



**EUROOPA LIIDU
NÕUKOGU**

**Brüssel, 23. november 2007 (10.12)
(OR. en)**

15351/07

**AGRI 381
AGRISTR 21
AGRIORG 117**

SAATEMÄRKUSED

Saatja: Euroopa Komisjoni peasekretär,
allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor

Kättesaamise kuupäev: 23. november 2007

Saaja: Javier SOLANA, peasekretär / kõrge esindaja

Teema: Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile
- Ühise põllumajanduspoliitika reformi „tervisekontrolli”
ettevalmistamine

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele komisjoni dokument KOM(2007) 722 lõplik.

Lisatud: KOM(2007) 722 lõplik



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 20.11.2007
KOM(2007) 722 lõplik

**KOMISJONI TEATIS
NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE**

Ühise põllumajanduspoliitika reformi „tervisekontrolli” ettevalmistamine

KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

Ühise põllumajanduspoliitika reformi „tervisekontrolli” ettevalmistamine

1. ÜHISE PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA HETKESEIS

1.1. Põhjalikult uuendatud ja paremini toimiv poliitika

Viimase 15 aasta jooksul on ühine põllumajanduspoliitika Euroopa ühiskonna ja areneva majanduse surve all teinud läbi põhjaliku muutuse. 2003.–2004. aasta reformid märkisid selle protsessi uut etappi, millega ühtse otsemaksete kava raames kehtestati toodanguga sidumata otsetoetused enamikes ühise põllumajanduspoliitika esimese samba sektorites ning millega tugevdati maaelu arengu poliitikat ehk selle teist sammast. Kõnealune protsess jätkus reformidega suhkrusektoris (2006) ning puu- ja juurviljasektoris (2007) ja on jätkumas hiljuti esitatud õigusaktide ettepanekutega veinisektori reformi kohta.

Tootjate toetamine on nüüdseks suures osas tootmisotsustega sidumata, mis läbi ELi põllumajandustootjatel võimaldatakse teha oma valikud vastavalt turusignaalidele, toetuda oma põllumajandusettevõtte potentsiaalile ning isiklikele eelistustele majanduslikus keskkonnas toimivate muutustega kohanemisel ning soodustada põllumajandussektori konkurentsivõimet.

Selle tulemusena saavutati ühise põllumajanduspoliitika reformiga oodatud tulemused ning loobuti tootmise toetamisest, mida on laialdaselt käsitatud minevikus esinenud ülejäägi probleemide põhjusena. Igal pool vähendatud ELi toetushinnad on praeguseks peaaegu saavutanud maailmaturgude taseme. Olenemata ELi osakaalu vähenemisest enamikel tooraineturgetel, on ELi põllumajanduse konkurentsivõime võtmesektorites kasvamas ja EL on juba suurim põllumajanduseksportija ning seda peamiselt hinnaliste toodete puhul. Samuti on EL suurim põllumajandusimportija maailmas, olles arengumaade jaoks jätkuvalt vaieldamatult suurim turg.

Lisaks sellele soodustatakse ühise põllumajanduspoliitikaga üha rohkem keskkonna seisundi halvenemisega seotud riskide vähendamist ning paljude selliste avalike hüvede pakkumist, mida meie ühiskond ootab. Tootjate toetamine sõltub nüüd keskkonna, toiduohutuse, kvaliteedi ja loomade heaoluga seonduvate standardite arvessevõtmisest.

Lõpetuseks toetatakse tugevdatud maaelu arengu poliitikaga keskkonna ja maapiirkondade maastiku kaitset ning soodustatakse kasvu, töökohtade loomist ja innovatsiooni maapiirkondades. Kuigi üha suurenevat osa ELi maapiirkondadest mõjutavad põllumajanduse välised tegurid, on kauged, väherahvastatud või põllumajandusettevõtlusest väga sõltuvad piirkonnad vastamisi eriliste probleemidega, mis on seotud majandusliku ja sotsiaalse jätkusuutlikkusega. Seega on põllumajandus- ja toiduainesektori roll, mis moodustab ikka veel üle 4 % SKTst ning üle 8 % kogu tööhõivest, jätkuvalt väga olulise tähtsusega.

1.2. „Tervisekontrollis” käsitletavat täiendavat parandused

Eespool osutatud arengusuunad viitavad sellele, et praegune ühine põllumajanduspoliitika erineb mineviku omast täielikult, olenemata sageli paradoksaalsest lõhest selle reformiprotsessi tulemuste ja seda käsitlevate teatavate seisukohtade vahel (millest enamik on seotud ajavahemikuga enne reformi). Kuid

selleks, et ühine põllumajanduspoliitika oleks jätkuvalt oleviku- ja tulevikupoliitika, peab olema võimalik hinnata tema vahendeid, et katsetada, kas need toimivad nii nagu peab, määratleda seatud eesmärkide saavutamiseks vajalikud kohandused ning olema võimeline kohanema uute väljakutsetega.

