



EUROOPA LIIDU PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA

Tõlkinud: Tiina-Mare Hiob ja Toomas Liidja

Toimetanud: Maret Merisaar

1999

Käesolev koolitusmaterjal on koostatud Euroopa Keskkonnabüroo poolt ühe osana seeriast "Euroopa Liidu laienemine: Avalikkuse ja valitsusväliste Keskkonnakaitseorganisatsioonide teavitamine Euroopa Liidu keskkonnakaitsepoliitikast". Lisaks käsitletakse samas seerias EU jäätmeäitlus-, enegria-, transpordi- ja looduskaitsepoliitikat ning tutvustatakse EU struktuurifonde. Materjalid on koostatud liituvate riikide ühiskondlikele keskkonnakaitseorganisatsioonidele koolituskursuse alusmaterjaliks. Need kursused annavad osavõtjatele informatsiooni Euroopa Liidu rollist, taustast, tööst, direktiividest, otsustamise mehhanismidest ja erinevate keskkonnakaitseküsimustega tegelevatest institutsioonidest. Veelgi enam, et tõsta laiema publiku teadlikkust keskkonda puudutavates küsimustes liidu laienemisprotsessis, on EEB ja tema partnerorganisatsioonid avaldanud raamatu nimega "Euroopa Liidu laienemine ja keskkond: Sissejuhatus" (Eestis ilmus pealkirjaga "Euro-Eesti keskkond"). See raamat annab üldist informatsiooni Euroopa Liidu ja tema poliitike kohta (Euroopa Liidu institutsioonid ja otsustamise mehhanismid, Maastrichti ja Amsterdami Lepingud, ühtne põllumajanduspoliitika, struktuurifondid ning ühtekuuluvusfondid, energiapoliitika, transpordipoliitika, jäätmepoliitika ja bioloogiline mitmekesisus) ja Euroopa Liidu laienemise kohta keskkonnakaitse küsimustest lähtudes. See on saadaval nii inglise kui ka iga projektis osaleva maa keeles ja seda levitatakse valitud võtmeisikute vahel. Raamatu 70 lehekülge on koostatud ühiselt kõigile kuuetele riigile. Ülejäänud 30 lehekülge on pühendatud iga maa eritingimusi käsitlevatele teemadele.

EUGENE MALACHY-CLANCY, Euroopa Keskkonnabüroo Globaalprobleemide osakonna koordinaator

SISUKORD

SISSEJUHATUS	3
I. PÕLLUMAJANDUSE ARENG EUROOPA LIIDU MAADES AASTATEL 1957 KUNI 1992	5
I. A. PEAMINE VAHEND: ÜHINE PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA.....	5
I.A.1. Ühise Põllumajanduspoliitika eesmärgid.....	5
I.A.2. Põhilised printsüübid.....	5
I.B. PÕLLUMAJANDUSE TULEMUSLIKKUS.....	6
II. ÜHISE PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA REFORM - 1992	9
II. A. REFORMI EESMÄRGID.....	9
II. B. MACSHARRY REFORM.....	9
II: C. REFORMI TULEMUSED.....	11
Konkurentsivõime vaatepunktist.....	11
Tootmise vaatepunktist.....	11
Rahanduslikust vaatepunktist.....	12
Sotsiaalsest vaatepunktist.....	12
Keskkonnakaitse vaatepunktist.....	13
III. KESKKONNAKAITSE JA MAAELU ARENGU SEOS ÜHISES PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKAS	14
III. A. KESKKONNAKAITSE JA INTENSIIVPÕLLUMAJANDUSE VASTUOLUD.....	14
III.A.1. Põlluviljade ja eluskarja spetsialiseerumine ja kontsentreerumine.....	14
III.A.2. Ülevaetamine orgaaniliste ja mineraalsete väetistega.....	14

III.A.3. Maakuivendus ja -niisutamine	15
III.A.4. Mehhaniseerimine	15
III. B. KESKKONNA JA MAAELU ARENGU SEOS ÜHISES PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKAS	16
III.B. 1. Mõjud keskkonnakaitsepoliitikale ja põllumajanduspraktikale	16
III.B.2. Keskkonna integreerimine Ühises Põllumajanduspoliitikas	20
III.B.3. Strukturaalpoliitikal maaelu arendamise poliitikale	24
VI. RISKITEGURID: JÕUDUDE EBAVÕRDNE TASAKAAL	28
VI.A. PÕLLUMAJANDUS TÖÖSTUSE KÄTES	28
VI. B. TARBIJA MÕJU: HORMOONIDE NÄIDE	29
VI. C. FARMERID: NÕRGEM JÕUD.....	31
VI.D. EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDE ROLL.....	31
V. EUROOPA PÕLLUMAJANDUS RAHVUSVAHELISEL AREENIL	33
V. A. WTO KEHTESTATUD RAAMISTIK: PÕLLUMAJANDUS INTEGREERIB GATT-I.....	33
V.A. 1. GATT-i eesmärgid ja ülesanded	33
V.A.2. Uruguai voores põllumajanduslik tahk	33
V.A.3. Laienenud Euroliit WTO raamides	35
V. B. AMEERIKA PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA MÕJUD	35
V. C. EUROOPA PÕLLUMAJANDUS ÕONESTAB KOLMANDA MAAILMA PÕLLUMAJANDUST	36
VI. PÕLLUMAJANDUS KESK- JA IDA-EUROOPA MAADES: TEEL KRIISIST TERVENEMISENI	37
VI. A. MAJANDUSLIK KONTEKST	37
VI. B. PÕLLUMAJANDUS: KESK- JA IDA-EUROOPA MAADE VÕTMESEKTOR.....	37
VI.C. PÕLLUMAJANDUSSEKTORI ÜMBERKIJUNDAMINE.....	39
VI. D. PÕLLUMAJANDUSTOETUSED.....	42
VI. E. ÕRN PARANEMISLOOTUS ON SIISKI OLEMAS	44
VII. MEIE ÜHINE TULEVIK	46
VII. A. EUROOPA PÕLLUMAJANDUSE VÕIMALUSTE ARENG AASTAKS 2005	46
VII.A. 1. Euroopa Liidu põllumajanduse võimaluste areng	46
VII.A.2. Kesk- ja Ida-Euroopa maade põllumajanduse arenguvõimalused	46
VII. B. ÜHISE PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA KESK- JA IDA-EUROOPA MAADESSE LAIENEMISE STRATEEGIA	49
VII.B.1. Ühinemiseelne strateegia	50
VII.B.2. Ühise Põllumajanduspoliitika tulevikusuunad	50
VII.B.3. Ühise Põllumajanduspoliitika laienemise maksumus	52
VII.C. ÜHISE PÕLLUMAJANDUSPOLITKA REFORMI ESIMENE VISAND	52
VII. D. TEEL SÄÄSTVA PÕLLUMAJANDUSE POOLE	53
VII.D.1. Kontrollida tootmist ja säilitada keskkond	54
VII.D. 2. Enam tähelepanu integreeritud arenguga maapiirkondadele	56
VII.D.3. Garanteerida sissetulekud kõigile talupidajatele	57
VII.D.4. Võitlus globaliseerumise ilmingute vastu	57
LISA A: PEAMISED KEHTIVAD CMO-D ALATES 1992 AASTAST	61
LISA B: REGIOONID, KUS AASTATEL 1994-1999 HAKATAKSE ELLU VIIMA EESMÄRKE 1, 5B JA 6 63	
LISA C: CORK'I DEKLARATSIOON	64
ANNEX D: EELARVE KASUTAMINE 1995. AASTAL (EKÜÜD/AASTAS)	66
LISA E: AGENDA 2000 PAKUB VÄLJA JÄRGMISED CMO-D	67

SISSEJUHATUS

Ühise Põllumajanduspoliitika (*Common Agricultural Policy, CAP*) laienemine kümnesse Kesk- ja Ida-Euroopa riiki, (*Central and Eastern European Countries, CEEC*) millised on ühinemas Euroopa Liiduga (*European Union, EU*) on praegu kulgevate läbirääkimiste tuumaks.

Euroopa üks tugisambaid – Ühine Põllumajanduspoliitika – on muutnud Eurooliidu maailmas teiseks põllumajanduslikuks võimsuseks. Ent medali teine külg on vähem atraktiivne: Ühise Põllumajanduspoliitika maksumus on ülivõrdeline (pool Euroopa eelarvest on arvestatud põllumajanduslikele kulutustele), maapiirkondi ähvardab alarahvastatus (põllumajandusega tegeleb kokku 6% aktiivsest elanikkonnast) ning intensiivne põllumajandus kahjustab keskkonda (vee saastatus, geneetiline erosioon, toiduainete kvaliteedi langus jne). Enamikes Kesk- ja Ida-Euroopa maades on põllumajandussektor turumajanduse tingimustesse üle minnes läbi teinud suuri muutusi maa erastamise ning põllumajanduse struktuuri kaasajastamise tõttu. Ebaefektiivsed riigimajandid on andnud teed erafarmidele, millel puudub kapital ja töövahendid ning mis kannatavad tootmise organiseerimatuses käes.

Nendes tingimustes võib Ühine Põllumajanduspoliitika laienemine Kesk- ja Ida-Euroopa maade põllumajandust kõige otsesemas tähenduses haavata, surudes peale Euroopa Liidus laialt levinud intensiivse tootmismudeli. Juba praegu võib märgata, et esimesed muudatused Kesk- ja Ida-Euroopa maade põllumajanduspoliitikas on inspireeritud Ühise Põllumajanduspoliitika mehhanismidest. Juba võib märgata, et põllumajandust peetakse Liidu laienemise poolt ohustatud sektoriks. Ent selline teadmine jääb siiski määratlematuks ja sõnastamatuks: on olemas võimalus, et Kesk- ja Ida-Euroopa maad jäävad Euroopa Liidu põllumajandusküsimuste suhtes üksikõikseteks.

Kesk- ja Ida-Euroopa maade põllumehed ja ühiskondlikud organisatsioonid peavad tegema end kuuldavaks, et mõjutada Ühtse Põllumajanduspoliitika reformi (*CAP Reform*), mida on vaja eelkõige parandamiseks Euroopa põllumajanduse olukorda ning võtma vastu topelt väljakutse laiendada ida suunas ning liberaliseerida kaubavahetust. Käesolev uurimus tahab anda Kesk- ja Ida-Euroopa maade kodanikele põhiinformatsiooni, mida vajatakse mõistmaks Ühtse Põllumajanduspoliitika toimimise aluseid, samuti selleks, et suunata laienenud Eurooliidu põllumajandus säästva arengu teele. See dokument on keskendunud seitsmele punktile:

- (i) *Esimeses peatükis* esitatakse **Ühise Põllumajanduspoliitika põhimõtted ja eesmärgid**, illustreerides selgelt, kuidas Euroopa Liidu põllumajandus muutus Ühtse Põllumajanduspoliitika ohvriks. Samas antakse pilt sellest, kuidas samad arengud võivad kulgeda Kesk- ja Ida-Euroopa maades.
- (ii) **Ühtset Põllumajanduspoliitikat reformiti** juba **aastal 1992**. *Teine peatükk* käsitleb uusi jõustunud mehhanisme ning süveneb reformi edukusse.
- (iii) **Ühise Põllumajanduspoliitika reformi mõjusid keskkonnale** käsitletakse *kolmandas peatükis*. Antakse kriitiline üldülevaate EU põllumajanduse suhetest keskkonnakaitse ning maaelu arenguga. Neid meetmeid tuleb arendada ja korduvalt läbi vaadata selleks, et toetada põllumajandust tegevusvaldkondades, kus austatakse keskkonnakaitset ja et taaselustada maapiirkondi.
- (iv) *Neljas peatükk* on pühendatud Ühises Põllumajanduspoliitikas osalejatele. **Tootjad, tarbijad, farmerid ning Euroopa Liidu institutsioonid** on kõik õigustatud väljendama oma seisukohti, kuid mitte kõiki neid ei kuulata võrdse tähelepanuga.
- (v) Kõrvuti teiste osalejatega ei või mööda minna Maailma Kaubandusorganisatsioonist (*World Trade Organisation, WTO*) ning Ameerika Ühendriikidest (*United States of America, USA*). *Viies peatükk* läheneb sügavuti Euroopa struktuuridele ja vaatab lähedalt **vabakaubandusele** nii iseloomulikke survemehhanisme ja süveneb **WTO** võimsustesse ning **USA** mõjudesse EU põllumajanduspoliitikale.
- (vi) Maailma majanduse avanedes ning turumajanduse suunas liikudes, on Ida-Euroopa põllumajanduse positsioon nõrgenenud. Valitsused on viljelenud toetavat põllumajanduspoliitikat, olles eeskuju võtnud Ühisest Põllumajanduspoliitikast. *Kuues peatükk* annab ülevaate **idabloki riikide põllu-majandusest**, rõhutades selle tugevaid ja nõrku külgi.

- (vii) Viimases, *seitsmendas peatükis* käsitletakse meie ühiseid tulevikuväljavaateid. Järgides sujuvalt Ühise Põllumajanduspoliitika mudelit, pole meie "ühine tulevik" kuigi ilus: **Laienenud Eurooliidu arengusuundadena** nähakse ette põllumajanduslikku ületootmist, kõnnumaid ning keskkonna saastatust. 1997. aasta juulikuus avaldas Euroopa Komisjon Agenda 2000-s Euroopa Liidu põllumajanduse poliitilised ning rahalised võimalused järgmise sajandi alguseks. See dokument käsitleb Ühise Põllumajanduspoliitika reformi, kuid taas kord pole Komisjon kinni haaranud võimalusest suunata arengut säästlikkuse suunas. Seetõttu peab tsiviilühiskond reageerima ning esitama Komisjonile oma alternatiivse kava. Seitsmes peatükk räägibki **säästlikust põllumajandusest** ja tahab lugejaid ärgitada selles suunas tegutsema.

I. PÕLLUMAJANDUSE ARENG EUROOPA LIIDU MAADES AASTATEL 1957 KUNI 1992

I. A. Peamine vahend: Ühine Põllumajanduspoliitika

I.A.1. Ühise Põllumajanduspoliitika eesmärgid

Sõja lõppedes olid mälestused toiduratsioonidest ja puudusest värsked. Kuus liikmesriiki olid suutelised katma vaid 80% oma elanikkonna vajadusest toidu järele. Ühise Põllumajanduspoliitika peaesmärgiks sai teha lõpp toidupuudusele eelkõige ühise põllumajandustoodangu läbi.

Euroopa Põllumajanduspoliitika põhistavad Rooma Lepingute artiklid 38 kuni 43 põhistava. Artikkel 39, mis defineerib Ühise Põllumajanduspoliitika prioriteetid, on oma ajastu peegeldus:

"Ühise Põllumajanduspoliitika eesmärkideks on:

- a) *tõsta põllumajanduse tootlikkust läbi tehnilise progressi, kindlustades põllumajandustoodangu ratsionaalse arengu ning optimaalse töötlemise;*
- b) *sel viisil kindlustada põllumajandusega tegeleva elanikkonna hea elatustase, eriti suurendades põllumajandusega tegeleva elanikkonna sissetulekuid;*
- c) *stabiliseerida turg;*
- d) *kindlustada (toidu)varude kättesaadavus;*
- e) *kindlustada, et (toidu)varud jõuavad tarbijani mõistliku hinnaga."*

Väljend "sel viisil" punktis b) omab suurt tähtsust, rõhutades sissetulekuid toodangu ees; kuid ei alluta sealjuures ÜPP- farmide sissetulekutest sõltuma.

I.A.2. Põhilised printsiibid

Ühine Põllumajanduspoliitika rajaneb kolmel põhilisel printsiibil:

- (i) turu ühtsuse printsiip;
- (ii) piirkondliku eelistuse printsiip ja
- (iii) rahalise solidaarsuse printsiip.

◆ Turu ühtsus:

See printsiip sätestab põllumajanduse ühisturu, suure vaba turu, millel ringlevad põllumajandustooted (teravili, liha jne) olemasolu. Turu ühtsust tugevdab põhimõtte kehtestada tema sees põllumajandustoodetele ühtsed hinnad. Praktikas esinevad aga siisiki piirangud (veterinaarseaduste-, sanitaarnormide- ja toiduseaduste erinevused riikide sees), mis põllumajandustoodete vaba ringlemist limiteerivad.

◆ Piirkondlik eelistus:

See printsiip annab eelistuse Euroopa põllumajandustoodetele. Kuna Euroopa põllumajandustooted on kallimad kui maailmas toodetud toidusaadused, peab Euroopa Liit kaitsma ennast odava impordi eest ning subsideerima oma toodangu eksporti. Nii toimivad kaks mehhanismi, mis kindlustavad piirkondliku eelistuse:

- **Imporditollid:** need takistavad välismaise põllumajandustoodangu importi, mille hind võrreldes kodumaise toodanguga tõuseb; kuid rõhutada tuleb siin, et soja, õliseemnete, proteiinirikaste taimede

ning (põhiliselt USA-st ning Ladina-Ameerika riikidest tuleva) loomasööda importi reguleerib 1962. aastal sõlmitud raamlepe ning need kaubad moodustavad siin erandi: Euroliit on kehtestanud nendele toodetele madalad või null-tollimäärad. Seega on neid tooteid hõlbus importida ja eelistada loomasöödana Liidus tootetavatele loomasöödale.

- **Eksporditoetused:** Euroopa Liidu toodang, mis on mõeldud ekspordiks, leiab subsideerimist, et tõsta selle konkurentsivõimet maailmaturul.

Seega on kehtestatud hinnatase üks Euroopa Liidu Ühtise Põllumajanduspoliitika nurgakive: Euroopa talupidajad naudivad kindlat "kodust" hinnataset mis on kõrgem maailmahindadest ning kindlustab neile suurema käibe. Erinevused Euroliidu hindade ja maailmahindade vahel kaetakse Liidu eelarvest. Vaatamata sellele ei vältinud taoline toetuspoliitika hindade keskmiselt 20%-list kasvu ajavahemikus 1980-1990.

◆ **Finantsiline solidaarsus:**

Artikkel 40 §4 kavandab "veel ühe põllumajandust juhtiva fondi" loomist, et jõuda artiklis 39 nimetatud viiele eesmärgile. Nii on FEOGA¹ (Fond Européen d'Orientation et de Garantie Agricole) koostanud Ühise Põllumajanduspoliitika rahalisi vahendeid alates 1965.a. FEOGA on üks EL struktuuralfondidest, nii nagu ERDF, ESF ja FIG. FEOGA haarab enda alla umbes poole kogu uroopa Liidu eelarvest (näiteks 1996.aastal 44,5 billionit eküüd kogu 85,1 billioni eküülist eelarvest), kuid kuna esile kerkivad uued nõudmised (teadusuuringud, kaitsekulutused, haridus jne) on selline jätkamine küsitav. Lõpetuseks tuleb ütelda, et Ühise Põllumajanduspoliitika tulud on võrreldes kulutustega väikesed. Algselt kavandatud süsteem katta subsideerimine imporditollidega ei toimi.

- Garanteerimise osakonna eesmärk on toetada põllumajandustoodete turgu stabiliseerides Euroopa hinnataset maailma hinnataseme ees, tagades niimoodi "miinimumsissetulekute tase" talupidajatele; kui asjaolud halvenevad ning hinnatase langeb allapoole teatud taset, ostavad FEOGA ning teised rahvuslikud institutsioonid toodangu üles ning ladustavad selle. Lisaks sekkumisele, toidusaaduste ladustamisele ning fondeerimisele, finantseerib Garanteerimise osakond abivahendeid tootmisse ning turustamisse. Umbes 41% osakonna eelarvest läheb teravilja tootmise ja töötlemise sfääri (samal ajal moodustab nimetatud sfäär 9% kogu põllumajandustoodangust); lihatootmisse ja -töötlemisse – 16,5% ning piimandusse 9,1%

Garanteerimise osakonna eelarve ei kasvanud peale seda, kui Euroopa Liit hakkas end ise ära varustama. Nimetatud osakonna eelarve kasvule oli otsustatud seada piirmäärad. Sellele vaatamata on Garanteerimise osakonna eelarve umbes 90% Ühise Põllumajanduspoliitika eelarvest.

