodňovacích systémov. Drenážne systémy majú v závislosti od použitého materiálu životnosť asi 30 až 50 rokov, potom sa musia obnoviť. Okrem toho ročne vznikajú dodatočné náklady na ošetrovanie a údržbu odvodňovacích systémov. Nevyhnutnou podmienkou pre obhospodarovanie mokrých pôd je zavedenie a údržba odvodňovacích systémov.

4.2 Pôdy v severných oblastiach sú kvôli kryštalickej materskej hornine resp. pieskovcu z veľkej časti kyslé. Aby sa mohli kultivovať, musia sa polia pravidelne každých šesť až osem rokov hnojiť vápnom, čo spôsobuje dodatočné náklady, ktoré v oblastiach s pôdou s neutrálnym pH nevznikajú. Hnojenie vápnom nezvyší úrodnosť pôdy, ale je základným predpokladom kultivácie kyslých pôd a kompenzácie nepriaznivých prírodných podmienok. Podľa názoru EHSV by sa mal problém kyslých pôd viac než doteraz zohľadňovať pri vymedzovaní znevýhodnených oblastí a stanovovaní nových kritérií.

4.3 V severných oblastiach sa všetko obilie musí sušiť v špeciálnych sušiarňach, pretože vlhkosť pri zbere môže ešte dosahovať až 30 %. Na skladovanie je však potrebné obilie usušiť na 12 – 14 % vlhkosti. Zriadenie sušiarň obilia vyžaduje veľké investície a energia potrebná na sušenie spôsobuje značné dodatočné náklady. Náklady na sušiarne a sušičky sa môžu vyšplhať až na 300 000 EUR a životnosť týchto zariadení je v závislosti od intenzity ich využívania 10 až 15 rokov. Podľa údajov poľnohospodárskych podnikov náklady na sušenie obilia predstavujú v priemere 20 až 25 EUR na tonu, hoci obsah vlhkosti v obilí a množstvo energie potrebné na sušenie sa rok od roku líšia. Pri priemernom výnose tri až štyri tony na hektár v severných oblastiach sa tak výrobné náklady zvýšia o 60 až 100 EUR na hektár.

4.4 Pestované odrody rastlín musia byť odolné voči chladu a musia zniesť nočné mrazy, ktoré sa často ešte v júni vyskytujú. Preto je aj úroda nižšia. Kvôli krátkemu obdobiu rastu sa nemôžu pestovať odrody, ktoré – ako napr. kýmna kukurica – potrebujú dlhšie obdobie na svoj rast, vyžadujú vyššie priemerné denné a nočné teploty a ktoré by významne prispeli k zníženiu nákladov na chov dobytka. Preto je dobytok kýmny prevažne trávnu silážou, ktorej jednotková cena je vyššia než cena kýmnej kukurice.

4.5 Nočné mrazy ohrozujú predovšetkým ovocné stromy a kríkové ovocie, ako aj zeleninu. Najmenej raz za desať rokov sa počas kvitnutia vyskytnú také silné nočné mrazy, že zničia celú úrodu. Existujú síce rôzne možnosti, ako sa vyhnúť škodám spôsobeným nočným mrazom, napr. protimrazová závlaha, zadymovanie, prikrývanie netkanými textíliami atď., avšak tieto metódy sú spojené s dodatočnými finančnými nákladmi a dodatočnou pracovnou silou.

4.6 Vzhľadom na krátke vegetačné obdobie sa musia všetky poľné práce vykonať vo veľmi krátkom čase. To predpokladá mať v porovnaní s ostatnými väčší strojový park, ktorý vedie k zvýšeniu priemerných investícií na hektár.

### 5. Prírodné obmedzenia v oblasti chovu dobytka, opis vyskytujúcich sa problémov a dôvody na osobitný prístup k týmto oblastiam

5.1 Na severe je obdobie pastvy pre dobytok kratšie (od polovice mája do konca septembra), preto sa musí na zimu uskladniť viac krmiva pre dobytok, čo zvyšuje výrobné náklady. Na uskladnenie zimného krmiva sa okrem toho musia budovať zvláštne sklady. Často nie je kvôli poveternostným podmienkam možné vo vhodný čas začať so zberom trávy, čo sa negatívne odráža na jej nutričnej hodnote. Časté zrážky počas kosenia sena alebo zberu trávnych porastov na siláž môžu viesť k zhoršeniu kvality krmiva.

5.2 Náklady na stavby a zariadenia potrebné na chov dobytka sú vyššie než v teplejších oblastiach, pretože základy musia byť chránené pred mrazom, vodovodné potrubia a kanalizácie musia byť položené pod hranicou zamŕzania (napr. v Estónsku je to najmenej 1,2 m hlboko).

5.3 Dodatočné náklady spôsobuje na farmách a hospodárskych cestách tiež čistenie dvorov fariem a ciest od snehu a ľadu. Kvôli škodám spôsobeným mrazom je potrebné každých päť až desať rokov obnoviť povrch ciest. Vzhľadom na nízku hustotu obyvateľstva existuje v severných krajinách veľa nespevnených ciest a ciest spevnených kamením. Na ich udržiavanie a opravy sú potrebné dodatočné finančné prostriedky, predovšetkým na odstránenie škôd na jar a na zamedzenie tvorby prachu v lete.

5.4 Náklady na kilogram vyrobeného mlieka sú v riedko osídlených oblastiach vyššie než v husto osídlených oblastiach s intenzívnym poľnohospodárstvom, pretože na odvezenie vyprodukovaného mlieka je potrebné prekonať veľké vzdialenosti. Na mnohých morských a vnútrozemských ostrovoch bola napr. zastavená výroba mlieka, pretože bola kvôli nákladom na dopravu nerentabilná. Nákladné je aj dodávanie ostatných prostriedkov potrebných na poľnohospodársku výrobu poľnohospodárskym podnikom.

### 6. Zachovanie poľnohospodárstva a života na vidieku v severných regiónoch je pre celú Európsku úniu dôležité

Udržanie poľnohospodárskej výroby a zabránenie vyľudňovaniu vidieckych oblastí v severných regiónoch má celoeurópsky význam, pretože to prispeje k

- zabezpečeniu zásobovania obyvateľstva týchto oblastí domácimi potravinami a zaručeniu zásobovania EÚ potravinami v prípade globálneho otepľovania,
- zachovaniu pracovných miest a zabráneniu vyľudňovania vidieckych oblastí,
- zachovaniu biologickej rozmanitosti a v mnohých prípadoch dokonca k jej zvýšeniu,
- udržaniu otvorenej krajiny a zachovaniu jej prítlačivosti pre cestovný ruch a rekreáciu,
- zaručeniu bezpečnosti pohraničných oblastí EÚ.

V Bruseli 30. septembra 2009

predseda  
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru  
Mario SEPI