On ilmselge, et järgnema peavad täiendavad etapid – mis tahes jäik poliitika kiiresti arenevas keskkonnas on määratud aegumisele. Ühine põllumajanduspoliitika on tõestanud, et ELi põllumajandussektor on võimeline selliseid etappe edukalt läbima ning muutuma, kuid põllumajandustootjatele on vaja võimaldada kohanemist etteaimatava poliitikasuuna kontekstis.

2003. aasta reform oli esimene samm selle suunas, et muuta ühine põllumajanduspoliitika 21. sajandi jaoks sobivaks. Kõigi 2003. aasta reformi elementide osas ei olnud võimalik konsensust kohe saavutada. See oli tõepoolest põhjuseks, miks lõpliku kokkuleppega olid juba ette nähtud mitmed läbivaatamisklauslid, nagu ka pärast 2003. aastat toimunud järgmistes reformides.

Kõnealuste läbivaatamisklauslitega võimaldatakse täiendavaid kohandamisi turu- ja muude arengusuundade puhul ilma kehtivaid poliitikasuundi põhjalikult muutmata. Nendega seotud teemad on käesolevas teatises rühmitatud mõiste „tervisekontroll” alla. Eesmärk on tegeleda kolme peamise küsimusega.

- Kuidas muuta ühtne otsemaksete kava tulemuslikumaks, tõhusamaks ja lihtsamaks?
- Kuidas muuta turutoetusvahendid, mis esialgselt kavandati kuuest liikmesriigist koosneva ühenduse jaoks, ikka veel asjakohaseks üha rohkem globaliseerivas maailmas ja 27st liikmesriigist koosnevas ELis?
- Kuidas tulla toime uute väljakutsetega alates kliimamuutusest kuni biokütuste osakaalu kasvu ja veeressursside majandamiseni ning juba olemasolevate väljakutsetega (nagu näiteks bioloogiline mitmekesisus), kohanedes uute ohtude ja võimalustega?

2. ÜLEVAADE ÜHTSE OTSEMAKSETE KAVA RAKENDAMISEST JA LIHTSUSTAMISEST

2.1. Ühtse otsemaksete kava lihtsustamine

Kui uued liikmesriigid võivad kasutada lihtsustatud ühtset pindalatoetuse kava kuni 2010. aasta lõpuni (Bulgaaria ja Rumeenia puhul 2011. aasta lõpuni), pidid EL 15 riigid hakkama ühtset otsemaksete kava rakendama juba 2007. aastast.

Nad võisid kohaldada kas tavapäraselt ühtse otsemaksete kava mudelit (individuaalsetel võrdlussummadel põhinevad toetusõigused), piirkondlikku mudelit (piirkondlikel võrdlussummadel põhinevad toetusõigused) või kahe kõnealuse lähenemisviisi segu.

Liikmesriikidel oli võimalik säilitada teatav tootmisega seotud eriline otsetoetus (toodanguga osaliselt seotud toetus), kui seda käsitati vajalikuna, et tagada tootmistegevuse miinimumtase ja saada keskkonnaalast kasu. Samuti võisid nad säilitada kuni 10 % riiklikest ülemmääradest, et toetada sellist põllumajandustegevust, mis on oluline keskkonna jaoks või põllumajandustoodete kvaliteedi ja turustamise täiustamiseks (nõukogu määruse (EÜ) nr 1782/2003 artikkel 69).

Nii toodanguga sidumist käsitleva tavapärase kui ka piirkondliku lähenemisviisiga täidetakse eesmärk võimaldada põllumajandustootjatel otsustada selle üle mida toota, ilma et sellise otsuse tegemist mõjutataks tootmise toetamise kaudu. Mõlema lähenemisviisi individuaalse toetustaseme (eri ulatuses) aluseks on praegu siiski vanad tootmistasemed ning aja möödudes muutub üha keerulisemaks õigustada erinevust asjaomase toetuse puhul, eelkõige tavapärase mudeli korral. Seepärast oleks ajavahemikul 2009–2013 asjakohane võimaldada liikmesriikidel kohandada oma valitud mudelit kindlasummalisema toetuse suunas. Asjaomases kontekstis tuleks samuti kaaluda, kas neil liikmesriikidel, kes praegu kohaldavad ühtset pindalatoetuse kava, tuleks lubada selle kohaldamise jätkamist aastani 2013.

Lisaks sellele, kuna vahepeal on ühtse otsemaksete kavaga ühinenud rohkem sektoreid ning kuna süsteemi kasutamisest on saadud kogemusi, näivad teatavad rakendusotsused ja -eeskirjad tarbetult jäigad ning keerulised.

„Tervisekontroll” on õige võimalus selliste muudatuste tegemiseks, millega ilma süsteemi põhistruktuuri muutmata oleks võimalik selle rakendamist kohandada ja lihtsustada.

2.2. Nõuetele vastavuse saavutamine

Nõuetele vastavuse süsteem, mille alusel vähendatakse nendele põllumajandustootjatele makstavaid toetusi, kes ei võta arvesse põllumajandustegevusega seotud ELi standardeid, on ja jääb ühise põllumajanduspoliitika ülitähtsaks osaks. Kuid kogemused on näidanud selget vajadust lihtsustamise järele.