- Koordineerimise osakonna eesmärk on täiustada põllumajanduslike struktuure (vt. 3. peatükk): siin rahastatakse struktuuripoliitika erinevaid eesmärke, nagu:
 - ✓ noorte farmerite toetamine (eesmärk 5A);
 - ✓ talupidamise toetused mägistes- ja arktilistes piirkondades (eesmärgid 5 ja 6);
 - ✓ investeringud toodangu töötlemisse ja turustamisse (eesmärk 5b);
 - ✓ maapiirkondade arendamine (eesmärk 5b).

Osakonda tugevdati 1988.aastal peale struktuuralfondide reformimist: nii kahekordistus ka osakonna eelarve ajavahemikus 1987 aastast kuni 1995. aastani. Siiski jääb see madalamaks kui Garanteerimise osakonna eelarve, moodustades nimetatust ligikaudu 10%. Ka Koordineerimise osakonna eelarvele on seatud limiidid vastavalt Euroopa Liidu võimalustele.

I.B. Põllumajanduse tulemuslikkus

¹ Lühinimetust FEOGA kasutatakse sagedamini, kui inglisekeelsest nimetusest tulenevat lühendit EAGGF (*European Agricultural Guidance and Guarantee Fund*).

Ühise Põllumajanduspoliitika algusaegadel võis põllumajandust kuues liikmesriigis (Belgia, Prantsusmaa, Itaalia, Saksamaa, Luksemburg ja Holland) iseloomustada terminiga "arhailine" ning see sarnanes teatud aspektides tänasele Kesk- ja Ida-Euroopa maade põllumajandusele.

Põllumajandusega tegelev elanikkond moodustas 20% Euroopa töövõimelisest elanikkonnast, kuigi suurte erinevustega (37% Itaalias, 26% Prantsusmaal, 8% Belgias). Mehhaniseerimise tase oli madal (1,5 traktorit ja 0,7 kombaini 100 hektari kohta Prantsusmaal). Enam kui pool toodangust läks regionaalsele turule, rahvuslikud turud olid halvasti korraldatud ja rahvusvahelises plaanis valitsesid piirangud kauplemisel endiste kolooniatega.

Selline põllumajanduse vorm ei tootnud piisavalt toitu, et rahuldada liikmesriikide vajadusi. Ühist Põllumajanduspoliitikat oleks võinud nimetada lõksuks, mis surub talupidaja tootja kitsasse rolli.

Lühikese ajaga järgnes mehaanilisele "progressile" (maa-alade ümbergrupeerimine, mehhaniseerimine) keemiline "progress" (väetised, tõrjevahendid) ning geneetiline "progress" (seleksioon): nende tegurite kombineeritud tulemusena pidi põllumajanduse tootlikkus suurenema 2 kuni 3% aastas, samal ajal kui kodumaine tarbimine suurenes vaid 0,5%. Teraviljatoodang langes segadusse: 18 tsentnerit hektarilt 1950-ndatel; 40 1970-ndatel; 45-50 1980-ndatel ja 50-55 tsentnerit hektarilt praegu. Kuid need arvud näitavad suuri erinevusi: mõned eelistatud piirkonnad (näiteks Prantsusmaa põhjapiirkonnad ning Holland) saavutavad 70-80 tsentnerit/ha, isegi kuni 100 tsentnerit mõnede farmide kohta. Sarnane olukord oli ka piimanduses, kus piimalehmad andsid 1960-ndatel aastatel vaevu 2500 kg piima aastas, täna aga lüpsavad üle 6000 kg ning mõned rekordlehmad isegi üle 8000 kg piima aastas.

1970-ndate lõpuks kattis teravila, kartuli, köögiviljade, munade ning suhkru toodang enam kui 100% vajaminevast kogusest. 1985.a. tootis Iirimaa rohkem kui 645% oma vajadusest loomaliha järele, 1991.aastaks oli Euroopa Liidu teraviljatoodang ületanud kõik senised saavutatud näitajad, ulatudes 191 miljoni tonnini.

Ületootmine viib vältimatult säilitamisele ja ladustamisele. Esimesed võimäed kerkisid 1969.aastal: selleks ajaks oli ladudes se külmutatud 500 000 tonni võid. Sellest ajast on ladustamine saanud tavaks ka teiste toodete puhul: piimatooted alates 1975., suhkur alates 1977., vein alates 1978., loomaliha alates 1979., teraviljatooted alates 1980. aastast.

Nii on edukalt saavutatud tootlikkus: toetusmehanismidele tuginedes tootsid farmerid üha enam, olles kindlad vabale juurdepääsule nii siseriiklikule kui Euroopa Liidu turule. Tootmise kasv samastus sissetulekute kasvuga. Ühe põlvkonna jooksul asendus Euroopas seni traditsiooniline põllumajandus põllumajandusliku intensiivtootmisega, mis omakorda on lennutanud Euroopa Liidu maailma teiseks põllumajanduslikuks jõuks. Tänapäevaks on Euroliit põllumajandustootjana peaaegu võrdne USA-ga, kuna nii USA kui EL omavad vastavalt 19% ning 17% maailma põllumajanduse turust.

Kuid kas me saame rääkida ka tegelikust edust? Ületootmisest sai kiiresti Euroliidu eelarvele suur koorem. 1980-ndate keskel võttis FEOGA kaks kolmandikku kogu Liidu eelarvest, ajavahemikus 1983-1993 kasvasid toiduainete ladustamiseks, tootmise vähendamiseks ning refondeerimiseks kulunud summad 16st kuni 32 miljardi eküüni. Otse loomulikult peab seda koormat kandma Euroopa maksumaksja, samal ajal kui tarbija kulutab 16% sissetulekutest toidule ning võib rõõmustada madalate hindade üle (20%-line langus ajavahemikus 1980-1990).

Võrreldes 1973. aastaga on sissetulekud küll kasvanud, kuid mitte kõik talupidajad pole edu vilju maitanud samaväärselt. Tegelikuses oli Ühine Põllumajanduspoliitika kasulik farmeritele, kelle positsioon võimaldas toota üha enam ja enam, näiteks suurtele teraviljakasvatajatele eelistatud piirkondades. Pärast mõningast stagnatsiooniperioodi, kasvasid sissetulekud 1980-ndatel aastatel taas, arvestusega 1% aastas. Sealt alates on sissetulekud langenud, näidates 4,8%-list rekordlangust 1991. aastal. Enamgi vee: lõhe põllumajandusliku tulu ja muude sissetulekute pealt on suurenenud: võttes keskmise sissetuleku baasarvuks 100 1970-ndate algul, saavutas viimane ühe elaniku kohta suhtarvu 164 aastaks 1992, keskmine põllumajanduslik tulu oli aga samal ajal võrdne suhtarvuga 132.. Ja siin ei tohi unustada laene: farmerid moderniseerisid oma majapidamisi raskete võlakooormate hinnaga – nii tõusis pantsuse farmerite võlakoorem aastatel 1980-1989 18-lt %-lt 31-le %-le.

Väiketalupidamise jättis Ühise põllumajanduspoliitika täielikku unustusse. Intensiivse põllumajanduse mudel suurendas piirkondadevahelist ebavõrdsust, tõstis hirmu maapiirkondade "kõrbestumise" üle, seda eriti Prantsusmaal. Ühise Põllumajanduspoliitika tulemusi on nimetatud ka põllumajanduse

tsentraliseerimiseks, kuna igal aastal alates 1980-ndast on likvideerunud 200 000 kuni 300 000 talupidamist. Ajavahemikus 1980-1989 likvideeriti kaheteistkümnes liikmesriigis 24,6% talupidamistest, mis kokku teeb 2,94 miljonit farmerit – kellest enamus läks enneaegsele vanaduspensionile. Farmid spetsialiseerusid: segatalupidamised kadusid, teravilja-, liha- või piimafarmid arenevad edasi.

Pilt kahest võimalusest, ühelt poolt intensiivne ja spetsialiseeritud põllumajandus kindla ja mugava sissetulekuga ning teiselt poolt mõnigi kord väheefektiivne "perepõllundus" ei kannata võrdlust. Arvud räägivad enda eest ise: 1991.aastal tootsid 15% farmidest 50% piimatoodangust ja 10% lihakarja kasvatajatest 50% lihas. Tänapäevaks toodavad 20% farmidest 80% põllumajandustoodangust ning 6% teraviljakasvatajatest toodab 60% kogutoodangust, kattes samal ajal 50% kogu haritavast maast.

Intensiivse põllumajandusega kaasnevad suured investeeringud ohustavad olulisel määral keskkonda. Nitraatväetiste kasutamine on tõusnud võrreldes 1980-ndate aastatega enam kui 50%, tõstes nitraatide sisalduse pinnases ja põhjavees üle 50 mg/l piiri. Pestitsiidide kasutamine osutus tõsiseks löögiks bioloogilisele mitmekesisusele, millele esimese löögi oli juba andnud maade ümbergrupeerimine. Niimoodi, soodustades intensiivset põllumajandusmudelit ja vähendades rahvuslike ressursside osatähtsust, ohustab Ühine Põllumajanduspoliitika põllumajandust ennast ning on põhjustanud teravat kriitikat nii tarbijatelt kui keskkonkakaitsetelt.

Esimesed abinõud kontrollimaks ületootmise hävitavaid tagajärgi sotsiaalses ja keskkonkakaitseaspektis, võeti kasutusele 1980-ndate alguses. 1972.a. tutvustati esmakordselt maksimumkoguseid, mida on võimalik säilitada piimatootmisel ning 1982.a. tehti sama teraviljakasvatusele: teatud tootmise taseme juures käivituvad automaatselt sekkumismehanismid oma blokeerivate hindadega. Kuid tulemused osutusid keskpärasteks: 1985.a. tõusid teraviljavarud 17 miljoni tonnini, võrreldamatu number omas ajas. 1984.a. aprillis kehtestati esimesed kvoodid piimanduses, kuid edutult, sest võivarud ulatusid 1986. aastal juba 1,4 miljoni tonnini. 1988.aastal otsustasid liikmesriigid kehtestada rangemad eelarvetingimused, tehes piiranguid seniste toetusprintsipiide rakendamisel. Esimesed piirangud ilmnesid 1989.aastal, kuid ilma erilise eduta.

Võib ütelda, et esimesed katsed piirata ületootmist kukkusid läbi: 1992.aasta. veebruaris ulatusid Eurooliidu toiduvarud järgmiste arvudeni: 18,7 miljonit tonni teravilja, 840 000 tonni loomaliha ja 700 000 tonni piimatooteid. FEOGA garantii neile toodetele oli 32,5 miljonit eküüd, mis on üle poole Euroopa Liidu eelarvest. Selliste tulemuste juures otsustas Euroopa Liit Ühist Põllumajanduspoliitikat reformida.

II. ÜHISE PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA REFORM - 1992

II. A. Reformi eesmärgid

Ühine Põllumajanduspoliitika ei rahuldanud kedagi: rahulolematud olid tarbijad, maksumaksjad, talupidajad, samuti Ameerika Ühendriigid, kellele ei meeldinud Euroopa põllumajanduses rakendatav tugev toetuste süsteem. CAP ulatus tagasi aastasse 1957, oli selge, et sellisel kujul polnud see Euroopas 1990-ndatel enam rakendatav. Seetõttu hindas Komisjon kujunenud keerulist olukorda ning avaldas 1991.aasta veebruaris analüüsiva dokumendi "*Ühise Põllumajanduspoliitika areng ja tulevik*", milles käsitletakse ÜPP reformi, sealhulgas:

- Euroopa põllumajanduse konkurentsivõime tõstmist, et säilitada senine tase maailmaturul;
- Ülejääkide vähendamist, et kahandada kulutusi põllumajandusele;
- Loomakasvatusektori allakäigu peatamist;
- Peretalude ja väikepõllunduse säilitamist;
- Selliste tootmismudelite säilitamist, mis ei kujuta ohtu keskkonnale.

II. B. MacSharry reform

1961. aasta juulis arutas Komisjon muudatuste projekti, mis oli koostatud Põllumajandusasjade Komisjonääri Ray MacSharry poolt. Esitatud dokumendis soovitas MacSharry muuta CAP loogikat, asetades põllumajandusliku sisetulekud sõltuvusse mitte enam hinnast, vaid tootmise kontrollitavusest. Eesmärk oli nihutada toetused hindade kindlustamiselt garanteeritud sisetulekutele – see oli MacSharry põhiline ettepanek. Siiski ei seadnud tema reform kahtluse alla CAP põhilisi printsiipe, eriti väljatöötatud toetuste maksmist talupidajatele. Kaksteist liikmesriiki vajasid terve aasta ettepanekute läbitöötamiseks ja reformi vastuvõtmiseks, kinnitades reformi mais 1992.a.

Siin on uued soovitused:

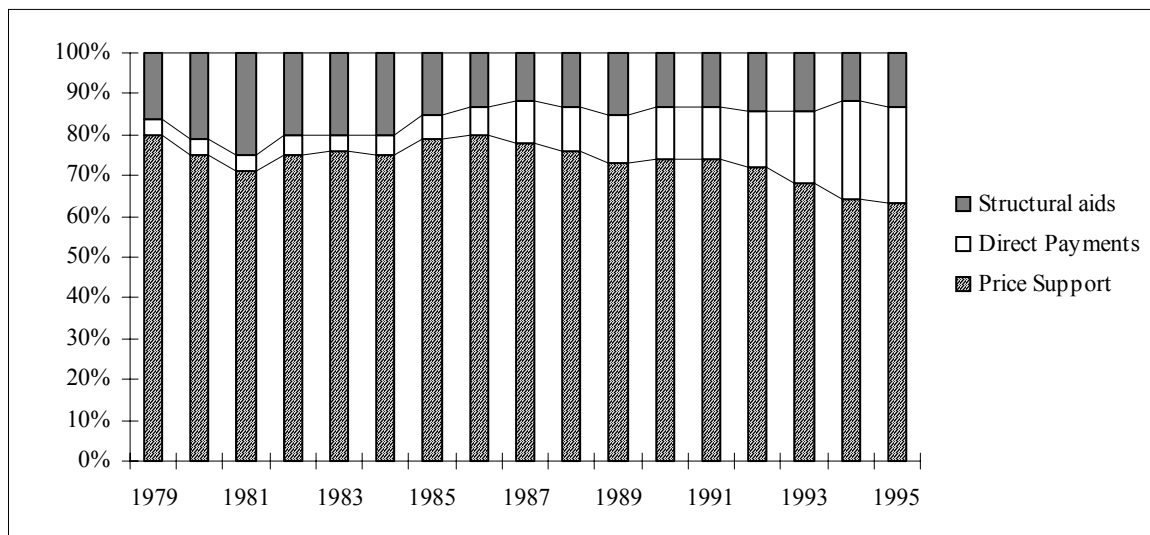
- Põllumajandushindade järjepidev alandamine, et läheneda maailmaturu hinnatasemele;
- Kontroll tootmise üle, piirates tootmisüksusi (kvoodid, 17,5% viljeletava maa sööti jätmine);
- Kontroll tootmise üle on selleks tingimuseks, mis tuleb saavutada, et hakata kompenseerima hindade langusest ning tootmise kontrollist põhjustatavat sisetulekute kahanemist, kuid toetused on tootmisega siiski seotud, kuna nad on proportsionaalsed kasutatava maa suurusega, loomades arvuga jne.
- Kaasatavate abinõude tutvustus:

agro-keskkonna skeem: eesmärgiks on toetada keskkonnasõbralikku põllumajandust (reegel 2078/92);

Varane pensioniiga: toetused on garanteeritud vähemalt 55 aastastele talupidajatele, kes soovivad lõpetada töö farmis, nende majapidamised tuleb anda neile talupidajatele, kes soovivad laiendada oma tootmisbaasi või osakapitali (reegel 2079/92);

Metsastamise abi: kavas alternatiivina põllumaade kasutamisele (reegel 2080/92).

Eeltoodu põhjal võib iseloomustada kõnealust reformi kui rõhuasetuse äralükkamist hinnatoetustelt (hinnasubsiidiumide vähendamine) üldisele abistamise poliitikale (sissetulekute suurendamine läbi lisatoetuste, mis peaksid kompenseerima hinnalanguse). See omakorda tähendab, et põllumajanduse toetamise koorem ei lasu niivõrd tarbijal kui maksumaksjal. Üldised hinnasubsiidiumid tootmisele on siiski esmaseks ka reformitud CAP puhul: jooniselt 2.1. nähtub, et 1979. aastal moodustasid hinnasubsiidiumid 80% kõigist põllumajandustoetustest, 1995.aastal aga vastavalt 62%.



Joonis 2.1: Tootja subsiidiumi ekvivalendi langus²
(Allikas: APCA, 1996, *Chambres d'Agriculture nr.850*)

Kokkuvõttena toob tabel 2.1. ära reformitud Ühise Põllumajanduspoliitika põhikarakteristikud.

Poliitika	Eesmärgid	Eelarve 1996 (eküüdes)	FEOGA OSAKOND
Ühine Põllumajandus poliitika	Artikkel 39 Lepingust	44,5 biljonit (52% eelarvest)	Garantii & juhtimine
Turupoliitika	Hinnatoetused ja sissetulekud; Toidukaupade tagavarad	39,2 biljonit (88% FEOGA EELARVEST)	Garantii
Struktuuraal-poliitika	Moderniseeritud struktuurid	3,7 biljonit (8% FEOGA EELARVEST)	Juhtimine
Kaasatud lisaabinõud	Agro-keskkonna skeem, varane pensioniiga, metsastamine	1.390 miljonit (agri-keskkonnaikeem) 390 miljonit (muud) (4% FEOGA EELARVEST)	Garantii

Tabel 2.1: Ühise Põllumajanduspoliitika põhiline iseloomustus 1996.a.

Arvesse võttes põhitoodangut, hindade langust ja CMO äralangemist, lahknesid teraviljad ühele ning õlirikkad- ning proteiinirikkad taimed teise toodangurühma. Talupidajad pidid jätma harimata ka teatud osa haritavatest maadest: aastateks 1993-1994 ning 1994-1995, mil selliste maade suhtarv oli 12-15%. Sealt alates harimisest kõrvalejäetud maade suhtarv stabiliseerus, jäädes 10 ja 5% vahele majandusaastatel 1995-1996 ning 1996-1997. Selliseid kõrvalejäetud maid on võimalik siiski harida tingimusel, et neil ei kasvatata toiduteravilja ega söödakultuure vaid et neid kasutataks tööstuslikul eesmärgil (näiteks biokütuse tootmiseks). Väiketootjad, kelle territoorium ei võimalda kasvatada ja toota üle 92 tonni teravilja, õli- või proteiinirikkaid taimi, (see tähendab kellel on ligikaudu kuni 16 hektarit maad) ei allu ettekirjutusele osade maade kõrvalejätmiseks maade viljelemisel.

Maade söötijätmise toetusi ning toetusi ühe hektari kohta (nn kompensatsioonid) makstakse talupidajatele kogu Euroopa Liidus (väiketootjad saavad samuti maade söötijätmise toetusi, isegi kui nad pole maid harimata jätnud). Subsidiidid vastavalt piirkondadele, võttes aluseks realiseeritud toodangu aastatel 1986-1991. Liikmesriigid viivad ellu regionaalplaanid, kaitstes homogeeniseid piirkondi, kus põhiline osa saagist kasvatatakse. Talupidajatele väljamakstavad toetussummad leitakse arvutuslikult, korrutades

² Tootja Subsidiidide Ekvivalent on rahaliste ülekannete indikaator maksumaksjalt ja tarbijalt talupidajale.

Euroopa Liidu keskmise hinna (eküü/tonn saaki) piirkondliku arvestusliku saagiga (tonn/ha). Selles valguses selgub, et kõige viljakamad ja tootlikumad piirkonnad on enam soositud olukorras. Eialgu otsustati limiteerida kulutusi, määratledes maksimaalsed normid tootmiseks enim sobivatele piirkondadele, kuid see seisukoht ei leidnud hiljem toetamist ja nii saab talupidaja seda rohkem toetusi, mida rohkem maad ta omab.

Lisaks maade kõrvalejätmise toetusele (mis kogusummas tõusis 57 eküüle tonni kohta keskmise saagi pealt aastatel 1996-1997), saab iga turg (taimsed ja loomsed toiduained) eraldi subsideerimise. Maade harimisest kõrvalejätmine on eelduseks saada toetusi maaharimisel ja -kultiveerimisel, loomakasvatades on vaja rida lisatingimusi (Lisa A).