Asjaomane protsess on juba alanud ning selle aluseks on nõukogu järeldused, mis hiljuti toetasid komisjoni 2007. aasta märtsi aruannet nõuetele vastavuse kohta. Ettepanekud, mille eesmärk on täiustada kontrolli- ja sanktsioonidealaseid kava aspekte, sisalduvad juba vastavas õiguslikus menetluses ja need jõustuvad eeldatavasti 2008./2009. aastal. Lisaks sellele lisatakse „tervisekontrolli” käimasolev töö, mis on seotud muude nõuetele vastavuse kava lihtsustamise elementidega.

Komisjoni aruandes ei käsitletud siiski otseselt nõuetele vastavuse reguleerimisala. Selleks et jääda asjakohaseks vahendiks, peab nõuetele vastavusega kajastatama ühiskonna vajadusi ning tasakaalustatama mis tahes nõuete kulusid ja tulusid. Kohustuslike majandamisnõuete ning heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste asjakohase suunamisega on võimalik suurendada nõuetele vastavuse panust jätkusuutliku põllumajanduse edendamise tõhusa mehhanismina.

Nõukogu volituse kohaselt ning võttes arvesse vajadust lihtsustamise järele, käsitletakse „tervisekontrollis” nõuetele vastavuse reguleerimisala järgmistes valdkondades:

- kohustuslike majandamisnõuete kvalifitseerimine, jättes välja sätteid, mis otseselt ei hõlma nõuetele vastavusega seotud määratletud eesmärke;
- praeguse kohustuslike majandamisnõudeid ning häid põllumajandus- ja keskkonnatingimusi sisaldava loetelu uurimine ja vajaduse korral ka muutmine, et parandada nõuetele vastavuse eesmärkide saavutamist.

2.3. Toodanguga osaliselt seotud toetused

Hiljutiste reformide ulatus muudab toodanguga osaliselt seotud toetuste osakaalu tootjate seisukohast aina vähem asjakohaseks, kuna ühtsesse otsemaksete kavasse on

integreeritud üha rohkem sektoreid. Toetuste täieliku toodangust lahutamise on tootjad vähemalt sama heal järjel kui varem ning tõenäoliselt isegi paremal; selle põhjuseks on tootmise paindlikkus ning sellega kõrvaldatakse keerukus ja halduskulud, mis on seotud kahe süsteemi paralleelse toimimisega. See kehtib selgelt põllukultuurisektori puhul.

Toodanguga osaliselt seotud toetus võib siiski vähemalt praegu jääda teataval määral asjakohaseks sellistes piirkondades, kus tootmistase on üldiselt madal, kuid majanduslikult või keskkonnavalaselt tähtis (näiteks ammlehmad piirkondades, kus toodetakse palju veiseliha).

Selle üle, kas, millises ulatuses ja kui kauaks toodanguga osaliselt seotud toetused peaksid kehtima jääma, tuleks kindlasti otsustada piirkondlikul tasandil. Komisjon teeb ettepaneku iga üksikjuhtumi analüüsimise kohta, et määrata kindlaks võimalikud ohud, mis on seotud üleminekuga toodangust täielikult lahutatud toetuste süsteemile ning võimalikele alternatiividele.

2.4. Toetuse ülem- ja alammäärad

Toetuse jaotamise küsimus ei ole ühise põllumajanduspoliitika puhul uudne, kuid seda on hiljuti rõhutatud läbipaistvust käsitleva algatuse raames, mis hõlmab ELi rahalise toetuse saajate avalikustamist. Ühtse otsemaksete kava kehtestamine on muutnud maksete jaotumise varasemast nähtavamaks, mis on omakorda esile kutsunud uusi piirangutaotlusi toetustele, mida saab väike hulk suuri põllumajandustootjaid. Lisaks sellele on ühtse otsemaksete kava rakendamine esile toonud selle, et paljude selliste põllumajandustootjate hulgas, kes saavad väikesi toetussummasid, mis on sageli halduskuludest väiksemad, on toetusesaajad sellised, kes ei ole tegelikud põllumajandustootjad.

„Tervisekontrolli” raames oleks asjakohane vaadelda võimalust kehtestada teatav toetuspiirang nii kõrgemal kui ka madalamal tasemel:

- kõrgemal tasemel antavate toetuste osas on komisjon arvamusel, et lahenduse olemasolu korral seisneks see mudelis, kus toetuse taset vähendatakse järk-järgult, samas kui üksikule põllumajandustootjale makstav toetus suureneb, säilitades teatava toetuse isegi kõrgel üldisel maksetasemel¹. Piirangute puhul arvestatakse vajadusega tagada suurte põllumajandusettevõtete majandusliku jätkusuutlikkuse arvessevõtmine ning vältida sellistest meetmetest möödahiilimist põllumajandusettevõtete osadeks jaotamise abil;
- väikeste toetussummade jaoks võiks kehtestada maksete iga-aastase miinimumtaseme ja/või kõrgemal tasemel minimaalse pindala nõude sellisel viisil, mis ei mõjutaks tegelikke põllumajandustootjaid.

Sel viisil saavutatud kokkuvõid peaks jääma samasse liikmesriiki ning seda peaks olema võimalik kasutada uute väljakutsete jaoks, eelkõige määruse (EÜ) nr 1782/2003 muudetud artikli 69 raamistikus.

¹ Näiteks: makseid, mis on suuremad kui 100 000 eurot, vähendatakse 10 % võrra, makseid, mis on suuremad kui 200 000 eurot, vähendatakse 25 % võrra ning makseid, mis on suuremad kui 300 000 eurot, vähendatakse 45 % võrra.

3. UUTE VÕIMALUSTE KASUTAMINE JA TURULE ORIENTEERITUSE TÄIUSTAMINE

3.1. Turusekkumise ja tarnekontrolli osa

Minevikus on ELi sekkumismehhanismide reformi vajadust seostatud arenguga maailmaturgudel; lõplikest laovarudest oli vaja lahti saada ning seda vähemalt osaliselt ekspordi abil. Üleilmastumise ning 27st liikmesriigist koosneva ELiga seotud tegelikkusega nõutakse ühise põllumajanduspoliitika ülejäänud vanade vahendite (nt kvoodid, avalik sekkumine, hinnatoetus ja tagasimaksud) läbivaatamist, võttes eelkõige arvesse praegust keskpikka turuprognosi, mis on eriti soodne teravilja- ja piimasektoris.

Seepärast kerkib esile küsimus sobiva sekkumissüsteemi loomise kohta, mis toimiks ettevaatusabinõuna ning mida saaks kasutada toetumata subsideeritud müügile (kas siis siseselt või väliselt). Kuna tõhus konkurents põllumajandusturgudel jääb üheks ühise põllumajanduspoliitika eesmärgiks, kavatses komisjon uurida, kas praegused tarnekontrollivahendid on kindlasti otstarbekad või need lihtsalt aeglustavad ELi põllumajandussektori reageerimisvõimet turusignaalidele.

Lisaks sellele kavatses komisjon tähelepanelikult jälgida praegust turuolukorda ning analüüsida, kas see kajastab lühiajalist reaktsiooni 2006./2007. aasta nigelale saagile või viitab pikemaajalistele suundumustele, mis võivad avaldada survet põllumajandusturgudele ning pakkumisega seotud olukorrale. Komisjon teeb kõnealuse analüüsi põhjal otsuse, kas on asjakohane esitada ettepanekuid uute meetmete kohta.

3.2. Sekkumine teraviljasektoris

Nõukogu hiljutises otsuses sätestatud volituste kohaselt on käimas teraviljasektori sekkumissüsteemi täielik uurimine, mille raames võetakse arvesse kasvavaid biokütuseturgusid ning suurenenud teraviljanõudluse võimalikku mõju.

2007. aasta otsus vähendada sekkumist maisi puhul oli vajalik, sest sekkumist kasutati vastupidiselt selle esmasele eesmärgile, mis on ettevaatusabinõuks olemine. See võib viia konkurentsi märkimisväärse kahanemiseni odra ja võib-olla ka pehme nisu puhul ning põhjustada asjaomaste teraviljasortide avalike varude suurendamise ohtu.

Seepärast näib maisi sekkumisreformi mudeli laiendamine muudele söödateraviljasortidele praeguses kontekstis parima lahendusena. See võimaldataks komisjonil kriisiolukorras reageerida, kuid samuti põllumajandustootjatel kohandada oma tootmisotsused turuhindade järgi. Sekkumise säilitamine ühe konkreetse teravilja (leivaniisu) puhul võiks toimida ettevaatusabinõuna, võimaldades samal ajal muudel teraviljasortidel saavutada oma loomuliku hinnataseme.

3.3. Maa tootmisest kõrvalejätmine: tarnekorralduse kaotamine, keskkonnaalase kasu suurendamine

Maa tootmisest kõrvalejätmist hakati kasutama, et vähendada ELi teraviljatootmist suurte varude perioodil ning võimaldada ELi teraviljal kohaneda maailmaturu tingimustega. Turuarengu ja ühtse otsemaksete kava kehtestamise tõttu on asjaomane roll muutunud märkimisväärselt väiksemaks.

Prognoositav nõudluse ja pakkumise olukord teravilja puhul, sealhulgas ELi püstitatud biokütuste alase eesmärgi täitmisega seotud nõudlus, on tõestuseks

kohustusliku maa tootmisest kõrvalejätmise kava alusel praegu tootmisest kõrvalejäetud maa taaskasutamise vajaduse kohta.

Alalise maa tootmisest kõrvalejätmise puhul on vaja meetmeid, mille abil säilitada kehtivast kavast saadud keskkonnakasu. Üks võimalus oleks asendada see kohaliku suunitlusega maaelu arengu meetmetega, võttes arvesse seda, et põllumajanduse keskkonnatingimused on paigakaupa heterogeensed.