II: C. Reformi tulemused

Konkurentsivõime vaatepunktist

Euroopa põllumajandustoodang saavutas teatava konkurentsivõime võrreldes väljaspool Liitu toodetavaga, seda tänu hindade langetamisele peamistes toodangusektorites. Euroopa teravilja kasutamise tõus peatselt pärast reformi annab tunnistust Euroopa põllumajanduse "uuendatud konkurentsivõimest". Hinnatõus maailmaturgudel (eriti teraviljaturul) alates aastast 1994 tõi maailmahinnad lähemale Euroopa omadele, tugevdades niimoodi Euroopa toodete konkurentsivõimet.

Tootmise vaatepunktist

Maade harimisest kõrvalejätmise poliitika väljendus tootmise vähenemises ajavahemikus 1992-1995; tänu 8%-le harimisest kõrvalejäänud maale. Nii langes viljasaak 1994. aastal vastavalt 1986. aasta tasemele ja oli taandunud 11%-le maksimaalsel 1991. aastal, mil enim maid jäi harimata. Ka teravilja varusid asuti vähendama: ajavahemikus 1993. aasta juunist kuni 1996. aasta juunini vähenesid teraviljavarud 33 miljonilt tonnilt 7 miljonile tonnile.

Aasta 1996 märgib kirjeldataud suuna peatumist, kuna teraviljatoodang kasvas rekordilised 15%, s.o. 177 miljonilt tonnilt 1995. aastal 203 miljoni tonnini 1996. aastal. Seda seletatakse nii haritud maade ulatuse kasvuga (+4%) keskmise saagiga (49,9 *quintals*/ha 1995.a. 55,5 *quintals*/ha 1996.a. mis moodustab 11%-lise kasvu). Täna on maailma teraviljaturu olukorra soodne areng (halvad saagid Ameerikas aastatel 1994 ja 1995) võimaldanud Euroliidul vähendada harimisest kõrvale jäetava maa pindala 10-lt 5-le %-le aastatel 1996-1997, mis ei jäta tagajärgi avaldamata edaspidistele toodangumahtudele.

Loomakasvatustooduste hindade langetamise otsene efekt oli väiksem, kuna siin on tootmine mõjutatud teatud tsüklilisusest. Tsüklilisele tõusule aastatel 1990-1991 järgnes madala tootlikkuse periood aastatel 1992-1994: selles ajavahemikus vähenes loomaliha tootmine ligi 10%. Pärast väikest tõusu aastal 1995, lõi suu- ja sõrataudi kriis (nn "hullu lehma tõbi") tõsise tagasilöögi loomaliha tootmisele, suurendades ladudesse toodetavat liha.

On oluline teha vahet tootmisel ja enese äravarustamisel. Euroopa Liidu põllumajandus ei varusta end ära kaugelt mitte kõigi toodetega: kuigi kolmel neljandikul tema põllumajandusmaast kasvatatakse loomasööta, on suur puudus õli- ja proteiinirikastest taimedest. Euroopa Liit impordib loomasööta 60 miljoni tonni piires, et tasakaalustada eelnimetatud puudust. 1962. aastal sõlmitud lepingud USA-ga vaid soodustavad niisuguse olukorra süvenemist.

Rahanduslikust vaatepunktist

FEOGA Garantii Osakond saavutas oma eesmärgi stabiliseerida olukord tänu ladusesse kuhjatud toodangu vähendamisele ning edule teravilja hinnapoliitikas alates 1995.aastast (eelarve vähendamine viis refondeerimiseni). Pärast hindade alanemist teraviljaturgudel, kehtestas Euroopa Liit ekspordimaksud nisule ja odrale (mida Euroliidus polnud rakendatud alates 1973.aastast), et vähendada eksporti ja vältida hinnatõuse Euroopa siseturgudel.

Siiski on kulutamise sidumine subsiidiumitega kritiseeritav, kuna need sisaldavad reformieelse perioodi ekspordimakse jm. (vt. tabel.2.3.).

	1992	1993	1994	1995	1996
Ekspordi refondeerimine	3,140	2,789	1,513	907	921
Ladustamine, säilitamine	2,497	2,724	187	118	271
Muud kulud	431	472	389	414	423
Kaasvastutuse maks	-1,068	150	-1	2	-
Toetus hektari kohta	1,864	3,292	8,840	10,744	13,712
Toetus maade harimata jätmise eest	286	427	1713	2389	2138
Toetused õlitaimede, ubade jne. eest	3,205	757	12	-	-
Kogu külvatud vili	10,355	10,611	12,653	14,574	17,465

Tabel 2.2: Kulutuste kujunemine kogu külvatud viljale miljonites eküüdes
(Allikas: Tracy Michael, 1996, *Agricultural policy in the European Union*)

Siin võib tõsise küsimärgi ette seada kulutused reformitud Ühise Põllumajanduspoliitika juurutamisele (eriti selle jälgimise ehk monitooringu protsessile).

Sotsiaalsest vaatepunktist

Põllumajanduse kontsentratsiooni reformil peatada ei õnnestunud. Põllumajandusega tegeleva elanikkonna sihtarv vähenes järjepidevalt: 1992.a. oli 6,5% Euroopa Liidu elanikkonnast hõivatud põllumajanduses, 1993.aastal oli selleks arvuks juba 5,7%. Kaks aastat hiljem oli põllumajanduslik tööhõive 5,3% koos laienenud Austria, Rootsi ja Soome näitajatega kokku, mis tegelikkuses näitab 205000 töökoha kadumist. Tendents aktiivsete maapiirkondade kadumisele jätkus, vaatamata FEOGA Juhtimisosakonna käsutuses olevatele fondidele ja võimalustele. Demograafiline rahvastiku vähenemine ja tööpuudus maapiirkondades viivad hävitavate majanduslike, sotsiaalsete ja ökoloogiliste tgajärgedeni.

Arvestades spetsiifiliselt põllumajandusest johtuvaid sisetulekuid, on need alates MacSharry reformist tõusnud 4,5% aastas. Soodne olukord teraviljaturul alates 1994. aastast ning subsiidiumite maksmine selgitavad olukorda. Siiski on statistilised keskmised näitajad eksitavad. Riigid, mis olid mõjutatud rahakursi kõikumisest, ei kogenud erilisi edusamme põllumajanduses; ka ühe riigi sees esinesid erinevused piirkondade vahel, ning mitte kõik talupidajad ei saanud toetuste kasvu tunda: 80% kogu toetuste summat maksti välja 20%-le talunikest – see oli olnud Mac Sharry ettepanek ja ei üllata tänapäeval kedagi. On iseenesestki selge, et need subsiidiumitest ilma jäänud talupidajad vajaksid neid tegelikult kõige rohkem, näiteks rasketes piirkondades (mägedes) elavad farmerid või väikekarja kasvatajad, keda hiljuti tabas ka "hullu lehma tõve" tagasilööök. Üldiselt tuleb rõhutada, et vaid 50% Euroliidu toodangust kujunes hinnatoetustelt tootmise toetamisele ümberkujundamise subjektiks, mis omakorda rõhutab talupidajate ebavõrdset olukorda. Eelisolukorras olevateks osutusid suured teraviljakasvatajad, kes oskasid omi mängu edukalt mängida: tuli täiendavaid lisatoetusi ja subsiidiume. Euroopa Põllumajanduse- ja Maaelu Arengu komisjonär Franz Fischler on öelnud ühes oma raportitest, et teraviljatootjad on "ülekompanseeritud".

Teisalt on rabavad ka riikidevahelised erinevused: nagu selgus Saksamaa organisatsiooni Euronature arvestustest, omavad Belgia ja Holland vastavalt 1,05 ja 1,54% Euroopa viljeletavast maast, kuid saavad

vastavalt 3,77 ja 6,7 % Euroliidu subsideerimistest. Ilmneb, et kõige konkurentsikamad valdkonnad on kõige enam subsideeritud.

Ühise Põllumajanduspoliitika reformid ei suutnud lahendada farmerite identiteedikriisi. Kord juba käivitatud süsteem toetada tootmist, maksta tootmisele peale, muutis talupidajad pärast Ühise Põllumajanduspoliitika reformimist "hoolekandeleusteks" või "toetuseküttideks" (toetused moodustavad keskeltläbi poole nende sissetulekutest), kellelt nüüd oodatakse ja soovitakse, et nad säästaksid ja hoiaksid keskkonda. See aga eeldab hoiakute ja seisukohtade muutumist, mis on talupidajate jaoks raske.

Keskkonnakaitse vaatepunktist

Määrus 2078/92 sätestab "põllumajandusliku tootmise meetodite vastavuse nõude keskkonnakaitse- ja maapiirkondade omapära säilitamise nõuetega". Esimese sammuna sätestab see nõude austada põllumajanduse praktikas senisest rohkem keskkonnakaitseliket ettekirjutusi. Mõned inimesed deklareerivad, et hindade piiramine on seotud ka tarbimise piiramisega, kuna talupidajad on pandud olukorda, kus nad peavad otsima võimalusi vähendada kulutamist toodangu säilitamiseks. (see vaieldav seisukoht leiab põhjalikumalt käsitlust käesoleva ettekande kolmandas peatükis). Igal juhul on agri-keskkonnakaitselike skeemi eesmärgid raskesti saavutatavad ja keerulises olukorras, kui on vaja võidelda intensiivse põllumajanduse finantshuvide ja karmide suundade vastu.

III. KESKKONNAKAITSE JA MAAELU ARENGU SEOS ÜHISES PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKAS

III. A. Keskkonnakaitse ja intensiivpõllumajanduse vastuolud

Keskkonnakaitse ja põllumajandus on tihedalt läbi põimunud, kuna suur osa talumajapidamises tehtavatest töödest kujutavad endast sisuliselt looduses peituvate ressursside kasutamist ja ümberjagamist; teatav vastuoluline mõju on põllumajandusel ka maastiku kujundamisele. Vaatamata tootmises esinevate viiside ja struktuuride mitmekesisusele, on põllumajandus Euroopa Liidus pöördumatult asunud intensiivpõllumajanduse teele, mis lõppkokkuvõttes kahjustab ka põllumajandust ennast. Euroliidu põllumajandust iseloomustavad neli põhilist iseärasust, mis vähemal määral on iseloomulikud ka Kesk- ja Ida-Euroopa põllumajandusele ning mida viimased peaksid eriti arvestama, kui nad Liiduss praktiseeritava mudeli kriitikata üle võtavad.

III.A.1. Põlluviljade ja eluskarja spetsialiseerumine ja kontsentreerumine

Söödataimede kasvatamine on EU põllumajanduse nurgakivi, sest 75%-l kultiveeritud maast toodetakse lomasööta. Kasvatatakse põhiliselt kolme tüüpi toodangut:

- (i) Imporditud jõusööt (aseained teraviljale, soja jne.);
- (ii) Euroopa jõusööt (teravili) ja
- (iii) haljassööt (rohi, silo).

Loomasöödaks kasutatakse tänapäeval 60% haljassööta ning umbes 40% jõu- ning konserveeritud sööta. Odavad imporditud jõusöödad tõrjusid välja Euroopa teravilja kasutamise loomseks söödaks, viies tasakaalust välja senise suhte eluskarja ja heintaimede vahel; tööstus, mis oli kaugel põllumajandusest, arendas end ise edasi ja keskendus aladele, kus ladustamine ja säilitamine oli kõige odavam – sadama piirkondadesse ja Põhja-Euroopa rannikualadele (eriti Hollandis). Spetsialiseerumise ja kontsentreerumise kahekordne mõju väljendus segataludpidamiste väljasuremisel ning huvi vähenemises rohumaade vastu. Arvud on rabavad: 1970. aastal moodustasid Prantsusmaa põllumajanduses kasutuses olnud maadest 60% rohumaad; 1988.a oli nimetatud number langenud 53%-le ja 1993. aastal oli langenud allapoole 50% taset.

Teravilja hindade langus 1992.aastal soodustas Euroopa teravilja kasutamist jõuloomasööda arvelt, kuid ei kõrvaldanud haljassööda vähest tarbimist ega otseselt põllumajandusega mitteseotud tööstuse pealetungi. Vastupidi, toetuseta rohumaade asendamine toetatud teraviljapõldudega isegi kasvas.

III.A.2. Üleväetamine orgaaniliste ja mineraalsete väetistega

Üleväetamine oli saakide suurenemise põhjustest üks põhilisemaid. Lisaks üleväetamise keskkonnanahjulikkusele tuleb taas rõhutada, kuidas Euroopa Liidu põllumajandus on seotud tööstuse külge, on sellele allutatud ning sellest sõltuv. Ajavahemikus 1970. kuni 1989. aastani suurenes nitraatväetiste tarvitamine 75%; nitraate kasutatakse põllumajanduses Euroopa Liidus tunduvalt rohkem, kui Kesk- ja Ida-Euroopa maades. Siin tuleb aga rõhutada suurt erinevust riikide vahel, kus kasutatakse erinevaid põllumajanduslikke meetodeid. Lõunapoolsed riigid tarvitavad ligikaudu 30 kg/ha, Kesk- ja Ida-Euroopa maad ligikaudu 60 kg/ha ning Põhja-Euroopa riigid ligikaudu 100 kg/ha. Holland hoiab enda käes omapärast kurba rekordit - 190 kg/ha. Teisalt on fosfaatide tarbimine läbi viimase paari aastakümne jäänud küllaltki stabiilseks. Vastavalt Komisjoni poolt toodud arvudele on nitraatide ja fosfaatide tarbimine alates 1988.aastal kahanenud 25-30 % ning Komisjoni arvates selline tendents jätkub arvestusega -6% aastaks 2000 ning -10% aastaks 2010.

III.A.3. Maakuivendus ja -niisutamine

Maakuivendust ja -niisutamist on viimasel kahel aastakümnel ulatuslikult laiendatud. Maisikasvatuse arendamine Euroopa Liidus (veenõudlik kultuur) seitsmekümnendate alguses on põhjustanud maade niisutamist. Euroopa lõunapoolsed riigid on kõige enam maid niisutanud: näiteks. Albaanias on 38% maadest niisutatud.

III.A.4. Mehhaniseerimine

Põllumajanduse mehaniseerimine, mis kaaasnes maade ümbergrupeerimisega ja hekkide kõrvaldamisega EL maa-aladel, on üks olulisemaid saakide suurenemise põhjuste hulgas. Kesk- ja Ida-Euroopa maades on mehaniseerimise tase madalam, kuid tõuseb pidevalt alates 1970-ndatest aastatest. Kesk- ja Ida-Euroopa maades kasutatavate mehhanismide võimsused on sageli kaugelt ületamas tegelikku vajadust ja isegi rakendust.

Kõik nimetatud muudatused kannavad vastutust keskkonnale põhjustatud tõsiste kahjustuste eest, mida võib kokku võtta neljas punktis:

- **Õhusaaste**

Talupidamises halvendab õhu kvaliteeti põhiliselt intensiivne karjakasvatus. Mäletsejad on tõepoolest märkimisväärne metaani (CH₄) emissiooni allikas, viimane on aga potentsiaalne kasvahoonegaas. Poolas põhjustavad mäletsejad 35% metaani emissioonist. Teisalt põhjustab eluskarja suur kontsentratsioon suuri väljaheite masse (sõnnik ja läga), mida on väga raske, et mitte öelda võimatu, mõistlikult laotada. Kõige lihtsamaid reegleid (mitte laotada sõnnikut kuuma ilmaga, sõnniku kiire segundamine mullaga jne.) ei järgita. Tulemuseks on õhu ja sõnniku pikemaajalisem kontakt, mille tulemusena vabanevad märkimisväärsed kogused ammoniumi (NH₃) ja lämmastikoksiidi (N₂O). On kindlaks tehtud, et 90% of ammoniumi emissioonist Euroopas on põhjustatud eluskarjast ning sõnnikulaotamisest. Järelikult on atmosfäär saastatud happeliste elementidega, mis vabanevad vihmadega: selliste happevihmade mõju metsadele, veekogude ökosüsteemidele ja muldade viljakusele on mõnes piirkonnas hävitava mõjuga.

Lisaks karjakasvatusest tulenevatele probleemidele põhjustavad tõsiseid probleeme ka pestitsiidid: aktiivsed komponendid lenduvad õhus (eriti tuuliste ilmadega) ning jõuavad lõpuks atmosfääri. Tuleb rõhutada, et OECD riikide põllumajandus kasutab 10-20% kogu nende riikide energiavajadusest (80% sellest energiast on fossiilset päritolu): seega lämmastikoksiidid (NO and NO₂) koos metaaniga levivad, samuti süsinikdioksiid (CO and CO₂), siia lisanduvad veel karjakasvatusest tulenevad ammonium ning lämmastikoksiidid.

- **Veesaaste**

Orgaaniline ja mineraalidega üleväetamine ning intensiivne pestitsiidide kasutamine on osaliselt vastutavad pinnase ja põhjavee saastatuse eest. Nitraatide (NO₃⁻) sisalduse tõus üle lubatud 50 mg.l⁻¹ piiri on murettekitav, eriti intensiivse karjakasvatusega tegelevates piirkondades. On kindlaks tehtud, et 80% nitraatidest ja 20-40% fosfaatidest, mis vabanevad vette, on pärit karjakasvatusest. Vastavalt Komisjoni andmetele, 20% veekogudest, mis asuvad põllumajanduslikest aladest allavoolu, ületavad 50 mg.l⁻¹ piiri. Komisjoni andmetele tuginedes joob 25 miljonit inimest Euroopa Liidus nitraatidest saastatud vett. Tuleb rõhutada, et teatud aktiivsed pestitsiidides sisalduvad saasteained infiltreeruvad põhjavees väga pika aja – 20 kuni 30 aasta jooksul. Teiste sõnadega, väetiste või pestitsiidide kasutamise lõpetamine ei likvideeri põhjavee saastamist koheselt. Siin ei tohi tähelepanuta jätta ka lisakulutusi vee puhastamiseks (reeglina 50% vee maksumusest on selle puhastamise kulud).

Vesi on saastatud ka orgaanilise ainega, mis on veekogude ökosüsteemid oma nitraatide- ja fosfaatide sisaldusega tasakaalust välja viinud. See protsess, mida nimetatakse eutrofikatsiooniks, suurendab vee hapnikusisaldust ning ohustab liikide mitmekesisust

Lõuna-Euroopas kahjustavad keskkonda peamiselt laiaulatuslikud niisutustööd. Lisaks keskkonnakaitsele olukorra pingestamisele, põhjustab üleniisutamine pinnase ja vee soolasisalduse tõusu neis piirkondades, kus on kiire aurustumine, põhjustades nende piirkondade mullakvaliteedi

langust. Rumeenias on 3,2 miljonist niisutatud hektarist liigse soolasisalduse tõttu problemaatilised 200000 hektarit.

- **Pinnasesaaste**

Kaht tüüpi füüsikaline mõjutamine halvendab muldasid: pinnase erosioon ühelt poolt (märkimisväärselt seoses roheluse puudumisega) ja muldade kinnitampimine teiselt poolt (märkimisväärselt seoses raskete põllumajanduslike mehhanismide kasutamisega), muudavad koosmõjuna pinnase füüsikalist struktuuri. Selline tegevus on eriti murettekitav Lõuna-Euroopa tundlikus keskkonnas: näiteks Rumeenias mõjutab erosioon kolmandikku viljeledatavast maast.

Lisaks füüsikalisele pinnase mõjutamisele, on üleväetamine ning heitvete reostus viinud muldade keemilise saastamiseni nitraatide, fosfaatide ja raskmetallidega (kaadmium, vask, tsink, tina, nikkel jt.). Nitraadid, mida on kergem välja uhta, jõuavad põhjavette; vastupidiselt fosfaatidele, mis jäävad pidama kolloididesse. Raskmetallid on eriti ohtlikud, seda eriti happelistes muldades, kus nende aktiivsus tõuseb: vastavalt Komisjoni andmetele on 60-70% kaadmiumisisaldusest Prantsusmaa ja Hollandi pinnases, põhjustatud fosforväetiste kasutamisest. Need saasteained võivad väga kergesti taimede kaudu sattuda ka toiduahelasse.