Selleks et sellist kasu säilitada ja täiendavalt suurendada, oleks eesmärk tugevdada maaelu arengu toetust maa, vee ja ökosüsteemi haldamise keskkonnasõbralikele vormidele, nagu näiteks keskkonnasõbralikult hallatud tootmisest kõrvalejäetud maa, kaldaäärsete maatükkide kaitse, metsastamine ning meetmed, mis on seotud kliimamuutusega kohanemisega ja taastuva energia alase poliitikaga (nt bioloogilise mitmekesisuse koridorid).

3.4. Ettevalmistused piimakvoodi kehtivuse lõppemiseks vajalikuks „pehmeks maandumiseks”

Komisjon esitab enne 2007. aasta lõppu aruande, mis hõlmab üksikasjalikult piimaturgude arengusuundi, kuid alates 2003. aastast toimunud turumuutustest on üks üldine järeldus juba selge. Põhjused, miks ELi piimakvoodid kehtestati, ei kehti enam.

Selle asemel, et tulla toime kasvava pakkumisega samaaegselt kui nõudlus masskaupade järele püsib samal tasemel, oleme me nüüd silmitsi kasvava vajadusega kallite toodete (eelkõige juustu ja värskete piimatoodete) järele nii sisemiselt kui ka väliselt, kõrgete hindade ja sellest tuleneva sekkumise osatähtsuse vähenemisega, mis oleks või ja lõssipulbri müügikanal.

Sellises olukorras tuleks esitada küsimus, kas ja milliseid meetmeid tuleks võtta, et tagada sujuvam üleminek rohkem turule orienteeritud piimapoliitikale enne piimakvoodisüsteemi kehtivuse lõppemist 31. märtsil 2015.

Järkjärguline kõrvaldamine

Turu seisukohast on 2003. aasta otsusega kvote mitte täiendavalt suurendada piiratud asjaomase sektori suutlikkust saavutada suuremat turule orienteeritust ja konkurentsivõime suurendamist. Poliitilisest seisukohast on kvootide süsteem suurendanud lõhet piimasektori ja muude reformitud põllumajandussektorite vahel.

Kui kvootide süsteemi kehtivuse lõppemiseni 2014./2015. aastal ei tehta midagi, takistaksid kvootide kõrged väärtused tõhusamatel põllumajandustootjatel uutest võimalustest kasu saamist, samas kui kõige vähem tõhusamad põllumajandustootjad ebasoodsates, eelkõige mägistes piirkondades oleksid pärast kvootide kehtivuse järsku lõppemist aset leidva märkimisväärse hinnalanguse tõttu suurtes raskustes.

See viib järelduseni, et järkjärgulise kvootide suurendamisega on võimalik kvootide kehtivuse lõppemisel kõige paremini valmistada asjaomase sektori „pehmeks maandumiseks”. Sobiva kvootide suurendamise taseme kohta tehakse ettepanek käimasoleva analüüsi alusel, mille eesmärk on kindlaks teha nii kvootide kehtivuse lõppemisest tingitud mõju liikmesriigiti ja piirkonniti kui ka vajalikud seonduvad meetmed (nagu näiteks sekkumise kohandamine või lisamaks), mis muudavad asjaomase suuna võimalikult sujuvaks.

Mägiste piirkondade suhtes kohaldatavad meetmed

Üldiselt eeldatakse, et piimakvootide järkjärguline kaotamine on kasuks tootmise laienemisele, madalamatele hindadele ja sektori konkurentsivõime suurenemisele. Samal ajal eeldatakse, et teatavad piirkonnad, eelkõige mägised piirkonnad (kuid mitte ainult) on raskustes tootmise miinimumtaseme säilitamisega.

Mõnda kõnealustest probleemidest võiks proovida lahendada maaelu arengu meetmetega, mille eesmärk on lisandväärtuse suurendamine piimatoodete puhul. Kuna maaelu arengu poliitikasuunad ei ole kavandatud toodangumahu säilitamiseks, on mägiste piirkondade puhul vaja kvootide kehtivuse lõppemiseks vajaliku „pehme maandumise” jaoks muud lahendust. Üks võimalus oleks eriliste toetusmeetmete kehtestamine määruse (EÜ) nr 1782/2003 muudetud artikli 69 alusel. Sellega oleks nõutav praegu kehtiva reegli, mille alusel võib selliseid meetmeid kohaldada üksnes sektori tasemel, lõdvemaks muutmine.

Kokkuvõttes tuleks piimakvootide kehtivuse lõppemise osas „tervisekontrolli” puhul tähelepanu pöörata järgmisele:

- teha ettepanek kvootide vajaliku suurendamise kohta, et valmistada ette „pehme maandumine” kvootide kehtivuse lõppemiseks aastatel 2014/2015;
- määratleda nõutavad muudatused muude selliste piimapoliitika vahendite puhul, mis hõlbustaksid kõnealust üleminekut;
- teha ettepanek meetmete kohta, millega oleks võimalik leevendada eeldatavat negatiivset mõju erilistes piirkondades.

3.5. Muud tarnekontrollimeetmed

Mitmetes teistes (üldiselt väikestes) sektorites (kuivisööt, tärkliis, lina ja kanep) kohaldatakse samuti tarnekontrollimeetmeid ja tootmisega seotud makseid. „Tervisekontroll” sisaldab selliste meetmete toimimise ja nende pikaajalise kasulikkuse täielikku hindamist.