- **Bioloogilise mitmekesisuse vähenemine**

Arvukad põllumajanduslikud toimingud (maade ümbergrupeerimine, soode kuivendamine, raietööd jne) on mänginud rolli bioloogilise mitmekesisuse kahanemisel. On selgeks saanud, et Euroopa Liidu territooriumil ei ole enam "looduslikke alasid", mille all mõeldakse piirkondi, mida pole mõjutanud inimtegevus: rõhutada tuleb siin märgalade kahetsusväärset allutamist kuivendusrežiimile (alates sajandi algusest on Liidu territooriumilt kadunud kaks kolmandikku märgaladest), samuti hekkide hävitamist. Taoliste puhveralade kadumine on põhjuseks, miks leiavad aset üleujutused ja maalihked. Teisalt on tootmise kontsentratsioon ja spetsialiseerumine muutnud pinnareljeefi ja pinnase koostist.

Nimetatud põhjustel lahkuvad, degenereeruvad või kaovad taimestiku ja loomastiku esindajad nendest paikadest, kahjustades tõsiselt bioloogilist mitmekesisust. Kahjustatud on nad juba eelnevate põllumajanduslike toimingute käigus – väetiste, pestitsiidide ja muu seesuguse sattumise läbi vette, pinnasesse ning õhku.

Olles juba kahjustatud urbaniseerumisest põhjustatud saastest ja teatavate infrastruktuuride kooskõlastamata arengust (maanteed, kiirteed, raudtee jne.) on põllumajandus lisaks ka iseenese ohver. Happevihmad ning mõned saastajad (NO₂, raskemetallid jne.) kahjustavad saake märgatavalt, liigilise mitmekesisuse vähenemine põhjustab biotõrje vahendite kadumist; muldade soolasisalduse tõus teeb sadadel tuhandetel hektaritel maaharimise võimatuks jne. On talupidajate endi huvides lõpetada põllumajanduslikest toimingutest põhjustatud kahjustav tegevus.

III. B. Keskkonna ja maaelu arengu seos Ühises Põllumajanduspoliitikas

Ammune tasakaalustatud suhe põllumajandus-keskkond on selgelt tasakaalust välja viidud (seda kogu kontinendi ulatuses) Ühise Põllumajanduspoliitika intensiivse põllumajanduse mudeliga.

Olles juba algselt teadlikud keskkonna ja põllumajanduse teineteist mõjutavatest positiivsetest ja negatiivsetest teguritest, võtsid otsustajad tarvitusele liiga tagasihoidlikud meetmed keskkonnakaitsepoliitikas, agro-keskkonnakaitse skeemis ja struktuuripoliitikas. Tabel 3.1. iseloomustab üldiselt EL keskkonnakaitse- ja põllumajanduspoliitikat.

III.B. 1. Mõjud keskkonnakaitsepoliitikale ja põllumajanduspraktikale

Euroopa Esimene Keskkonnakaitse-alane Tegevuskava ulatub tagasi aastasse 1972, kuid alles *Single Acti* allkirjastamine 1982.aastal kehtestas Euroopa Liidus seadusandliku baasi, mis käsitles keskkonda ja

keskkonnakaitset, sätestades, et keskkonnakaitse on kõige olulisem küsimus. Novembris 1993. aastal jõustunud Maastrichti Leping kindlustab keskkonnakaitse positsiooni Euroopa Liidu seadusandluses. Maastrichti Lepingu artikkel 130r sätestab: *Keskkonnakaitse meetmed peavad olema defineeritud ja juurutatud teistesse Euroopa Liidu tegevussuundadesse*". On ilmselge, et Ühine Põllumajanduspoliitika tunneb end sellest sättest eriti puudutatuna.

	Ühine Põllumajanduspoliitika	Keskkonnapoliitika
Vanus	Alustatud 1958	Algas 1970-ndatel Esimene seadusandlik baas 1987
Seadusandlik baas	Artiklid 38 kuni 47 EU lepetes	Artiklid 130r kuni 130t Euroopa Liidu Maastrichtileppes
Kompetentsuse iseloom	<i>Määrav</i> : see poliitika otsustatakse Euroopa Liidu poolt	<i>Toetav</i> : EU sekkub oma juhendite rakendamiseks
Otsustamise protsess	Valdav enamus	Kaasotsustamine ja koostöö
Tegevuspiirkond	Osaline	Horisontaalne (integratsioon)
Põhimõtted	Turu ühtsus Liidu eelistamine Finantsiline solidaarsus	Ettevaatus Preventsioon Allikate puhastamine Põhimõte "Saastaja maksab"
Regulatsioonimehanismide iseloom	Peamiselt sekkuvad (Hindade toetamine, otsest toetused)	Peamiselt reguleerivad
EU eelarve kasutamine	44 miljardit (52% EU eelarvest)	165 miljardit (0,2% EL eelarvest) millest 112 miljardit LIFE-Programmile ³

Tabel 3.1: Euroopa Liidu põllumajandus- ja keskkonnapoliitika võrdlus 1996.a.
(Allikas: European Commission (DG VI), 1997, *Agriculture and Environment*)

Põllumajandusele omakorda viitab Euroopa Viies Keskkonna-alane Tegevuskava kui ühele viiest võtmelemendist, mis on seotud keskkonnaga, lisaks on nimetatud veel turismi, tööstust, transporti ja energeetikat. Põllumajanduse vallas kavatakse vähendada pestitsiidide kasutamist ning nitraatide kontsentratsiooni vees.

Määruste ja direktiivide arv, mis reguleerivad rangelt põllumajanduse toiminguid, on viimastel aastatel järsult tõusnud. Ilmselt pole vaja lisada, et need määrused, mis pärinevad hilisemast ajast kui aasta 1990, pole veel praktikas jõustunud.

³ Life (L'Instrument Financier pour l'Environnement) eesmärk on finantseerida Euroopa Liidu keskkonnapoliitikat. Vastavalt määrusele 1973/92, mida täiendati määrusega 1404/96, on LIFE Programmi eelarve ajavahemikuks 1996-1999 450 miljardit eküü.

III.B.1.a. Horisontaalsed abinõud

◆ Keskkonnamõju Hindamise Direktiiv [85/337]*

Nimetatud direktiiv reguleerib avalike- ja eraõiguslike projektide poolt keskkonnale avaldatava mõju hindamist, sealhulhas põllumajanduses ja farmivarustust tootvas tööstuses. Selline keskkonnamõju hindamine kirjeldab otsese ja kaudset keskkonnamõju: (i) inimese tervisele, loomastikule ja taimestikule; (ii) pinnasele, veele, õhule, kliimale, müra teket ning pinnasereljeefi muutusi; (iii) nimetatud faktorite koosmõju ja (v) mõju kohalikele materiaalselele väärtustele ning kultuuripärandile. Kavatakse korraldada ka kohaliku elanikkonna arvamusküsitlusi ning informeerida inimesi, et selgitada välja avalik arvamus konkreetset projektide suhtes.

Projektid, mis on seotud põllumajandusega, on loetletud direktiivi lisas II. Sealt loeme, et otsuse, kas üks või teine projekt kuulub eelnimetatud loetellu ja seega allutatakse keskkonnamõju hindamisele, langetavad liikmesriigid. Loetelus on alljärgnevad põllumajandusega seotud projektid:

- Maade ümberstruktureerimine;
- Kultiveerimata või pool-looduslike alade kasutuselevõtt intensiivse põllumajanduse rakendamise eesmärgil;
- Põllumajandusliku maa veekorraldus;
- Metsaraie, kui see võib viia ökoloogiliste muutusteni;
- Linnukasvatuse- ja seakasvatuse vajalike seadmetike paigaldamine;
- Lõhekasvatus;
- Maa tagasivõitmine merelt.

Direktiiv 97/111, parandades direktiivi 85/337, kehtestas rangemad nõuded intensiivse karjakasvatuse seadmetikele: enam kui 900 emisega sigalates ning enam kui 3 000 kohta sisaldavates sigalates, kui ühe ühiku eluskaal ületab 30 kg; ning linnufarmides, kus on arvestuslikult üle 60 000 kana või üle 8 500 broileri. Niisuguste farmide regulatsioonimehanism sisaldub ka nimetatud direktiivi Lisas I.

◆ Integreeritud Saaste Vältimise ja Kontrolli Direktiiv (IPPC) [96/61]*

Selle direktiivi eesmärk on integreerida kogu vee-, õhu- ja pinnase kaitsset saastamise eest. Erinev lähenemine on mõnikord andnud tagasilööke – üks saasteliik võib asendada teisega, kogu saasteumise protsesi aga ei vähendata, nagu oli esialgne eesmärk. Põllumajanduse sektorist kuuluvad IPPC direktiivi alla intensiivtootmisega linnufarmid (üle 40 000 linnu) ja seafarmid (üle 750 emise või rohkem kui 2000 ühikut eluskaaluga üle 30 kg).

Kohalikud võimud annavad talupidajatele tegevusloa, milles tõendatakse, et antud juhul kasutatakse parimat võimalikku tehnoloogiat saastekahjude vältimiseks. Väljastatud tegevusloa kontrollitakse iga seitsme aasta järel, et veenduda kasutuseloleva tehnika optimaalses tasemes. Lubade valdajad on allutatud regulaarsele kontrollile, ning andmed on kõigile kättesaadavad ja avalikud.

III.B.1.b. Looduskaitse

◆ Taimestiku, Loomastiku ja Nende Elupaikade Säilitamise Direktiiv [92/43]*

Elupaikade säilitamise direktiiv on oma tähenduselt laiem kui lindude direktiiv⁴, sest siin on pandud suur rõhk bioloogilise mitmekesisuse säilitamisele. Eesmärgi saavutamiseks on kokku pandud üle-Euroopaline kaitsealade võrgustik, mida tuntakse Natura 2000 nimetuse all. See koosneb spetsiaalsetest reservaatidest, mis hõlmavad ka spetsiaalseid kaitsealasid, mida defineerib eelnimetatud lindude direktiivis. Liikmesriigid olid kohustatud esitama Komisjonile nimekirja vastavatest maa-aladest, mille kohta laienesid nõutud kriteeriumid (ärstoodud direktiivi lisas III) enne juunit 1995; millele järgnevalt pidi Komisjon aastaks 1998 koostama kaitsealade lõpliku nimistu. Lõpuks määratlevad liikmesriigid lõpliku kaitsealuste maa- alade

⁴ Lindude kaitse direktiiv [74/409] puudutab ainult 400 linnuliigi kaitset. Tänapäeval elutseb umbes 150 linnuliiki kaitsealadel.

nimistu. Lisaks bioloogilisele mitmekesisusele pöörab see direktiiv tähelepanu mitmesaja erineva taime- ja loomaliigi kaitsmisele. Selle direktiivi läbi on keelatud häirida, püüda või ettekatsetult hävitada kaitse all olevaid looma- ja taimeliike; samuti korjata kaitse all olevaid taimeliike ning lõpetuseks on keelatud äramärgitud liike transportida ja turustada.

Liikmesriigid on kohustatud koostama plaane kaitse all olevate maa-alade majandamiseks, koguma ja korrastama andmebaase, täpsustama kaitse all olevate objektide ringi, tegevusstrateegiaid, jne., usutavasti omavad need abinõud teatavat mõju ka nende maa-alade põllumajandusele.

Rõhk peab selle võrgustiku arendamisel asuma geograafilise tervikkuse põhimõttel: tuleb kaitsta ka ökoloogilisi koridore, mis moodustavad ühenduse nende alade vahel. On oluline nimetada, et LIFE-programmi rahasid on võimalik täiendavalt juurde taotleda bioloogilise mitmekesisuse säilitamise kaasfinantseerimiseks. Alates 1998.a. saavad ka Kesk- ja Ida-Euroopa maad võimaluse osaleda LIFE-programmis: tulevikus eelistatakse kaitseprogramme suurtel aladel ökoloogilise tasakaalu säilitamiseks (märgalad, kuivad rohumaad jne.), mida leidub Kesk- ja Ida-Euroopa maades, eriti Poolas ja Ungaris.

Momendil on liikmesriikide seisukohad direktiivi ellurakendamiseks küllalt negatiivsed: riigid nagu Prantsusmaa, Iirimaa või Luksemburg pole omi nimistuid veel Komisjonile edastanud ning ülejäänud liikmesriikide nimistud pole kaugeltki täiuslikud. Tegelikult kardavad liikmesriigid, et teatud alade kaitse pidurdab sotsiaalmajanduslikke protsesse: nii nad ootavad, et tuleks rohkem informatsiooni tegevusalade kohta, mille jätkamine saab olema kaitsealadel lubatud, samuti infot võimaliku finantsabi paketi kohta.

◆ **Direktiiv Põllumajanduslike Muldade Kaitsmise Kohta Heitvete ja Muda Eest [86/278]**

Selle direktiivi eesmärk on kaitsta muldasid, vett ja liike heitvete ja muda laotamise eest eest. Maksimaalsed trahvid on kohaldatud raskemetallide esinemise korral muldades, reguleeritud on nende levimise võimalused. Happelised (pH<6,5) mullad on allutatud rangematele reeglitele, kuna teatud saasteained levivad neis kergemini (näiteks raskemetallid). Ka on kehtestatud ajalised piirangud külvamisele, saagikoristusele ja karjatamisele (igal juhul on nõutav vähemalt kolme nädalane viivitus).

III.B.1.c. Vee kaitse

◆ **Direktiiv Pinnavee Kaitse Kohta [80/68]**

Selle direktiivi eesmärk on kaitsta pinnavett saastamise vastu, mida põhjustavad mõned ohtlikud ained, mis võivad sisalduda väetistes ja pestitsiidides. Seadmed, ehitustööd ja muu tegevus (sealhulgas ka põllumajandus) allutatakse rangematele reeglitele, mille eesmärk on kaitsta keskkonda. Direktiiv sisaldab kaht nimistut, millest esimene sisaldab ühendeid, mille kasutamisest tuleb loobuda (organofosfaadid, vask, kaadmium jt.); teine sisaldab ühendeid, mille kasutamist tuleb vähendada (ammoonium, nitraadid, metallid nagu tsink, tina, kroom; arseen j.t.).

◆ **Joogivee Direktiiv [80/778]***

See direktiiv sisaldab joogivee kvaliteedinõudeid, s.o. 67 füüsikalise-keemilist parameetrit, mis on joogiveele kohustuslikud. Nii on nitraatide maksimumkontsentratsiooni normiks 50 mg.l⁻¹ (soovituslik kontsentratsioon on 25 mg.l⁻¹), mis on kooskõlas Maailma Tervishoiu Organisatsiooni (WHO, World Health Organisation) ettekirjutustega. Pestitsiidide maksimaalne kontsentratsioon võib olla 0,1 µg.l⁻¹. Selle direktiivi taastlõpetaamine on peatselt tulemas

◆ **Nitraatide Direktiiv [91/676]***

See direktiiv puudutab otseselt põllumajandust, kuna selle eesmärk on vältida ja vähendada põllumajanduslikest allikatest tulenevat vee saastamist nitraatidega. Liikmesriigid on määratlenud nn. tundlikke piirkondi, s.t. piirkondi, kus saastamine on otseselt seotud nitraatide kasutamisega põllumajanduses; siit edasi tuleb neil jälgida veekvaliteedi standardeid. Mõned riigid, nagu Taani, Inglismaa ja Holland, on nimetanud kogu oma territooriumi tundlikuks piirkonnaks.

Peamine eesmärk on vähendada väetiste kasutamist, viies kasutatavate väetiste kogused lähemale vajalikule mõistlikule määrale. Tundlikes piirkondades on rakendatud karme abinõusid mis iganes juhul

lämmastikuga väetamise allutamiseks rangele kalendrile ning ei või ületada normatiivi 170 kg/ha. Üldisemas plaanis peavad liikmesriigid juurutama "hea põllumajandusliku praktika tavadid", mis soodustavad keskkonna, loodusvarade ja maastiku jaoks vähem kahjulike tagajärgedega tegevusi. Siin tuleb aga märkida, et selliseid tavasid saab juurutada vaid vaba tahte alusel. Arvesse võetakse järgmisi elemente:

- Väetamise periood;
- Väetamise tingimused uhte-, üleujutatud-, küllastatud-, külmunud- ja lumega kaetud maadel;
- Väetamise tingimused veekogude läheduses;
- Äravoolu kogumispaakide võimsus.

Vaatamata mõnede riikide viivitamisele tundlike piirkondade määratlemisel on uued kasutuselevõetud abinõud oma kohustusliku jõuga kõigi talupidajate suhtes toonud kaasa suuri muudatusi senise põllumajandusliku praktika suhtes.

III.B.1.d. Pestitsiidide turustamine ja kasutamine

Et vältida ohtu, mida kujutavad endast aktiivsed ained inimeste tervisele ning keskkonnale, on pestitsiidide turustamine ja kasutamine seaduslikult reguleeritud. Direktiiv 79/117 toob ära 18 ainet, mille kasutamine Euroopa Liidu territooriumil on keelatud (DDT, aldriin, dieldriin, jne.).

Direktiiv 91/414 sätestab pestitsiidide turustamise protsessi. See sisaldab nimekirja, kuhu kuuluvaid pestitsiide on lubatud turustada. Seda nimekirja kontrollitakse pidevalt, kuna teadmised ja keskkonnanõuded täienevad pidevalt. Siiski tuleb rõhutada, et liikmesriik võib kasutada nimekirja mittelülitatud pestitsiidi senikaua, kuni ta ootab Komisjoni vastust selle kasutamise kohta.

Lõpetuseks, viis direktiivi (74/63,76/895, 86/362, 86/363 and 90/642) sätestavad maksimumnormatiivid aktiivsete ainete sisaldumise kohta loomse ja taimse päritoluga toiduainetes. Sisalduse normid on allpool inimese tervisele ohtlikku piiri, kuid tuleb arvestada ka nende akumulatsiooniefektiga.

III.B.2. Keskkonna integreerimine Ühises Põllumajanduspoliitikas

Keskkond on Ühises Põllumajanduspoliitikas integreeritud kolmel tasandil:

- * haritavate maade CMO,
- * agro-keskkonna skeem ja
- * struktuuralsed abinõud.

III.B.2.a. Haritavate maade CMO

1992. aastal väljendus CMO reform (i) toetava hinnasüsteemi piiramises; (ii) kvootide kehtestamises tootmisele; (iii) haritavate maade sööti jätmises ja (iv) lisatoetuste kärpimises. Nende turgu reguleerivate abinõude mõju keskkonnale analüüsitakse allpool. Tuleb rõhutada, et on võimatu anda igale eraldi abinõule eraldiseisvat hinnangut tema toime suhtes keskkonnale, sest praktikas toimis keskkonnale ikkagi nende nelja koosmõju, mille tulemusi on võimalik suuremal või vähemal määral hinnata.

◆ Toetava hinnasüsteemi piiramine

On selge, et kõrged hinnad mõjutavad talupidajaid intensiivistama tootmist ning teiselt poolt teevad väga raskeks hinnapiiranguid käsitlevate otsuste vastuvõtmise. Kas hindade piiramine viib tootmise vähendamisele ka tegelikult? Kaks teooriat on omavahel vastuolus. Mõned teoreetikud väidavad, et pärast hindu toetava süsteemi kärpimist kompenseerivad talupidajad seda hindade kärpimist (ja sellest tulenevat sissetulekute kärpimist) omapoolse tootmisse investeerimise vähendamisega. Sellest vaatenurgast viib hindade kärpimine tõepoolest põllumajandusliku tootmise tagasitõmbamisele. Vastupidiselt eelmisele seisukohale väidavad teised inimesed, et (i) talupidaja püüab laiendada tootmisskaalat ja (ii) intensiivistada veelgi tootmist: need nimetatud faktorid lubavad tal teenida vaheltkasu, kui ta pole sunnitud kaasama täiendavat kapitali (tööjõudu või tootmisvahendeid). Teiste sõnadega viib hindade piiramine "tootmise laiendamise valedetele alustele", kuna talumajapidamise laiendamine ja tootmise intensiivistamine on omavahel kombineeritud. Sellest aspektist saavad olema just väiketootjad need, keda hindade piiramine

tabab kõige raskemini, kuna nad pole võimelised ei laiendada ega ka mitte intensiivistama. Seetõttu hakkab hindade piiramine süvendama erinevusi suurte ja väikeste talumajapidamiste vahel, suurendama tootmise intensiivsust kõige viljakamates piirkondades ja vähemarenenud alade arengut piirama.