Sellega määratakse kindlaks meetmete loetelu ja asjakohane ajakava, mille alusel viiakse viimased tootmisega seotud maksed üle ühtsesse otsemaksete kavasse. „Tervisekontrollis” uuritakse ka seda, kas teatava toetuse andmise jätkamine võib olla vajalik, et säilitada piirkonna majanduse jaoks selline tootmisest tulenev kasu, mida ei ole võimalik muul viisil saada.

4. TOIMETULEK UUTE VÄLJAKUTSETEGA

4.1. Riskijuhtimine

Sellised toodanguga sidumata toetused tootjatele, mille puhul põllumajandusettevõtte toetuse tase ei sõltu toodetavast kogusest, võimaldavad põllumajandustootjatel paremini kohaneda *prognoositavate* riskidega, näiteks suunates oma tootmise madalahinnalistelt turgudelt suuremat tulu andvatele. Samuti võimaldab toetuste toodangust lahutamise tootjatel *ootamatute* riskide tõenäosust vähendada.

Muudatused tavapäraistes turuvahendites ning nihe tootjate otsese toetamise suunas on esile kutsunud arutelu erinevate riskijuhtimisviiside kohta; on kindlaks määratud, et hinna- ja tootmisrisk (nt ilma või sanitaartingimustega seotud) on kaks peamist sissetulekut mõjutavat allikat.

Nõukogus 2005. aastal toimunud läbirääkimiste järgselt on komisjon jätkanud arutelu riskijuhtimise teemal, mille aluseks on sise- ja välisanalüüs, samas kui ühenduse toetust riskijuhtimisele väljendati puu- ja köögiviljasektori reformiga, kus tootjaorganisatsioonide otsustada jäeti, kas lisada sellised meetmed oma programmidesse. Lisaks sellele on veinireformi käsitleva komisjoni ettepanekuga riskijuhtimismeetmed ette nähtud riiklikes pakettides.

Kuid komisjoni analüüs ja eksperdiarvamused viitavad sellele, et riskide loetelu ja nende ulatus on erinevad ning nendega kaasneb nii palju ebakindlust, et praeguses etapis ning kuni ettevaatusabinõuna kasutatakse sekkumist, ei ole kogu ELi hõlmav lahendus (mille aluseks on üks kõigile sobiv lähenemine) asjakohane.

Lisaks sellele tuleks liikmesriike julgustada kasutama maaelu arengu vahendeid, sest just teise samba abil on võimalik kõige paremini suunatud lahendusi leida. Mitte kõigil liikmesriikidel ning sektoritel ja mis veelgi tähtsam, mitte kõigil piirkondadel ning sektoritel ühe liikmesriigi piires, ei ole samu turu- või ilmariske. On soovitatav võimaldada liikmesriikidel, piirkondadel ja tootjarühmadel teise samba meetmete kaudu paremini hinnata neid endid ohustavaid riske ning oma eelistatud lahendust.

Seepärast on komisjon arvamusel, et „tervisekontrolli” raames oleks asjakohane:

- laiendada muutmisest tuleneva säästu osa kasutamisalala, et võimaldada riskijuhtimismeetmete võtmist maaelu arengu poliitika raames, tingimusel et need vastavad rohelise kategooria kriteeriumidele;
- uurida iga üksikjuhtumi kaupa vajadust täiendavate meetmete järele turumehhanismides tehtavate tulevaste muudatuste kontekstis ning viia hilisemas etapis läbi üldisem uuring riskijuhtimise kohta ajavahemikuks, mis algab pärast 2013. aastat.

4.2. Kliimamuutus, bioenergia, veeressursside majandamine ja bioloogiline mitmekesisus

Kolm üliolulist uut väljakutset ELi põllumajanduse jaoks on seotud kliimamuutuse, bioenergia ja veeressursside majandamisega. Kliimamuutus on neist kolmest keskne ning see mõjutab arengut kahes ülejäänud valdkonnas.

Kliimamuutuse mõju leevendamisel on ELi põllumajandussektor kasvuhooonegaaside kärpimisse andnud suurema panuse kui teised sektorid. Selle põhjuseks on peamiselt tootmismeetodite (nt väetiste tõhusam kasutamine) paranemine ja kariloomade arvu vähenemine. Kuid põllumajandussektor peab osana ELi üleilmsest heitkoguste kärpimise strateegiast andma tulevikus veelgi suurema panuse.

Kuid ELi põllumajandus on ka kliimamuutuse suhtes väga kaitsetu. Mitmed probleemid hõlmavad kindlusetust, mis on seotud sadememudelite, ekstreemsete ilmastikunähtuste, temperatuuritasemetega, vee kättesaadavuse ja mullastikutingimustega. Sellest tulenevalt eksisteerib vajadus kohanduste järele, et parandada kohanemise tavasid. Hiljutises rohelises raamatus kliimamuutusega kohanemise kohta kutsutakse ELi põllumajandussektorit üles täiendavalt panustama kliimamuutuse mõju leevendamisse.