Eeltoodust näeme, et hinnamehanismide muutmisel tuleb suhtuda kõige suurema tähelepanuga: hinnapiirangud vähendavad tootmisel investeerimist, mis vähendab võimaliku ohu määra keskkonnale. Kuid teisalt on samuti selge, et hinnapiirangud võivad käivitada suurte talupidajate laienemise, mis kahjustab väiketalupidajaid ning keskkonda, põhjustades ebavõrdset arengut Euroopa põllumajanduses.

◆ **Kvoodid tootmisele**

Kvootide kehtestamine tootmisele vähendab looduslike ressursside väljakurnamist. Kuid praegu toimiva Ühise Põllumajanduspoliitika raamides vähendab see proportsionaalselt progresseeruvaid sissetulekuid. Järelikult on talupidajate ainus väljapääs kontsentreerida tootmine kõige soodsamatele piirkondadele, kus tootmise omahind on kõige madalam. Siit näeme, et kvootide kehtestamine tootmisele põhjustab tootmise intensiivistamist kõige soodsamates piirkondades. On oluline märkida, et kvooti saab turustada, kuna nad on seotud maaga. Kauplemine kvootidega tähendab kauplemist maaga: näeme, et kvootide kehtestamine julgustab talupidajaid laienema.

◆ **Sööti jätmine**

Tegelikult kujuneb sööti jätmine tsükliliseks, mis tähendab, et ühel aastal sööti või kesaks jäetud maa haritakse üles järgnenud kampaania käigus. Selles situatsioonis on raske kaitsta maid pikaajalise sööti jätmisega ja oodata sellest keskkonnale positiivset efekti. Vastupidi, uuringud kalduvad näitama, et tsükliline sööti või kesaks jätmine kujutab endast keskkonnale veelgi suuremat ohtu, eriti lämmastikühendite- ning vee tasakaalu rikkumise tõttu (kasvab muldade leelistumine ning aurustumine). See on põhjuseks, miks nõustuti hiljem tsüklilise sööti jätmisega, mille minimaalne kestus on viis aastat.

Kõige sellega pole edasised raskused veel kõrvaldatud. Üks asi on maade sööti jätmine, teine aga sööti jäetud maade järelevalve, et hoida neid piisavalt "heas olukorras". Nii on keelustatud lihtsalt maade söötis pidamine, teatud rohukasv (külvatud või iseeneselik) peab maal olema tagatud, kas keemilise või mehhaanilise vahelekkumise abil (eksisteerib teatud aktiivsete ainete nimistu, mida lubatakse söötis maal kasutada), kuid maid ei tohi viia külvikonditsiooni. Võib ilmuda ka vastupidine: tendents: lubades külvata söötis maadele söödaks mittekõlbulikke kultuure, võib see kahjulikult mõjuda nagu üleväetamine või pestitsiidide liigkasutamine.

Mis iganes ka poleks, on maade sööti jätmine siiski piduriks maade mitmekesistamisele, kuna ta vähendab kasutusel olevat maad. Enamgi veel, sööti jätmine kehtestab kindlad kvoodid, seda mitte limiteeritavale tootmisele vaid tootmisbaasile: nii kujuneb see ka pidurdavaks teguriks tootmise laiendamisele ning soodustab, nagu igasugune kvoteerimine, tootmise intensiivistamist mitte sööti jäetud maal.

Ka ökoloogilisest aspektist on maade sööti jätmine küsitav: limiteerimine lühikese ajaperioodi ja suhteliselt piiratud alaga muudavad igasuguse kasuteguri ökoloogilisest aspektist tühiseks. Siiski väärib märkimist, sööti jätmise kohustus on garanteeritud alates jaanuarist 1994⁵, tootmisest ja maaparandusest väljalülitatud maadele ökoloogilist efekti.

Rangetele keskkonna-alastele nõudmistele vaatamata on õiguspärane uurida mitte-tootmise ja tootmise vähendamise abinõude seaduslikkust. Oleks väga vale arvata, et EL omab suurt kapitali senikasutamata maade näol: mitte põllumajanduslikus kasutuses oleva maa maht ei põhjusta ületootmist, vaid kasutuses olevate maade üleekspluuteerimine. Seetõttu ei ole õigustatud seisukohad kultiveeritavate alade vähendamiseks, vastupidi, eelpool esitatud argumentid kalduvad rääkima selle poolt, et maade sööti jätmine suurendab intensiivse põllumajanduse arengut. Sööti jätmine tõstab ka maa hinda, seega ka tootmise omahinda, ning tasustab kapitali (maa kuulub maaomanikele) ja mitte tööd. Kui siia lisada subsiidiumite ja lisatoetuste maksumus ning psühholoogiline efekt (tööpuudus, motivatsiooni langus) talupidajatele keda edaspidi tasustatakse töö mittetegemise eest, pole võimalik niisugust abinõu kuigi kõrgelt hinnata.

⁵ Sööti-või kesaks jäetavate maade muutmine peab toimima määratud piirkonnas 20 km raadiuses; enamgi veel, keskkonna-alased eesmärgid peavad olema selgelt esitatud.

◆ Lisatoetused

Maaharimise lisatoetused ei ole lõpuni seotud toodangu hulgaga, sest need baseeruvad eelmisele keskmisele saagile antud regioonis. Seetõttu on eelistatud olukorras farmerid, kes elavad soodsamates piirkondades ja saavad nii kõrgemaid lisatoetusi. Nii julgustavad need lisatoetused lihtsalt tootmise intensiivistamist viljakamatel aladel. Näiteks maisikasvatuse lisatoetuse tagajärjed on olnud tõepoolest katastroofiliste tagajärgedega: see toetus (i) soodustab karjakasvatust, mis pole muldadega seotud; (ii) julgustab vahendite paigutamist tootmisse ja (iii) viib veevarude suuremale ekspluaterimisele. Lisatoetuste maksmisel ei ole ülemist piiri: nii meelitab see heal järjel olevaid talupidajaid kasutama söötis ja kesa all olevaid maid. Selline maast sõltuvuses ja ilma ülempiirita lisatoetuste süsteem ei julgusta talupidajaid mitte "tootmise võidujooksule" vaid "tootmisbaasi võidujooksule" (maa on peamine põhjus), mis genereerib subsidiume ja suuremaid sissetulekuid.

Ka loomsetele produktidele mõeldud lisatoetused soodustavad selgelt intensiivistamist: mida rohkem on karjas päid, seda rohkem loomi tekitavad lisatoetusi ja seda suuremad on talupidaja sissetulekud. Neil lisatoetustel on olemas ülemine piirmäär, kuid viimane eksisteerib piirkondlikul baasil. Seetõttu ka siin soodustab lisatoetuste süsteem tootma karjakasvatusega intensiivselt tegelevatel aladel üha enam, samal ajal kui traditsioonilistes piirkondades sellest loobutakse.

Kompensatoorsete lisatoetuste süsteem maksab lõivu põllumajandustoodete dumpingule niikaua kui on mõeldud hindade vaoshoidmist. Sellise otseabi süsteemiga õõnestab Euroopa Liit nende riikide talupidajaid, kus põllumajandust sellisel määral ei toetata. Nende talupidajate ainsaks ellujäämisvõimaluseks on toota võimalikult madala omahinnaga, mis tähendab hüljata kõik sotsiaalsed ja keskkonna-alased tõekspidamised.

Mõned inimesed väidavad, et need abinõud on mõeldud turu reguleerimiseks ja nagu need oleksid keskkonnale kasulikud. Viimaste aastatega tundub, nagu oleks ületootmise loogika hakanud tasapisi taanduma, kuid sotsiaal-majanduslikud ning keskkonna-alased kulutused on hiiglaslikud võrreldes selle tagasihoidliku võiduga. On selge, et selliste abinõude jurutamine peab saama ümber vaadatud.

III.B.2.b. Agro-keskkonna-alane skeem (määrus 2078/92)

Agro-keskkonnaalane skeem kujutab endast tänapäeval Ühise Põllumajanduspoliitika kõige olulisemate probleemide integratsiooni. See määrus keskendub kahele eesmärgile:

- Kombineerida tootmise vähendamist hoogustunud keskkonnakaitsega;
- Osaleda põllumajandusliku sissetuleku mitmekesistamisel.

Teiste sõnadega soovitab see määrus heita ült traditsiooniline põllumehe riietus ja tõmmata selga keskkonnakaitsja univorm. Sellist muutust pole nõus läbi tegema kaugelt mitte kõik talupidajad: siiski tuleb tunnistada, et praegusel liigtarbimise ja ületootmise ajastul on toiduained kaotanud oma esialgse püha tähenduse, mida neile omistati aegu tagasi. Siit ka tõdemus, et talupidaja või maaharija ameti tähendus on muutunud: eelnevatel sajanditel selle ametiga kaasaskäinud tähtsus tootjana on hakanud vähenema ja asenduma uute murede ja eesmärkidega – eriti keskkonnakaitsese ja maaplaneerimise valdkonda puutuvaga.

Talupidajad võivad vabatahtlikult osaleda viieaastase miinimumajaga Liikmesriikide programmides (kohanemaks kohalike tingimustega), mis tunnistavad vähemalt ühte järgnevat EL suundumust

- Vähendada väetiste- ja taimekaitsevahendite kasutamist (julgustatakse suunitlust orgaanilisele põllumajandusele):
Taanis kindlustatakse abi talupidajatele, kes vähendavad nitraatväetiste kasutamist alla 60% igal aastal kasutatud normi.
- Mitmekesistada põllunduse süsteeme, muutes haritavad maad rohumaadeks:
Prantsusmaal tagatakse abi rohumaade pidamisel ja eluskarja kasvatamisel ning see garanteeritakse, kui (i) karjakasvatuse intensiivsus on madalam kui 1,4 loomühikut/ha; (ii) rohumaad moodustavad vähemalt 75% kasutatavast põllumajandusmaast; (iii) subsideeritud alad on heas korras ja (iv) rohumaade väetamine on madalam kui 70 kg/ha;

- Loodusvarade säilitamise ja säästmise julgustamine (traditsiooniliste viljapuuaiade säilitamine, jõe- ning järvekallaste ja metsamaade säilitamine talumaade hulgas, kohalike liikide aretamine jne.): Saksamaal on käivitatud programm, mille eesmärk on säilitada taimeliike, mis kasvavad haritavatel maadel; talupidajad asutavad oma maadel 3 kuni 6 meetri laiuseid ohustatud lilleliikidega asustatud peenraid (siit edasi areneb suurepärane võimalus biotoopide asutamiseks).
- Soodustada pikaajalist tagasitõmbumist (vähemalt 20 aastat) keskkonnanõuetel kaalutustel (biotoopide uurimiseks, hüdroüsteemide kaitseks jne.): Inglismaal on kehtestatud traditsioonilised reeglid rannikualade või rohumaade majandamiseks: kari läheb rohumaadele kevadel ja viiakse tagasi sügisel, loomade arvu limiteeritakse, et säilitada pooleldi naturaalselt vegetatsiooniga ning et mitte häirida linde. Igasugused põllumajanduslikud uuendused (pestitsiidid, väetised) on keelatud.
- Talumajapidamiste avamine huvilistele (üldine juurdepääs, vaba aja korraldamine jne.);
- Talupidajate harimine läbi keskkonnaalaste kursuste ja koolituse.

Vastutasuks saavad talupidajad lisatoetusi, mille eesmärk on kompenseerida neid lisakulusid, mis ühe või teise suuna elluviimisel tulevad. Tabel 3.2. annab ülevaate mõnedest lisatoetust, mida Euroopa Liit võimaldab. Erinevused kompensatsioonides on silmnähtavad⁶.

Abinõu	Maksiaalne lisatoetus aastas (eküüdes)
Aasta saagi määramine CMOs	181,1 hektari kohta
Rohumaade laiendamine	301,9 hektari kohta
Ohustatud liikide aretamine	120,8 per LU
Pikaajaline tagasitõmbumine	724,5 hektari kohta
Koolitus	3019 isiku kohta, kes osaleb koolitusel

Tabel 3.2: EU maksimaalsed aastased lisatoetused agro-keskkonna-alase skeemi elluviimiseks. (Allikas: European Commission (DG VI), 1997, Agriculture and Environment)

Euroopa Liidu osamaks on 50% kogumaksumusest, välja arvatud esimese eesmärgiga riikides, kus see moodustab 75%. Fondid tulevad Garanteerimise osakonnast: aastatel 1993-97 oli eelarve kogumaksumus 5 miljardit eküüd, mis iseenesest moodustab vaid 3% Garantiiosakonna ühe aasta eelarvest. Nendest arvudest järeldab igaüks, et keskkonnanõuet ei olnud aastal 1992 Ühise Põllumajanduspoliitika reformi peamisi eesmärgi. Muuseas jõuab samadele järeldustele ka viienda programmi arengut analüüsiv raport, tuues esile, et Ühise Põllumajanduspoliitika reformi ei ole keskkonnanõuet probleemid piisavalt kaasatud. Ja selgeks saab ka, et praeguse rahastamise taseme juures ei saa agro-põllumajanduslik skeem kunagi omama erilist mõju keskkonnanõuetile.

Lisaks eelarve defitsiidile on siiski liialt vara teha järeldusi agro-keskkonna skeemi kohta, kuna esimesed sammud astuti alles aastatel 1994-1995 ning 1995-1996. Kuid sellest perioodist alates kogutud informatsioon näitab, et puudu jääb järjepidevusest programmi juurutamisel, mis toob kaasa huvipuuduse programmi jätkamise vastu. Just sel põhjusel avaldas Nõukogu määruse 746/96, mis tuleb liikmesriikidele meelde nende kohustusi kõnealuse programmi järjepideval juurutamisel.

Ka talupidajad ei ole nimetatud abinõudesse suhtunud eilise entusiasmiga ja seda mitmel põhjusel: ebapiisavad lisatoetused, soovimatus taanduda tootja positsioonilt, hirm oma sõltumatuse osalise kaotamise ees, vastumeelsus allutada end uutele administratiivsetele protsessidele, soov või vajadus maavaldusi suurendada jne. Praeguseks on agro-keskkonna skeemi juurutamisel suurimat entusiasmi üles näidanud Saksamaa ja Austria: nende osalus on vastavalt 25 ja 91%.

⁶ Marais Poitevin'is (Prantsusmaa), hävitati ajavahemikus 1973 - 1990 35.000 hektarit looduslikku rohumaad ning 1991.aastal avastati selle tähtsus piirkondliku loodusreservaaadina. Alates 1992.aastast pole olukord paranenud: kõrgeim agro-keskkonnaalane Eurooliidu lisatoetus on umbes 250 eküüd võrreldes 470 eküüse lisatoetusega kuivendustöödele: sellise erinevuse juures on illusoorne püüda muuta märgalasid kultiveeritavateks maadeks.

III.B.2.c. Orgaanilise põllunduse määrus [2092/91]

Selle määruse eesmärk on toetada orgaanilise põllunduse produkte, see on toiduaineid, mida on toodetud, võttes arvesse keskkonnakaitselisi nõuandeid ja soovitusi (loobudes pestitsiididest ja mineraalväetistest, aretades harva esinevaid liike jne.). Rahaline abi kindlustatakse neile talupidajatele, kes soovivad asuda orgaanilise põllumajandusega tegelema, seda eriti määruse 2078/92 raamides. Kuid abi ise pole kaugeltki küllaldane (vaid 7% agro-keskkonna skeemi eelarvest käsitleb orgaanilist põllundust).

Põhimõtteliselt esindab see suund keskkonna suhtes tasakaalustatust, mida tuleb enam soosida kui klassikalist põllundust, kuid ka siin on omad probleemid (intensiivne taimekasvatuse kasvuhoonetes, mulla saastamine vasega jne.). Bioloogiline põllundus on ka igal juhul vähemproduktiivne kui intensiivne põllundus (saagid on 10-40% madalamad, tingituna vähemkasutatud kemikaalidest jne.) ja toodangu omahind kasvab kõrgeks (ka talupidamised, kus sellega tegeletakse, on reeglina ise väiksemad). Siit selgub ka ökoloogiliselt ja orgaaniliselt puhta toidu kõrge hinna põhjus.

Praeguseks jääb orgaaniline põllundus siiski Euroopa Liidu tavapärase põllumajanduse ääremaille: orgaaniline põllundus haarab enda alla vaid 1% põllumajanduses kasutatavast maast ning ainult 1-2% kodanikest tarbib regulaarselt orgaaniliselt toodetud toitu (20% on tavatarbijad). Siiski on kasvav nõudlus julgustanud talupidajaid selles suunas samme astuma: ajavahemikus 1987 kuni 1993 on "orgaanilised alad" kasvanud keskkelt läbi kolmekordseks (kasvutendents Iirimaa on +25% ning Saksamaal +57%). Austria on kaugelt esimene orgaanilise põllunduse viljeleja ja -toodangu tarbija: orgaaniline toit moodustab umbes 25% põllundustoodete turust. Ja tuleb märkida, et ka paljud Kesk- ja Ida-Euroopa maade talupidajad on edukalt sobitanud ennast orgaanilise põllunduse turule.

III.B.3. Strukturaalpoliitikalt maaelu arendamise poliitikale

Maaelu arendamine on Euroopa Liidus suhteliselt hiljuti tõstatatud teema, kuid abinõude ringi on hiljuti laiendatud. Maaelu arendamise poliitika hõivab ligikaudu 7,5% Euroopas Liidu eelarve vahenditest ning põhineb järgmistel sammudel:

- Horisontaalsed abinõud mis laienevad kogu EU territooriumile (struktuurafondide eesmärk 5a ja agro-keskkonna skeem);
- Piirkondlikud abinõud (eesmärgid 1 ja 5b struktuurafondides ja erinevates direktiivides ning määrustes);
- Üks eriline algatus: LEADER.

◆ **Vähemsoodsa Alade Direktiiv [75/268]**

Põllumajanduslike struktuuride arengupoliitika astus jõusse pärast turupoliitika jõustumist. Esimene struktuuripoliitika ulatub tagasi direktiivini 75/268 mis sätestab vähemsoodsa aladel asuvate talupidajate abistamise, s.o. mägialadel, alarahvastatud aladel, mingi loodusliku eripäraga aladel. Need alad, mis katavad umbes 53% Euroopa Liidu põllumajanduslikest maadest, kujutavad endast habrast, kuid vastupidavat ökoloogilist tasakaalu. Need äärmused⁷ on tingitud eesmärgist säilitada põllumajandusega tegelemine kõrgema tootmiskulu ja kõrgema omahinna arvel. Toetusi on saadaval mitmes vormis: investeringuabi tootmise arendamisele, maaparandusele, toodangule hektari pealt või loomühiku pealt jne.

See abi on aga kahjuks julgustanud vähemsoodsa alade talupidajaid vaid intensiivistama põllumajanduslikku tootmist, ja seda sootuks tundlikumas ökosüsteemis. Selle direktiivi mõju on küsitav oma keskkonnahajuliku mõju tõttu. See direktiiv on integreeritud agro-keskkonna skeemi, mille eesmärk on õigustada struktuuralseid abinõusid maailmaturu uues situatsioonis. Teisisõnu, ei tohiks struktuuripoliitika enam teoreetiliselt julgustada intensiivset tootmist.

◆ **Strukturaalfondid**

Üldiselt on nelja strukturaalfondi (ERDF, FEOGA-Guidance, ESF and FIG) eesmärgiks tõhustada vähemarenenud piirkondade sotsiaalset ja majanduslikku arengut. Esmakordselt reformitud aastal 1988 struktuuripoliitika paremaks elluviimiseks, kujundati neid uuest ringi aastal 1993. Sealt alates tuleb liikmesriikidel allutada oma programmid keskkonna arengukavadele. Neil on kohustus ka kaasata keskkonna-alastes küsimustes kompetentseid piirkondlikke ja rahvuslikke võimustrukture. Näiteks veeressursside säästlikku majandamist käsitlevad projektid omavad prioriteeti Lõuna-Euroopas; maapiirkondades on eelistatud pingutused muldade konserveerimisele, metsamaadel pinna arhitektuuriline kujundamine, ka võitlus erosiooni või tuleohuga.

Strukturaalfondide kõrval toetavad kõrvalfondid Kreekat, Hispaaniat, Portugali ja Iirimaa alates aastast 1993. Seda küll vahel ka vastuolulisel viisil, nagu infrastruktuuride arendamine ja keskkonnakaitse Järgmised idapoolsed riigid, kes ühinevad Euroopa Liiduga, võivad neist fondidest palju.

Kuus arengu eesmärki on määratletud strukturaalfondide programmides, milledest kaks puudutavad maapiirkondi ja põllumajanduslikku tegevust; sealt leiame ka talupidajate tegevuse vähendamise ja looduskaitse maastike käsitlemise.

• **Eesmärk 1:**

Eesmärk 1 käsitleb vähemarenenud piirkondade majanduslikku arengut (nende Rahvuslik kogutoodang ühe inimese kohta on 75% väiksem kui Euroopa Liidu keskmine tase);

• **Eesmärk 5** koosneb kahest eesmärgist, mida on käsitletud ka **eesmärgis 5a ja eesmärgis 5b:**

- ✓ **eesmärk 5a** seab eesmärgiks kiirendada põllumajanduslike struktuuride ümberkorraldamise; samuti talupidajate tootmist ja turustamist;
- ✓ **eesmärk 5b** käsitleb haavatavate maapiirkondade majanduse mitmekesistamist, see on piirkondi, mis omavad tähtsust tööhõive aspektist või kus põllumajandusest tulev sissetulek ja sotsiaalmajanduslik arengutase on madalamad kui Euroopa Liidu keskmised näitajad.

Samas võime eesmärgis 5a käsitletavaid kriteeriume näha kõikjal Euroopa Liidu territooriumil – nende piirkondade nimistut omakorda leiame eesmärkides 1 ja 5b ning nende kehtestamise periood jääb ajavahemikku 1994-99. Hispaania, Portugal, Kreeka, Iirimaa, Lõuna-Itaalia, endine Ida-Saksamaa on praktiliselt hõlmatud eesmärgiga 1; eesmärk 5b puudutab kõige enam Prantsusmaad, Põhja-Itaaliat, Inglismaad ja Austriat (vt. Ka lisa B).

Eesmärki 5a garanteerib täielikult FEOGA Juhtimisosakond, vastupidiselt eesmärkidele 1 ja 5b mida garanteerivad FEOGA, FEOGA, ERDF, ESF, FIG ning samuti Euroopa Investeerimispank (EIB). Vaid

⁷Aastal 1993 said lisatoetusi 1,1 miljonit farmi, toetused ulatusid 419 eküüst Portugalis kuni 2 625 eküüni Inglismaal.

eesmärgis 1 nimetatud piirkondadele laieneb 75%-line Euroopa Liidu osalus; piirkondadele, mida käsitletakse eesmärkides 5a ja 5b garanteeritakse 50% -line osalus. Projekte, mida juurutatakse eesmärgis 5a nimetatud piirkondades, alluvad vaid liikmesriikide kompetentsile, samal ajal kui eesmärkides 1 ja 5b alluvad mitmetele kavadele (regionaalse arengu kava, maaelu arengukava jne.) mis on allutatud liikmesriikide poolt Komisjonile, mis kindlustab projektide kooskõla eesmärkides toodud programmidega. Kavad peavad eraldi sisaldama keskkonnajärelevalvet, samuti kompetentsete keskkonnakaitseorganite osalust.

Ajavahemikus 1994-1999 oli struktuuraalfondide üldine eelarve 141,471 biljonit eküüd, aastane toetuste maht on summas 20,1 kuni 27,4 biljonit eküüd sama perioodi peale, mis kujutab endast veerandit Euroopa Liidu eelarve mahust. Eesmärk 1 hõlmab 75% kõigist kulutustest, võrreldes 4 ja 5%-ga vastavalt eesmärkidele 5a ja 5b.

Struktuuraalfondide mõju keskkonnale on erinev. Mõned projektid on kasuteguriga – nagu näiteks looduskaitseprojektid mõnedes Saksamaa piirkondades. Mõnede väärtus on küsitav: need on kindlasti projektid millede kohta pole küsitud kohaliku elanikkonna arvamust ega osalussoovi ning mis ei ole sotsiaal-majanduslikult seotud. Nendeks on drenaaži- või kuivendustööde projektid, millede mõju keskkonnale on hävitav. Näiteks kuivendustööde projekt, mille esitas Komisjonile Hispaania, oleks võinud tõsiselt kahjustada ligi viiekümne spetsiaalselt lindude direktiivis nimetatud piirkonda. Kahjuks on nii mõnigi kord kohalik elanikkond mõjutatud lühiajalistest huvidest, mis lähevad vastuollu keskkonnakaitse põhimõtetega.

1993.aastal sisseviidud parandus keskkonnajärelevalvesse on kindlasti esimene samm selles suunas, et arengukavades pöörata suuremat tähelepanu keskkonnale. Põhjaliku keskkonna-alase hindamise esimene takistus on aga andmebaaside puudulikkus ja ebatäpsus. Tegelikuses peab kujunema olukord, kus omatakse piisavat infot takistamaks eos igasugust kavandatavat keskkonna kahjustamist.

Paljud inimesed kurdavad fondide pankrotistumise puhul info läbipaistmatust: momendil on raske saada teavet, millised piirkonnad on saanud suurimaid krediite ja toetusi. Pole aga kahtlust, et eraldatavad summad on suurimad just Euroopa "kasvukeskustesse", maapiirkondi kahjustades. Näiteks kaks kolmandikku toetustest, mis olid suunatud Portugali, läksid Lissaboni lähialadele.

◆ **LEADER initsiatiiv**

Olles teadlik EL abinõude võimetusest võidelda kontsentratsiooni ja maaelu taandarengu vastu, algatas Komisjon partnerite koordineerimise initsiatiivi – kohalikul, regionaalsel, rahvuslikul ja üle-Euroopalisel tasandil – väikeste maapiirkondade (vähem kui 100 000 elanikku) arendamiseks. LEADER initsiatiiv (*Liaison Entre Actions de Developpement de l'Economie Rurale*) sündis aastal 1991.

Et algatatud initsiatiivi saatis edu, järgnes sellele LEADER II initsiatiiv: selle peamine eesmärk on kutsuda üles kohalikke inimesi (elanikud, talupidajad, käsitöölised jne.) osalema kohaliku maaelu integratsiooni- ja arengukavades (turism, koolitusprogrammid, väike-ettevõtete asutamine, maastiku kaitse jne.). Konverentsid, trükised, seminarid on kogemuste jagajamiseks. Suuremat rõhku pannakse keskkonnale, mis omakorda on uute töökohtade loomise potentsiaalne allikas. Näiteks on LEADER rühmitus Trieves (Prantsusmaa) osalenud ökoloogia-alase koolituskeskuse loomisel; Irimaal on Duhallow grupp osalenud 250 ha pindalaga looduspargi rajamisel. Paljud projektid käsitlevad jäätmekäsitlust, ökoturismi, alternatiivseid energiaallikaid.

LEADER II annab rahalist abi eesmärkides 1 ja 5b nimetatud piirkondadele. Praeguseks on umbes 700 piirkonda hõlmatud LEADER II poolt toetatud projektidega. Seda programmi rahastatakse veidi enam kui 1% ulatuses struktuuraalfondidest. LEADER II eelarve on 1,755 biljonit eküüd ajavahemikus 1994-99 (mis omakorda on neli korda suurem kui oli LEADER I eelarve). Sellest omakorda 1 000 biljonit eküüd (umbes 54%) suunatakse eesmärgis 1 nimetatud piirkondadesse.

◆ **Euroopa Konverents maaelu arengust (Corki konverents)**

Euroopa Konverents maaelu arengust "Euroopa maapiirkondade tulevikuperspektiivid" toimus Corkis (Irimaal) 7.-9. novembrini 1996.aastal. See konverents tähistas olulist sammu Euroopa maaelu arengupoliitikas, kuna selle eesmärgiks oli piiritleda selgelt homne maaelu arengupoliitika. See on vastutusrikas väljakutse, kui arvestada, et umbes 80% Euroopa Liidu aladest koosneb erinevatest

maapiirkondadest. 50% talupidajatest on üle 50 aastased ning nendest pooled mitte eriti edukad. Järelikult põllumajandus annab maaelu arengule aja möödudes järjest vähem. Lisades siia Euroopa Liidu laienemise protsessis lisanduvad suuri maapiirkondi omavad Kesk- ja Ida-Euroopa maad, on selle arengupoliitika osakaal väga suur. Olles teadlikud selle küsimuse tähtsusest, osalesid Corki konverentsil paljude idablokimaade esindajad.

Selles kontekstis deklareeris Franz Fischler (EU Põllumajanduse Komisjonär), et tema arvates pole Liidul põhjust enesega rahuloluks, vaid maaelu arendamise arengupoliitikasse tuleb lülitada põllumajandusega mitteseotud tööhõive, infrastruktuuride ja teeninduse arendamine ning keskkonnakaitse tõhustamine.

Kongressi lõpufaasis võeti vastu nn. Corki deklaratsioon (vt. Lisa C). Selles esitatakse kümnes punktis Euroopa maaelu homne arengukava. Siin on selle arengukava prioriteetid:

- **Maaelu eelistus**

Säästlik maaelu areng on praeguse ja tulevase laienenud EU prioriteet.

- **Integreeritud lähenemine on rakendatav kõikjal maapiirkondades**

Säästlik maaelu areng peab rajanema mitmel aspektil haarates kaasa põllumajanduse, keskkonnaga seonduvad teenistused, väärtustades põliskultuuri, vaba aja veetmist, turismi jne. Kõikidel piirkondadel peab olema võimalus osa saada maaelu arengupoliitikast, mitte ainult teatud piirkondadel.

- **Detsentraliseeritud ja lihtsustatud lähenemine**

Maapiirkondade erinevus tingib, et maaelu arengu peavad eelkõige tagama kohalikud huvigrupid. Need grupid peavad reeglina oma töös tuginema kohalikule rahastamisele. Reguleerimismehanismides on vajalik suurem paindlikkus. Teisalt tuleb tugevdada seire- ja järelevalvesüsteemi, et tagada fondidest tulevate vahendite sihipärane kasutamine.

Teatud punktides uuenduslik, järgib Corki deklaratsioon LEADER II juhtnõore. Ta erineb tunduvalt Euroopa senistest suundadest, tuues esile just kohaliku elu osakaalu ja on niisugusel kujul uueks lähtepunktiks Euroopa maaelu arengupoliitikale. Tundub aga, et see oli siiski vale algus: kriitika Franz Fischleri vastu debattide puudumise pärast Dublini nõukogus detsembris 1996.aastal oli hoiatav. Agenda 2000 avaldamisel selgus, et maaelu arendamise poliitika ei saa järgnevate aastate jooksul olema EU prioriteediks. Tulevases ühinemispoliitikas näis domineerivat võitlus tööpuuduse vastu. Vastavalt Franz Fischlerile on kõige kõrgemad tööpuuduse näitajad suurimates põllumajandusega tegelevates piirkondades (17% neis piirkondades võrreldes keskmise 10,7%-ga), kui Monika Wulf-Mathies, Euroopa arengu komisjonär, väidab vastu, et eesmärgi 5b piirkondade tööpuuduse tase on 6,9% (1993) võrreldes 16,2 ja 12,2%-ga eesmärkides 1 ja 2 nimetatud piirkondades. Teiste sõnadega, eesmärk 1 küll säilib, kuid eesmärk 2 võtab ära eesmärgid 5a ja 5b, tegeledes edaspidi linnade-, tööstuse- ja alles siis maaelu küsimustega.

VI. RISKITEGURID: JÕUDUDE EBAVÕRDNE TASAKAAL

VI.A. Põllumajandus tööstuse kätes

Ühise Põllumajanduspoliitika põhjustatud tootmise kasv rajanes järjest kasvaval energia-, väetiste- ja taimekaitsevahendite tarbimisel. Teiste sõnadega ei võimaldanud Ühine Põllumajanduspoliitika vabastada Euroopa põllumajandust keskkonnaprobleemidest, vaid allutas sellesama põllumajanduse otseselt tööstusele. Tegelikult naudid Ühise Põllumajanduspoliitika kasuteguri vilju põllumajandusest kaugel seisvad agro-toiduainete ja agro-keemiatööstuste harud.

Näiteks aastal 1991 Taanis läbi viidud uurimus näitab, et nisutootjad saavad kätte vaid 21% sellest hinnast, mida maksab tarbija. 18% läheb jahutööstusele, ning 46% läheb pakkimise, transpordi jm. üksustele (vastavalt kooskõlas maksudega). Agro-tööstuskompleksid ei soovi olla seotud lihtsalt toote töötlemisega, nende eesmärk on suurendada oma kontrolli lüli algusest – põllumajandussektorini. Nii seob üha enam ja enam talupidajaid end otselepingutega suurte kompaniidega, seda eriti herne- ja oakasvatatajad. Talupidajad allutatakse kompaniide otsustustele ja tingimustele mitte ainult selles suhtes, mida kasvatada vaid ka kuidas seda teha, milliseid väetisi, taimekaitsevahendeid jne. kasutada. Pole vaja ütelda, et niisugune praktika jätab põllumajanduse sõltuvusse erineva taustaga kompaniide suvast.

Toetusi makstakse mõnikord otse tööstustele. Antud juhul on heaks näiteks keemiatööstus, mis saab toetusi suhkru rafineerimise eesmärgil. Aastal 1991 kulutati ligikaudu 71 miljonit eküüd, et soodustada suhkru töötlemist keemiatööstuses. Summa on suurem kui LIFE-programmi eelarve samal aastal. Kompaniisid, mis turustavad ketšupit, tomatimahla ja tärklisi, subsideerib FEOGA, kuid tomateid või kartuleid kasvatavaid talupidajaid peavab rahuldama tööstuste poolt makstavat summat.

Suurte ladude ja külmhoonete omanikud rikastuvad tänu ladusid täitvatele teravilja-, suhkru- ja lihamägedele, mis ootavad eksporditoetusi, et saada allutatud ekspordile. Vastavalt *Euronature* andmetele läheb FEOGA Garantiosakonna eelarvest 20% eksporditoetustele. Taas näeme, et sellest kulutamisest rikastuvad vaid kaubandus- ja transpordifirmad.

Igal aastal subsideeritakse biljonite eküüdega sektoreid, mil pole mingit pistmist põllumajanduse endaga. Sellest on saanud lihtsalt üks hammasratas globaalse tootmise masinavärgis, saanud osaliselt alguse Ühisest Põllumajanduspoliitikast. Arvud on taas kord ilmekad: Euroopa Parlamendi Roheliste Fraktsiooni andmetele tuginedes läheb vaid 38% Garantiosakonna eelarvest talupidajate tegelikult toetamiseks, kusjuures 31% makstakse erinevatele tööstusharudele subsiidiumiteks ning 30% ladustamisele ja eksporditoetusteks.

Põllumajanduse industrialiseerimine toob endaga kaasa riske tarbija jaoks: "suurte tööstuslike riskide" kõrval räägitakse juba ka "suurtest agro-toidu riskidest". Nii on "hullu lehma tõbi" selgeks näiteks sellest, milliseid riskitegureid kannab endas põllumajanduse piiranguteta industrialiseerimine. Otsides võimalusi tootmise omahinna vähendamiseks, tuli zootehnikutele pähe mõte viia lehm taimetoidurežiimilt lihatoidulise režiimile. Madalate tootmiskuludega tehastes toodetud lihajahu lisati lehmade muu toidu sisse. Liha oli aga nakatunud tapetud lammastelt levinud nakkusekandjaga. Varasema tootmisprotsessi käigus hävitati see nakkusekandja, kuid uute protsesside juurutamisel "hullu lehma tõve" nakkusekandja enam ei hävinud ning hakkas loomakarjades levima.

Side nakatunud jahu kasutuselevõtu ja "hullu lehma tõve" vahel pärineb aastast 1988: pärast seda oli keelatud lihajahu lisamine loomasöödale, kuid jahu- ja loomaliha ekspordi ära ei keelatud. Nii suurenes selle alandatud hindadega jahu import Prantsusmaale aastatel 1985-1989 viiekordselt. 1992. aasta märtsikuus tunnistas Briti valitsus esmakordselt ametlikult, et "hullu lehma tõve" ja Kreutzfeld-Jacobi tõve vahel võib olla mingi seos. Mitmed uurimused olid juba ammuilma kinnitanud eelnimetatud sideme olemasolu. Ometi otsustas Briti valitsus eirata tarbijate riske, vältimaks briti eluskarja massilist hävitamist. Üks asi on igatahes selge: niisugust draamat ei oleks juhtunud, kui finantsilised kokkulepped poleks viinud agro-tööstust nimetatud kriisi.

Hiljutine avastus, nn "uudne toit", tähendab insenergeneetiliselt töödeldud toiduainete tulekut turule, mille tulemusena süveneb tööstuse mõju põllumajandusele veelgi. Aastal 1996 andis EU nõusoleku importida sojauba⁸ nimetusega "RR", turustatud *Monsanto* poolt ja mis oli resistentne samuti *Monsanto* poolt toodetud herbitsiididele. EU-s oli samasugune seisukoht maisisordi "Bt" suhtes, mida turustas *Novartis*, ning mis oli resistentne glüfosinaat ammooniumile ning ampitsilliinile. Ka *Plant Genetic Systems Co* turustab geneetiliselt modifitseeritud rapsi mis on resistentne glüfosinaat ammooniumile (viimati nimetatud kompanii on nõustunud vabatahtlikult märgistama geneetiliselt modifitseeritud toodangut).

Niisuguste toiduainete kasutamine pole kaugeltki ohutu:

- ✓ *Keskkonnale*: geneetiliselt modifitseeritud seemne vastupidavus mõnede herbitsiididele toob kaasa riski kasutada järjest rohkem herbitsiide ja et kujunevad välja metsikud maisisordid, mis on herbitsiidide suhtes vastupidavad. Näiteks Novartise mais: vaatamata bioloogilisele kontrollile ei saa välistada, et geneetiliselt modifitseeritud (*cornborer*)kahjurid? muutuvad resistentseks modifitseeritud taimedele mõeldud toksiinidele. On tõestatud, et transgeenne raps võib ristuda teiste liikidega ja anda viljakat järelkasvu, mis on resistentne glüfosinaat ammooniumile. Ajal, mil bioloogiline mitmekesisus on üks põhilistest probleemidest, tuleb väga selgelt arutleda geneetiliselt modifitseeritud seemnete kasutamise riski suuruse üle.
- ✓ *Tarbijale*: Herbitsiidide kasutamise suurendamine viib vältimatult nende kõrgemale sisaldusele toiduainetes. Geneetiline vahelesekummine proteiinidesse (sojaubade juhtum) võib olla väga ohtlik allergikutele, samuti on geneetiliselt modifitseeritud organismides üldjuhtudel antibiootikumidele resistentseid geene (selline märgistus teeb nende äratundmise laboratooriumites lihtsamaks): süües taolisi resistentseid toiduaineid, tekib oht et resistentsed omadused kantakse üle esialgu organismi (inimese või katselooma) akteriaalsele floorale ning seejärel eraldatakse keskkonda. Järelikult võivad kõik püüdlused antibiootikumidele rajatud ravi käigus osutuda tühisteks.
- ✓ *Talupidajale*: tema saab väga vähe kasu modifitseeritud seemnete kasutamisest, välja arvatud taolise seemne ohtrast lisamisest oma põllule lisatonnide tootmise lootuses. Teisalt kasvab tema sõltuvus agro-keemiatööstusest mis toodab kallist modifitseeritud seemet teenides sellelt kuninglikke kasumeid.

Määrus 258/97, mis käsitleb "uuendatud toitu", võeti vastu jaanuaris 1997. See illustreerib kujukalt kompaniide poolt rakendatud survet: transgeenseid aineid sisaldavatele toodetel ei ole kohustuslikku märgistust. Transgeenne toit on USA-st peatselt kohal kogu oma jubeduses: igaüks hakkab iseene teadmata tarbima transgeenseid toiduaineid. Sündmuste praegune areng näitab, et geneetiliselt modifitseeritud toiduainete märgistamine saab olema kohustuslik, kuid pole astunud mingeid samme, et modifitseeritud ja tavalised saagid üksteisest eraldada. Ettevaatuse printsiip on siin tööstuse kasumi nimel taas kord hüljatud, kuna tööstuse vastuseis tarbijate informeerimisele ületab tarbija vastuseisu kasutada insenergeneetiliselt töödeldud toiduaineid. *Greenpeace* poolt 1996.a. detsembris läbiviidud 4840 isiku küsitlemine näitas, et 60% eurooplastest on geneetiliselt töödeldud toidu vastu.