ELi taastuvenergia tegevuskavas on 2020. aastaks seatud siduvad eesmärgid **biokütuste** (10 %) ja taastuvenergia (20 %) osakaalu kohta kütuste ja energia kogutarbimises. Kõnealused eesmärgid on tihedalt seotud kliimamuutuse leevendamise eesmärkidega ning tõenäoliselt on neil ELi põllumajandusele

märkimisväärne mõju. Samal ajal on Euroopa põllumajanduse esmane ülesanne jätkuvalt toidu ja sööda tootmine.

Nagu on juba väidetud komisjoni 2007. aasta juuni teatises veepuuduse ja põudade kohta, võimaldab „tervisekontroll” uurida, kuidas täiendavalt integreerida veeressursside majandamist asjakohastesse ühise põllumajanduspoliitika vahenditesse. ELi põllumajanduse jaoks on jätkusuutlik **veeressursside majandamine** ülioluline, sest vastasel korral muutub surve põllumajanduse jaoks ettenähtud vee kvantiteedile ja kvaliteedile märkimisväärselt suuremaks.

Lisaks sellele on **bioloogilise mitmekesisuse** vähenemise peatamine jätkuvalt suur probleem, mille kliimamuutus ja nõudlus vee järele muudavad veelgi teravamaks. Liikmesriikidel on kohustus peatada bioloogilise mitmekesisuse vähenemine aastaks 2010 (kuid kõnealust eesmärki ei ole tõenäoliselt võimalik saavutada) ning põllumajandusel on bioloogilise mitmekesisuse kaitsmisel täita võtmeroll.

On olemas mitmed võimalikud lähenemisviisid, kuidas kõnealuseid probleeme „tervisekontrolli” raames käsitleda:

- stiimuleid, mis on seotud kliimamuutuse leevendamise ja sellega kohanemisega, parema veeressursside majandamisega ja bioenergia valdkonda hõlmavate keskkonnateenuste pakkumisega ning bioloogilise mitmekesisuse kaitsega, võiks pakkuda praeguste maaelu arengu meetmete tugevdamise kaudu;
- kliimamuutuse ja parema veeressursside majandamisega seotud eesmärged on võimalik saavutada ka nõuetele vastavusega, kas siis kohustuslike majandamisnõuete või heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste kaudu;
- teadusuuringud ja innovatsioon on väga olulised tegelemisel uute keskkonna- ja tootlikkusprobleemidega, sealhulgas teise põlvkonna biokütustega. Lisaks sellele tuleks maaelu arengu meetmete raames tugevdada stiimuleid teise põlvkonna biokütuste arendamiseks;
- tuleks uurida, kas kehtiv energiakultuuride toetuskava on biomassi tootmisega seotud uute stiimulite kontekstis ikka veel kulutasuv (kohustuslikud energiaeesmärgid ja kõrged hinnad).

4.3. Teise samba tugevdamine

Käesolevas teatises määratletud küsimustest tulenevad uued väljakutsed muudavad teise samba täiendava tugevdamise vajalikuks, eelkõige piirangute tõttu, millega liikmesriigid on silmitsi nende jaoks kavandatud maaelu arengu toetuste vähendamise tõttu pärast 2005. aasta otsust finantsperspektiivi kohta. Selline tugevdamine on samuti vajalik, et reageerida vajadusele suurenenud püüdluste järele innovatsiooni valdkonnas, et tegeleda asjaomaste uute tootlikkus- ja keskkonnaküsimustega, sealhulgas teise põlvkonna biokütustega.

Kuna ühise põllumajanduspoliitika eelarve on kinnitatud kuni aastani 2013, on maaelu arengu vahendite osa võimalik suurendada üksnes kaasrahastatava kohustusliku muutmise osa suurendamise abil. Sellise otsusega, mis teatava aja jooksul mõjutab kõiki liikmesriike, kui nad saavutavad 100 %-lise ELi toetuse taseme, oleks vaja arvesse võtta praegust muutmisevahendite jaotamist liikmesriikide vahel ning samuti kehtivaid eeskirju. Selle saavutamiseks võiks ette näha:

- kohustusliku toetuse iga-aastase 2 %-lise suurenemise eelarveaastatel 2010–2013;