VI. B. Tarbija mõju: hormoonide näide

Ülaltoodud näidete varalt näeme selgelt, et Euroopa Liidu 360 miljonil tarbijal puudub jõud astuda suurte kompaniide majanduslike huvide vastu. Siiski on tarbijad ühinenud tarbijakaitseorganisatsioonidesse, mis püüavad astuda samme kõrgekvaliteetsete toodete propageerimisel. Tarbijate organisatsioonidel on piirkondlik, rahvuslik ja üle-euroopaline tegevushaare. EU tasandil on Komisjoni poolt tunnustatud viis organisatsiooni, näiteks BEUC (Bureau Européen de l'Union des Consommateurs): Need on suured liidud, mis käituvad nagu rahvuslike organisatsioonide huvide esindajad, millised omakorda toetuvad kohalikele organisatsioonidele. Nendel on üks ühine eesmärk: töötada tarbijate huvides EU katuse all.

Euroopa Komisjoni 1995.aastal sündinud DGXIV tegeleb Euroopa tarbijapoliitikaga. EU Lepingu artikkel 129A sätestab et tarbijakaitse peab saama võrdsest integreeritud Liidu teiste poliitikatega. Integratsiooni printsiibile on lisatud toetusprintsiip mis on tegelikkuses Euroopa initsiatiividele takistuseks.

⁸ EL importis veel hiljuti umbes 60% soja ubadest USA-st; õlikooke söödetakse loomadele, soja satub margariini,leiba, õlisse,mõnedesse "tervisetoidu" toiduainetesse jne.

Tarbijate organisatsioonid, keda toetavad nende liikmeskond ja avaliku arvamus, omavad *lobby*-töös suurt rolli nii kohalikul, rahvuslikul ja Euroopa tasandil. Aastal 1995 kutsus BEUC üles reformist Põllumajanduspoliitikat veelkord reformima, eesmärgiga likvideerida eksporditoetused. Tarbijaorganisatsioonid on alates aastast 1980 võtnud aktiivselt sõna hormoonide kasutamise lõpetamiseks loomaliha tootmises. Taoline avalik surve oli kaheldamatult see, mis mõjutas võimutasandil langetama otsustama hormoonide kasutamise lõpetamise kohta loomaliha tootmisel. Kuid hormoonidega töödeldud loomaliha impordikeeld lükati 1997.a. edasi – seda tänu USA mõjule WTO-s. USA-s on lubatud loomadele sööta hormone, mis tuleb lõpetada kuni kuuskümmend päeva enne tapamajja viimist. Pärast *Codex Alimentarius Commission*⁹ poolt viie hormoonpreparaadi ametlikku keelustamist kaaluti 1995. aastal nende keelustamise tühistamist, kuid tarbijaorganisatsioonide tegevuse aktiveerumise tulemusena jäi keeld jõusse ning keelatud ainete nimekirja lisandusid veel beeta-agonistid.

Mis puudutab hormone, võib neid eristada järgmiselt:

- Kasvuaktivaatorid
Ühelt poolt võib neid jagada looduslikeks hormoonideks: neid toodetakse sugunäärmetes (kuid võib toota ka laboratoorselt) ja siin tekivad raskused, kui me tahame panna kunstliku tootmise- ja vahelesekkumise diagnoosi. Samas võib teiselt poolt kergesti eristada kunstlikult, st. laboratoorselt toodetud hormoonid, mida looduslikul kujul kätte ei saa või ei esine.
- Rasva vähendavad aktivaatorid
Need on põhiliselt beeta-agonistid (nagu näiteks clenbuterool). Neid kasutatakse tavaliselt veterinaarias ja zootehnikas eesmärgiga suurendada lihasmassi: aktivaatorid vähendavad rasvasisaldust ja kasvatavad lihaskonda.
- Kokteilid
Need on hormoonide segud (kuni seitsmest –kaheksast erinevast komponendist), mis tekitavad sünergeetilise efekti. Selliste kokteilide kindlakstegemine on järjest raskem, kuna sisalduvaid doose vähendatakse.

Lisaks hormoonide kasutamisega kaasnevatele majanduslikele probleemidele (liha ületootmine) lisandub siia veel kord tarbija tervis. Kõik kasutatavad hormoonid kujutavad endast ohtu tarbija organismile: kahtlustatakse, et nad kujutavad endast riskitegurit vähkkasvajate tekkeks, rasva vähendavad hormoonid on lisaks põhjustanud tugevaid toidumürgitusi.

Siiski ei toonud hormoonide keelustamine kaasa loodetud tulemusi, vaid on hoopis soodustanud niinimetatud "hormoonide maffia" esilekerkimist. Kõikjal üle EU läbi viidud uuringute tulemused näitasid aastal 1994, et hormoonpreparaate kasutatakse endiselt laialdaselt. Belgias näiteks näitasid tulemused, et 12% lihuniku juures või supermarketites müüdavast lihast olid hormoonisisalduselt positiivsed, sarnane olukord valitseb kõikjal mujal Euroopa Liidus, välja arvatud Taanis.

Selles valdkonnas on veel väga palju teha. Alates aastast 1995 on juurutatud uus abinõu – kontrolli elusloomade toidu üle on tugevdatud. Juhul, kui siiski leitakse loomatoidus hormoonpreparaate, kaotavad karjakasvatajad jooksva aasta lisatoetused (kõrge hormoonisisalduse korral võib lisatoetuste õiguse kaotada kuni viieks astaks). Tarbija valvus ja surve ei tohi väheneda, kuna hormoonpreparaatide põllul (Bst, Pst ja Ost pole ikkagi veel keelatud) on sellised põnevad ja uued väljakutsed nagu "uued toidud".

Austrias 1997.aastal tarbijate- ja keskkonnakaitsjate organisatsioonide surve läbi viidud referendum näitas avaliku arvamuse kaalu: ligi 1,2 miljonit inimest (üks viiendik kõigist valimisealistest) olid vastu geneetiliselt modifitseeritud organismide toidus kasutamisele. Õigustatud oma edust kutsusid referendumiga organisatsioonid Austria valitsust üles vastu võtma täiendavaid abinõusid olukorra muutmiseks. Austria ja teiste liikmesriikide surve (kolmteist liikmesriiki hääletas *Novartis*-maisi impordi vastu) alustas Komisjon läbirääkimisi USA Põllumajandusdepartemendiga (*the United States Department of Agriculture, USDA*).

Tarbijate organisatsioonid on küll hästi organiseerunud, kuid nende mõju Ühise Põllumajanduspoliitika juurutamisele on nõrk. Saavutatud edu on siiani suures osas seotud ka toiduseaduste vastuvõtmisega.

⁹ 1962 a. FAO (Food and Agriculture Organisation) ja WHO (World Health Organisation) poolt asutatud *Codex Alimentarius* Komisjon kehtestab maailmas toidukaupade standardid. Need teoreetilised näitajad peavad tagama ausa konkurentsi ja kaitsma tarbija tervist. Komisjoni neutraliteet on siin aga küsitav, kuna selle esindajad on valitsustest, kompaniidest ja rahvuslikest organisatsioonidest. Kompaniide poolne surve on igal juhul tugevam kui tarbijate poolne surve.

Pärast EU laienemist Kesk- ja Ida-Euroopa maade arvel on aga lisandumas 470 miljonit tarbijat. See on suuruselt teine tarbijate jõud Hiina järel: loodame, et uued ümberkorraldused annavad Euroopa tarbijatele rohkem jõudu mõjutada tulevikus Euroopa poliitika arengut.

VI. C. Farmerid: nõrgem jõud

Kuna talupidajad on alati elanikkonna vähemuses, jääb põllumajandus USA ja EU üheks enam toetatud majandussektoriks. Selle nähtuse mõistmisel tuleb arvestada mitmete teguritega.

Teise maailmasõja aegne toidupuudus märgistas Euroopa mälu pikaks ajaks. Tulemusena otsustas Komisjon – kes arvukate kohustuste kõrval peab tagama ka toidutagavarade piisavuse elanikkonnale – toetada rahaliselt isikuid, kelle võimuses on tagada toiduvarede küllus, s.o. talupidajaid. Toiduküllus eeldab varude olemasolu vastavuses nõudlusega (ladude olemasolu), mis omakorda viib hindade kroonilisele langemisele. Talupidajate finantsilise olukorra nõrgenedes nõrgeneb ka toiduga seotud olukord. Euroopa Liit toetab talupidajate sissetulekuid, et vähendada põllumajandusest johtuvate sissetulekute haavatavust ja tagada toiduga varustus. Igal juhul on madalate hindadega rahul agro-tööstus, sest madalad hinnad võimaldavad häid turge ja tagavad turul konkurentsivõime.

Talupidajate mõju valimistel ei saa ka eirata. Nagu kõik vähemused, on ka talupidajad otsustavaks kaalukeeleks valimistel. Talupidajate organisatsioonid on hästi juurdunud poliitilistes ringkondades. Euroopa tasandil on tuntud COPA (*Comité des Organisations Professionnelles Agricoles*), mis katusorganisatsioonina katab organisatsioone, kes taotlevad võistlevat ja ekspordivat põllumajandust¹⁰. Vaatamata võrgustiku nõrgenemisele viimastel aastatel on COPA siiski mõjukas, näiteks esitades oma seisukohti Põllumajandusministrite Nõukogus. EFC (*European Farmers Coordination*) on vähem mõjukas kui COPA, kuid tema mõjujõud kasvab. EFC taotleb põllumajanduse kõrgemaid tööhõivenäitajaid ning tasakaalustatud maa planeerimist.¹¹ Vastutasuks ootavad poliitilised ringkonnad tuge ja/või informatsiooni talupidajate seisukohtadest. Näiteks hääletas suur osa Prantsusmaa talupidajatest Jacques Chiraci (endine põllumajandusminister) poolt 1995.aasta presidendivalimistel ning vähem kui aasta hiljem taastas valitsus rahvusliku organisatsiooni, mille eesmärk oli rahvusliku põllumajanduse toetamine (organisatsiooni tegevus oli peatatud 1988.a.).

Toidavarede tagamine, tööstuste omavaheline konkurents ja poliitiline mõju: need on trumpkaartideks talupidajate käes. Lisades siia linna toetuse talupidajatele, on viimaste poliitiline osakaal ilmne.

Siin on peidus ka põhjused, miks on nii keeruline Ühist Põllumajanduspoliitikat muuta. Kardinaalseid muudatusi on võimalik teha alles siis, kui olemasolev olukord ei saa vanaviisi jätkuda - näiteks 1992. aasta reforme põhjustanud kriis. Kuid isegi kriitilistes olukordades sunnivad talupidajad end kuulda võtma. Prantsusmaa toetatud Komisjoni ettepanek juurutada digressiivseid kompensatsioonimehhanisme (suurfarmide kahjuks) kutsus esile endise Ida-Saksamaa talupidajate meeleheite, mis viis ettepaneku tagasivõtmisele. Vastutasuks said Prantsuse talupidajad kõrvalabi "väiketootjatele".

Siiski jääb talupidajate mõjujõud vähem märgatavaks ja mõjusaks kui seda on tööstuse jõud. Talupidajad on aga vastukaaluks hästi toime tulnud tihedate sidemete loomisega enda ja poliitiliste ringkondade vahel, mille tulemusena on neil koht läbirääkimiste laua taga alati kindlustatud.

VI.D. Euroopa Liidu institutsioonide roll

Ühise Põllumajanduspoliitika elluviimisel on kaks institutsiooni omandanud märkimisväärse rolli: Euroopa Komisjon ja Põllumajandusministrite Nõukogu. Komisjonil on algatamise õigus, mis annab sellele teoreetiliselt suure mõjuvõimsuse, kuna Liit ei saa asuda läbi vaatama ettepanekuid, mis pole läbi arutatud Komisjonis. Praktikas arutatakse kõik ettepanekud enne Komisjoni töölauale jõudmist läbi komitees, mis koosneb ministrite esindajatest. Komisjon on põhimõtteliselt sõltumatu, kuid Nõukogus tulevad rahvusliku

¹⁰Näiteks FNSEA Prantsusmaal (Fédération Nationale des Syndicats des Exploitants Agricoles) või DBV Saksamaal (Deutscher Bauernverband).

¹¹ Näiteks Confédération Paysanne Prantsusmaal.

huvid selgelt esile. Nagu eespool kirjeldatud, ei saa talupidajate mõju eirata, kuid liikmesriigi positsioon ettepanekut tehes sõltub paljus sellest, kuidas mõjutab ettepanek EU eelarvet (vt.Lisa D). Liiduleping näeb ettepanekute vastuvõtmisel ette kvalifitseeritud enamuse ning parandusettepanekute üksmeelse heakskiidu. Praktikas otsitakse üksmeelt pidevalt, nn. "põllumajanduslike maratonide" teel.

Euroopa Parlament rahuldub Komisjoni ettepanekutele "arvamuste andmisega". Praeguseks on tekkinud järjest enam küsimusi seoses Ühist Põllumajanduspoliitikat puudutavate küsimustega Parlamendis, eriti kaasotsustamise protseduuri¹² kontekstis. Põllumajandusteemasid valitsuste vahelise konverentsi päevakorras ei käsitletud, seetõttu on nimetatud protseduurirakendamine jäänud ebaselgeks. Küll aga kavandab uus Amsterdami Leping laiendada kaasotsustamise protseduuri veterinaaria ja fütosanitaarnõuete küsimustele.

¹² See protseduur nõuab Parlamendi ja Nõukogu ühist nõusolekut.

V. EUROOPA PÕLLUMAJANDUS RAHVUSVAHELISEL AREENIL

V. A. WTO kehtestatud raamistik: põllumajandus integreerib GATT-i

V.A. 1. GATT-i eesmärgid ja ülesanded

GATT (*General Agreements on Tariffs and Trade*) on leping, mille peamine eesmärk on liberaliseerida rahvusvahelist kaubandust ja toetada (teoreetiliselt) majanduskasvu ja -arengut ning inimeste heaolu. Esimene kokkulepe allkirjastati 1947.aastal Genfis. Sealt edasi on toimunud kaheksa läbirääkimiste voo. Viimane neist – nn. Uruguai voo – algas aastal 1986 ja oleks pidanud läbi saama aataks 1990. Tol ajal oli raske ette näha USA ja EU vahel tekkivat konfrontatsiooni põllumajanduse tasandil. Lõpuks, 1994. aasta aprillis, hääletasid 114 riigi esindajat läbirääkimiste käigus saavutatud kompromissettepanekute poolt. Marrakechi (Maroko) konverents pani aluse ka Maailma Kaubandusorganisatsioonile (*World Trade Organisation, WTO*) mis sealt alates töötab GATT-i raamides.

V.A.2. Uruguai voo põllumajanduslik tahk

Ameerika Ühendriikide mure Euroopa põllumajanduse edust maailmaturul põhjustas USA surve Uruguai konverentsile - arutada põllumajanduse olukorda. Töö oli eriti raske seetõttu, et põllumajandus oli alati olnud erandiks liberaalses kaubanduses ning vaidlusaluseks küsimuseks mõlema põllumajandusliku jõu vahel, kellest üks hõlmab vastavalt 19 ja teine 17% maailmaturust.

Tõepoolest on side Ühiste Põllumajanduspoliitika ja GATT-i vahel tihe, kuna põllumajanduse turu liberaliseerimine avaldab tugevat mõju Euroopa turule aga samuti ka talupidajatele toetuste maksmise süsteemile. Seetõttu on paljudel riikidel talupidajajaid ning põllumajandust toetavad süsteemid ning USA pole siin erandiks. Ajavahemikus 1992-95 sai iga täiskohaga talupidaja USA-s ja EU-s toetust 12 000 kuni 15 000 eküüd aastas (vt. joonis 5.1). Talupidajate toetussüsteemide põhimõtetes valitseb teatud homogeensus v.a. Cairni grupp¹³, kus põllumajandus on allutatud turu reeglitele ning Šveits, mis rakendab toetuspoliitikat vastuoluliselt.

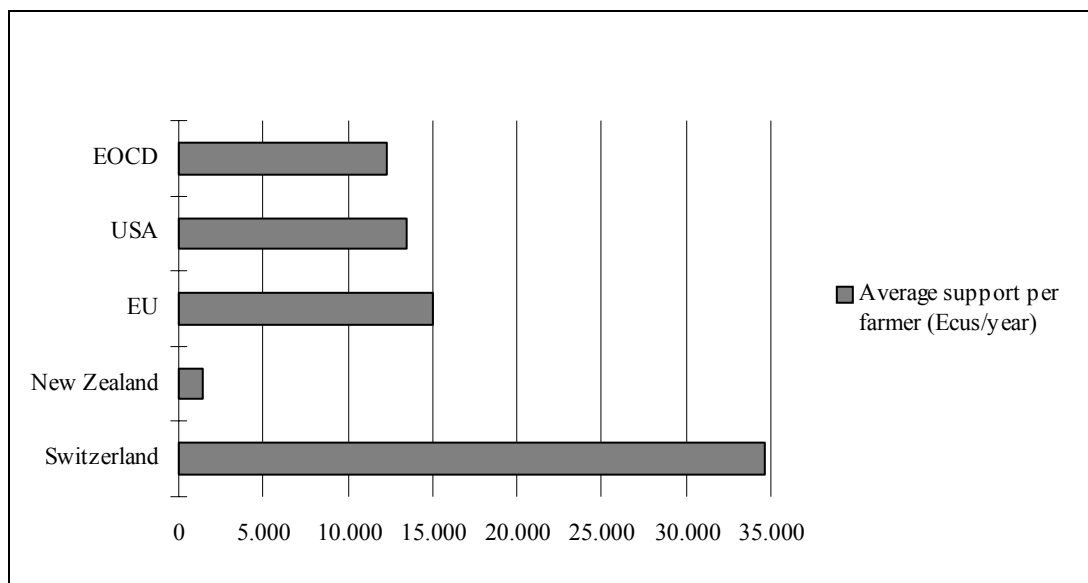
Ameerika Ühendriikide ja Eurooliidu vahelise vastasseisu jooksul selginesid põllumajandusteemalistes vaidlustes kolm põhilist vaidlusobjekti:

- Kodumaist tootmist toetav poliitika;
- eksporditoetused;
- juurdepääs turule.

Esimeses staadiumis deklareeris USA "nullvarianti", mis tähendas selget ja lihtsat kõikvõimalike toetuste kõrvaldamist aastaks 2000 (lõpetada kodumaise tootmise, ekspordi- ja üldine toetamine). See ettepanek leidis raudse vastasseisu EU poolt, kes omakorda nõudis läbirääkimiste püsivust AMS¹⁴ raamides.

¹³Cairni Grupp koondab "ausalt kauplevaid riike": siia kuuluvad Austraalia, Argentiina, Brasiilia, Kanada, Tšiili, Columbia, Fiji Saared, Ungari, Indoneesia, Malaisia, Uus-Meremaa, Filipiinid, Thai ja Uruguai.

¹⁴ AMS (Aggregate Measure of Support): sünteetiline indikaator, mis väljendab ning võrdleb erinevaid toetuspoliitika vorme ja nende mõju tootmisele ning kaubandusele; AMS = (tootmise omahind - maailmahind) * toodangu kogus.



Joonis 5.1: Täiskohaga talupidajate lisatoetuste võrdlus ajavahemikus 1992 - 1995
(Allikas: APCA, 1996, Lisa Chambres d'Agricultures nr. 850)

Mõlemad oponentid jäid oma seisukohtade juurde, blokeerides sel moel läbirääkimisi. Siiski hakkasid Ühise Põllumajanduspoliitika kitsaskohad ilmnema ka liikmesriikide sees ja tugevnes surve reformide elluviimiseks. Otsustati viia ellu reformid, mis ühelt poolt võimaldaksid EU-l põllumajandusega kaasnevad probleemid läbi töötada ning teiselt poolt kohandada Ühine Põllumajanduspoliitika järgmise GATT-iga.