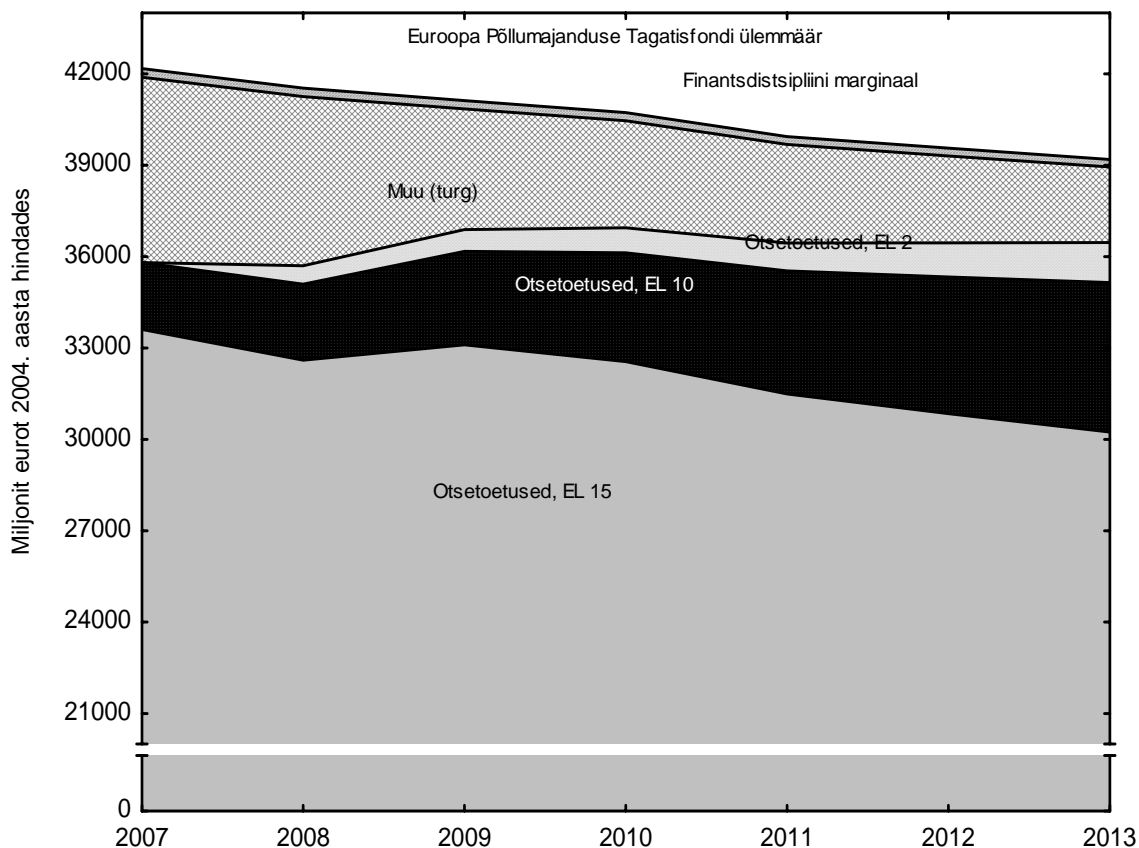
- asjakohaste viiside analüüsimise, mille abil määrata kindlaks EL 10 riikides kohaldatav kohustuslik toetuse muutmine, arvestades samas praegust maaelu arengu vahendite jaotumist liikmesriikide vahel.

5. FINANTSRAAMISTIK

Käesoleva teatise peamine finantspõhimõte seisneb selles, et ajavahemikul 2007–2013 ei ole täiendav ELi poolne rahastamine ühise põllumajanduspoliitika esimese ja teise samba jaoks kättesaadav.

Kõnesolevas raamistikus püsivhindades kulude ülemmäär väheneb. Sellega viidatakse võimalusele, et finantsdistsipliini võiks asjaomasel ajavahemikul kohaldada ka põllumajandustootjate suhtes, kuigi varem eeldatust väiksemas ulatuses, kui praegused turuhinnad püsivad jätkuvalt kõrgel tasemel.

Nagu on näha allpool esitatud graafikus, on netoülemmäär esimese samba kulutuste puhul 2004. aasta püsivhindades vähenemas ning samal ajal on EL 12 riikidel vastavalt ühinemislepingutele otsetoetusteks vaja kindlalt suurenevaid summasid.



6. JÄRELDUSED

Komisjon arendab 2007. ja 2008. aastal oma lähenemisviisi 2008./2009. aasta eelarve läbivaatamise kohta, nagu on sätestatud teatises „Muutuv Euroopa vajab eelarvereformi”. „Tervisekontroll” kujutab endast asjaomast raamistikku hõlmavat ennetavat meetet, ilma et piirataks kõnealuse läbivaatamise tulemust. Selles lihvitakse 2003. aasta reforme ja antakse panus põllumajandusvaldkonna tulevaste prioriteetide üle toimuvasse arutelusse.

Komisjon teeb oma teatises „Ühise põllumajanduspoliitika „tervisekontrolli” ettevalmistamine” ettepaneku laialdaste kohandamiste kohta mitmete ühise põllumajanduspoliitika elementide puhul. Kõnealused kohandamised ei kujuta endast põhjalikku reformi, vaid nendega valmistatakse ELi põllumajandussektorit ette paremaks kohanemiseks ülikiiresti muutuva keskkonnaga. Sidusrühmadega toimunud avaliku dialoogi ja käimasoleva mõju hindamise järelduste alusel esitab komisjon asjakohased ettepanekud 2008. aasta kevadel.

Selleks et kõnealust dialoogi edendada on komisjonil kavas korraldada sidusrühmadega kaks seminari², mis annavad võimaluse algetada teatise kohta avalik arutelu.

² 6. detsembril 2007 ja 11. jaanuaril 2008.