See töö jõudis lõpule 1992.aasta maikuu **MacSharry reformiga**, mis kehtestas:

- **hinnapiirangud põllumajandustoodetele;**
- **kompensatsioonid vähenevatele sissetulekutele;**
- **kontrolli toodangule.**

Pärast seda võisid läbirääkimised jätkuda uutel, dialoogi saavutamiseks soodsamatel alustel. Diskussioonid jõudsid lõpule novembris 1992. aastal Blairi kokkuleppega, mis käsitles põllumajandust Uruguay voo valguses. **Blairi Lepingu** peamised seisukohad on esitatud alljärgnevalt:

- **Kodumaise põllumajandustootmise toetamise vähendamine**
Toetusmehanismid eksisteerivad jätkuvalt, kuid on 20% vähenenud vastavalt AMS kuueaastase tootmisperioodile, võrreldes ajavahemikuga 1986-1988 (arenevates riikides on tootmise toetused vähenenud vastavalt 13,3%). See abinõu ei häirinud Euroopa Liitu kuniks hinnalangusest piisas vähendamaks AMS 20% võrra. Siin tuleb aga rõhutada, et kompensatoorsed lisatoetused ei ole arvatud AMS kalkultatsiooni hulka kuni 2003 aastani (sama rakendati USA põllumajanduspoliitikas "puudujäägi väljamaksete" puhul). Need maksed kujutavad endast abi tootmise vähendamise eest isegi kui nende mõju tootmisele on vastuoluline¹⁵.
- **Eksporditoetuste piiramine**
Eksporditoetusi vähendatakse koguliselt 21% ja eelarvest 36% kuueaastase (1995 – 2000) perioodi jooksul võrreldes perioodiga 1986-1990. Kaheldamatult on see abinõu riivanud Euroopa põllumajandust kõige rohkem, kuna järjest enam ja enam vähenevad võimalused põllumajandustoodete ekspordiks.

¹⁵ Roheline kast koosneb abist, mis ei oma mõju kaubandusele või tootmisele: näiteks: uuringud, koolitus, looduskatastroofide toetused, jne); kollane kast sisaldab hinnatoetusi, mis omakorda otseselt mõjutavad tootmist ja kaubandust: seda abi peavad silmas vähendamise abinõud.

- **Vabam juurdepääs Euroopa turule**

Leping sätestab, et kõik allakirjutanud riigid avavad kvoote kolmandatele riikidele, et kindlustada minimaalne juurdepääs turule. Igale tootegrupile kehtestati 3%-line kvoot ajavahemikuks 1986-1988, mis peab aastaks 2000 kasvama 5%-le. Erinevad tollid piiridel muudetakse ekvivalendi tariifideks: arenendud riikidele vähenevad nad 36% kuue aasta jooksul.

Uruguay lepingu põllumajanduslik aspekt andis võimaluse põllumajanduse integreerumiseks GATT-is, jättes siiski EU-le märkimisväärse võimaluse Ühist Põllumajanduspoliitikat suhteliselt sõltumatult edasi arendada. Arvestatakse Ühise Põllumajanduspoliitika kolme põhiprintsiibiga ning eesmärk tasakaalustada nõudlus ja tagavarad hiljuti osaliselt ka saavutati. Ühise Põllumajanduspoliitika arenemine GATT-i raamides väljendub aga siiski suurenenud liberaliseerimises. EU ning eriti laienenud EU manööverdamisruum saab olema tulevikus rohkem piiratud.

V.A.3. Laienenud Euroliit WTO raamides

Praeguseks ajaks on kõik laienemisläbirääkimise kandidaadid WTO liikmed. Rumeeniale on antud arengumaa staatus, mis võimaldab talle pikemat kohanemisperioodi Uruguay lepingus sätestatud tingimustega. Mõned meetmed olid raskesti aktsepteeritavad, seda eriti Ungarile ja Slovakkiale. Mõlemad riigid otsustasid oma AMS kalkulatsioonid rajada rahvuslikule valuuta baasile, mis toob kaasa võimalikud arenguraskused, kui inflatsioon nende riikides saavutab teatud kriitilise piiri. Poola ja Slovakkia on sellise riski välistanud, kuna nad on end ettenägelikult kindlustanud dollarile ja eküüle baseeruva arvestusega. Imporditollid on küll kasvustadiumis, kuid jäävad alla EU tariifidele. Kesk- ja Ida-Euroopa maad on küll asunud toetama eksporti, kuid sellest abinõust on reeglina vähe kasu, kui eelarve on defitsiidis.

Idabloki maades rakendatavate abinõude kooskõlastamine EU abinõudega võib endast kujutada ohtu EU positsioonidele. Kaubanduse kulud nendes maades on peaaegu olematud kuid järgmistel WTO läbirääkimistel on nad põhiliseks kõneteemaks ning nende tollitariifid, mida enamikes riikides väljendatakse rahvuslikes valuutades, on madalamad Euroopa tariifidest. Praegu näitavad võimalike arengutendentside uuringud, et Kesk- ja ida-Euroopa maad saavad järgnevatel aastatel olema põllumajandustoodete eksportijad (vt. Ka VII peatükk). Laienenud Euroliidu kaubandustingimused ei muutu ka suurema tootmispotentsiaali juures. Kõige enam ohustab liidu laienemine igasuguseid piire ületavaid eksporditoetusi: jägmise dekaadi keskel kohtab Euroliit suure tõenäosusega tootmisülejäake, kuid ei saa luba nende ekspordiks (ekspordi toetamiseks). Suure tõenäosusega saab ületoodang endast kujutama loomaliha, millele on maailmaturul jätkuv nõudmine.

Probleemide ületamiseks tuleb otsida lahendusi. Nii sätestab GATT-i artikkel XXIV-6, et EU laienemise korral saavad olema võimalikud uued GATT-i läbirääkimised. Laienemise arengukava saab suure tõenäosusega olema kooskõlas Uruguay voo kokkuleppe lõpetamisega ja uute läbirääkimiste voo avamisega. Seega saab võimalikuks Kesk- ja Ida-Euroopa põllumajandusprobleemide sidumine järgmisesse GATT-i lepingusse.

Laienemine viib EU silmitsi raskustega sobitada järgmine Ühine Põllumajanduspoliitika WTO-ga. Võrreldes aga väljakutsega, mida kujutab endast Liidu laienemine ida suunas, on need raskused suhteliselt väikesed.

V. B. Ameerika põllumajanduspoliitika mõjud

Ameerika Kongress arutab regulaarselt põllumajanduspoliitika seadust, nn. Taluseadust. 1996. aasta aprillikuus vastu võetud FAIR Act (*Federal Agricultural Improvement and Reform*) katab perioodi 1996-2002: see näitab Ameerika põllumajanduspoliitika tõelist arengut, mida ka tegelikkuses allutatakse eelarve piirangutele¹⁶. Kohustused osaleda muldade kaitsmise programmis ja maade sööti jätmisel vastukaaluks väljamaksetele on sel moel kõrvaldatud. Muldade konserveerimise programmis osalemine ja maade sööti jätmise põhinevad vabatahtlikkusel, vastukaaluks on ära jäetud puudujäägitoetused. Igasugune abi on sõltumatu tootmisest ning makstakse edaspidi ühekordsete toetustena vastavalt farmi suurusele.

¹⁶ USA agraripoliitika läks 1997. Aastal maksma umbes 7 biljonit eküüd, võrreldes 20 biljoniga 80-ndate keskel.

Taoline Ameerika poliitika liberaliseerimine, mida talupidajad üldiselt tervitasid, ei jäta tulevikus mõju avaldamata maailmaturule. Maade sööti jätmise ja muldade kaitseprogrammides osalemise kohustuse ärajätmine viivad põllumajandusliku tootmise kasvule USA-s, samuti konkurentsivõime ja agressiivsuse kasvule maailmaturul. Põllumajanduse eksport tõusis juba aastal 1997 (üle biljoni dollari), mis vaid kinnitab uue arengusuuna efektiivsust. Uus toetuste süsteem saab tõenäoliselt kuuluma GATT-i rohelisse kasti, kuna ta ei mõjuta ei tootmist ega kaubandust. Sel juhul asub USA järgmistel WTO läbirääkimistel jõupositsioonidel, hääletades põllumajanduse toetamise vähendamise poolt.

V. C. Euroopa põllumajandus õõnestab kolmanda maailma põllumajandust

EL agraarpoliitika samuti nagu Ameerika poliitika areng ei jäta oma tagajärgi avaldamata kolmanda maailma põllumajanduse arengule. Tagavarade subsideeritud turustamine ei vii mitte ainult maailmahindade langusele, vaid ka abausale konkurentsile kohaliku toodanguga. Nii pole imestada, kui leiame Aafrika turgudel Euroopa loomaliha odavamama hinnaga kui Aafrika enda oma; sarnase näite võib tuua subsideeritud Euroopa nisu kohta mida müüakse ligi veerand kohaliku toodangu hinnast odavamalt.

Vaatamata Euroopa enamsoodustuslepetele¹⁷, on Kesk- ja Ida-Euroopa riikidel samasugused probleemid Euroopa põllumajandustoodete dumpinhindadel müümisega. See on üheks põhjuseks, miks idabloki maaladel on raskusi oma toodangu müümisega Venemaa turul või oma ekspordikvootide kasutamisega.

Põllumajandus on majanduses esmatähtsal kohal nii Kesk- ja Ida-Euroopa maades kui lõunapoolsetes riikides. Põllumajandus tagab minimaalsed sissetulekud peredele ja on ainsaks piduriks kiirelt arenevale linnastumisele, mis tõsiselt ohustab mõnesid Aafrika, Aasia või Ameerika riike. Vähendades talupidajate võimalusi ning hoides hindu kunstlikult madalal, soodustab EU elanikkonna linnades elamist kuid ohustab samaaegselt mõnede valitsuste ja kohalike arengugruppide eesmärki jõuda hästtoimiva ja elujõulise põllumajanduseni ning maaelu arenguni.

Mõned inimesed väidavad, et kõik peabki nii olema ning et EU kohus on eksportida põllumajandussaadusi, et toita inimkonda. Ekspertid on seisukohal, et arenenud riikide põllumajandus pole lahendus toiduküllusele. Lahendus peitub tootmistulude paremas jagamises. Puudub mõte toota rohkem, kui kolmanda maailma elanikkonnal pole võimalik toitu osta. Maapiirkondades tuleb põllumajanduslikku tootmist hoopis soodustada, ülejäägid tuleb säilitada, et tagada talupidajate sissetulek, kuna vaid jätkuv nõudlus kindlustab kohaliku tootmist. Nälja vastu võitlemine ei tohiks põhineda alandatud hindadega toodangu väljaveol või vältimatul toiduabil, vaid tulude paremas jagamises ja kõige vaesemate riikide maksevõime parandamises; mille eeltingimus on säilitada nende turud.

¹⁷ Need lepingud on sõlmitud Euroopa Liidu ja Kesk- ning Ida-Euroopa riikide vahel toetamaks viimaste üleminekut turumajandusele. Nimetatud lepingud lähevad välja turu valdkonnast, kuna kaupade vaba liikumise klauslitele lisaks sisaldavad nad ka koostööd kultuuri ja poliitilisel tasandil, samuti kaubanduses.

VI. Põllumajandus Kesk- ja Ida-Euroopa maades: Teel kriisist tervenemiseni

VI. A. Majanduslik kontekst

Kümnes Kesk- ja Ida-Euroopa riigis elab ligikaudu 106 miljonit elanikku (see arv moodustab umbes 29% EU rahvastikust) ning nende riikide kogupindala on 1,1 miljonit km² (mis on 33% EU pindalast).

Esimestel poliitiliste ja majanduslike muutuste aastatel langesid Kesk- ja Ida-Euroopa maad oma arengus märgatavalt tagasi, aasta 1993 tähistas absoluutset madalseisu. Aastast 1994 hakkasid ilmema esimesed paranemise tundemärgid, seda suuresti tänu erasektori kujunemisele ja märkimisväärsele edule – erasektor moodustab idabloki maade majandusest enam kui poole¹⁸. Kõikides Kesk- ja Ida-Euroopa maades on ilmnenud majanduskasvu tendents (keskmiselt 3,4% aastal 1994), seda suunda kinnitasid ka 1995. aasta majanduskasvu näitajad, mis keskmiselt ulatusid 5 kuni 7%-ni. Üldine pilt muidugi erineb riigiti: suurimat paranemist kogesid CEFTA riigid¹⁹ samas, kui mõlemad balkanimaad (Rumeenia ja Bulgaaria) arenesid hiljem või mõnes aspektis üldse mitte. Täpsemalt seisis Bulgaaria aastal 1996 silmitsi tõsise majanduskriisiga, mida iseloomustas negatiivne majanduskasv -7,6%. See tendents on praeguseks küll vähenenud, kuid jääb ikkagi allapoole EU näitajaid. Kümne Kesk- ja Ida-Euroopa riigi majanduskasvu näitajad olid rekordilised aastal 1996 ning olid vastavalt 2,2% võrreldes EU 1,8%-ga.

Tervikuna analüüsid oli kümne Kesk- ja Ida-Euroopa riigi kogu rahvuslik siseprodukt ainult 3% Euroopa Liidu samast näitajast, ühe elaniku kohta ulatub SKP kuni 33%-ni EU keskmisest. Mitmeid aastakümneid kulub enne kui CEE maade SKP ühe elaniku kohta tõuseb üle 75% lävepaku, (piir, mille ületamisel struktuurilabi pole enam ette nähtud). Elatustase on samuti madalam, kuna CEFTA riigid ning balkanimaad on vastavalt kolmandad ja viiendad ostujõu poolest EU standardite järgi. Heal järjel olevad riigid (Sloveenia ja Tšehhi Vabariik) on oma standardilt lähedased Kreekale.

Inflatsiooninäitajad jäid aastal 1996 kõrgeteks, võrreldes EU keskmiste (2,2%) näitajatega. Välja arvatud Tšehhi Vabariik ja Sloveenia, on kõikide Kesk ja Ida-Euroopa maade näitajad kõrgemad kui 10%: 21% Poolas, 20% kuni 25% Balti riikides, 110% Bulgaarias. On oluline silmas pidada, et Kesk- ja Ida-Euroopa maade majandusnäitajad on vaieldavad varimajanduse tõttu.

Tööpuudus suureneb, mis on riikliku tööstussektori erastamise tulemus. Olukord on muidugi riigiti erinev (4% Tšehhi Vabariigis, 13% Slovakkias, 15% Bulgaarias ja Poolas). Keskmiselt on Euroopa Liidu ja Kesk- ning Ida-Euroopa maade tööpuuduse tase sarnane (10 ja 11% vahel).

VI. B. Põllumajandus: Kesk- ja Ida-Euroopa maade võtmesektor

Põllumajandussektor on Kesk- ja Ida-Euroopa maades märkimisväärselt olulisemal kohal kui Euroopa Liidus, nii kasutatava pindala, ühe elaniku kohta tuleva siseriikliku koguprodukti kui ka tööhõive mõistes.

Põllumajanduslikult kasutatavad maa-alad katavad CEE maades 61 miljonit hektarit, mis moodustab 44% EU põllumajandusaladest. Liitumisjärgse EU põllumajandusalad saavad olema üle 200 miljoni hektari, millest 120 miljonit hektarit on haritav maa (s.o. 60% maast). Idabloki maade põllumajandus annab keskmiselt 8% SKP-st, võrreldes 2,5%-ga Eurooliidu maades (s.o. 8,2 miljonit inimest).

Nagu tavaliselt, peidavad keskmised arvud endas suuri lahknevusi. Nii on Tšehhi Vabariigis põllumajandusega hõivatud 6% aktiivsest elanikkonnast, võrreldes Rumeenia 35%-ga. Ka põllumajandusest tulenev osa siseriiklikus koguproduktis on neis riikides vastavalt 3 ja 20%. Need vähesed arvud viitavad võimalikele vigadele, mis võivad tekkida Kesk- ja Ida-Euroopa maade põllumajanduse

¹⁸ Peab meeles pidama, et idapoolsete riikide majandusnäitajad teeb vaieldavaks varimajanduse suur osakaal.

¹⁹ CEFTA (Central European Free Trade Agreement): see kokkulepe kehtestas vabamajanduse 1992.a. Visegradi grupi riikide vahel (Poola, Ungari, Tšehhi Vabariik, Slovakkia). Sloveenia ja Rumeenia ühinesid selle tsooniga. See kokkulepe kohaselt pidi tollibarjäärid likvideerima 1.01.98.

näitajaid üldistades. Me ei saa rääkida ainult ühest põllumajandusest CEE riikides, vaid rääkida tuleb ikkagi mitmest põllumajandusest.

Vastavalt eraldistest SKP-le võib eristada nelja gruppi, nagu näitab tabel 6.1²⁰.

Riik	Põllumajandustoodang (% SKP-st)	Põllumajandusmaa (% kogupindalast)	Tööhõive põllumajanduses (% tööhõivest)
Tšehhi Vabariik	3,3	54	5,6
Slovakkia	5,8	49	8,4
Sloveenia	4,9	43	10,7
Leedu	11,0	54	22,4
Läti	10,6	39	18,4
Eesti	10,4	31	8,2
Poola	6,3	59	25,6
Ungari	6,3	66	10,1
Bulgaaria	10,0	55	21,2
Rumeenia	20,2	62	35,2
10 Kesk- ja Ida- Euroopa maad	7,8	56	26,7
Euroopa Liit	2,5	43	5,7

Tabel 6.1: Põllumajanduse osakaal Kesk- ja Ida-Euroopa maades aastal 1994.
(Allikas: Guihéneuf Pierre-Yves, 1995, *Cultiver l'Europe*)

Tšehhi Vabariik, Slovakkia ja Sloveenia on suhteliselt enam arenenud ja industrialiseeritud riigid, kus põllumajanduse osakaal on suhteliselt madal. Nemad on suurimad põllumajanduslike toiduainete importijad EU-st. Balti riikide majandus sõltub põllumajandusest rohkem, kuid nende kliimaatilised tingimused on ka tunduvalt ebasoodsamad naabritega võrreldes. See selgitab ka asjaolu, et nende riikide eelistuseks on loomapidamine. Nemad on samuti suured põllumajandustoodete importijad EU-st. Poolas, Ungaris ja Bulgaarias on samuti põllumajandusel märkimisväärne osa majandusest, eriti pindalalt ja tööhõivelt. Need riigid esindavad liitujate gruppi, kelle tootmispotentsiaal on suurim. Enne aastat 1991 olid need riigid suured toiduimportijad EU-st, pärast seda jäi importijaks vaid Ungari. Rumeenia moodustab omaette grupi laia põllumajandussektoriga ja madala efektiivsusega põllumajandusega (seotud kõige rohkem tööstusliku tootjaga).

Pilt ühest ja ühtsest idablokist tuleb kõrvale heita. Mitmekesisust iseloomustab kõige paremini muljet avaldavalt lai põllumajandustoodete skaala, mis ulatub Vahemere viljadest (tubakas, puuviljad-juurviljad) Rumeenias ja Bulgaarias kuni teravilja, õlitaimede, looma- ja sealihani Poolas, Ungaris ning Tšehhi Vabariigis.

Kesk- ja Ida-Euroopa maadel on tõepoolest mitmeid eeliseid: traditsiooniline oskusteave, kogemustega ja oskustega tööjõud, põllumajanduslikku maad kohta kaks korda rohkem ühe elaniku kohta kui Euroopa Liidus (0,4 ha ühe elaniku kohta CEE maades, 0,21 ha vastavalt EU maades). Seetõttu ei saa põllumajanduse potentsiaali alahinnata. Võttes arvesse neid riike selle aastakümne algul tabanud põllumajanduskriisi, saakide kesisust (piirkonniti erinev) ja püüdasid, tuleks idabloki maadel pöörata suuremat tähelepanu tootlikkusele.

²⁰ See klassifikatsioon põhineb järgmistel kriteeriumitel: põllumajanduse osa SKPs; mille eesmärk pole võrrelda näiteks Poola ja Bulgaaria põllumajandust.

VI.C. Põllumajandussektori ümberkujundamine

Alates sõjajärgsetest aastatest kuni 1980-ndateni on Kesk- ja Ida-Euroopa päritoluga taimsed ja loomsed toidusaadused olnud võrreldavad Euroopa Liidus toodetavatega, kuigi kogused võisid olla väiksemad. Pärast seda tootmine langes ja lääneriikide haare hakkas tugevnema.

Peale kommunistlike valitsuste kokkuvarisemist otsustasid Kesk- ja Ida-Euroopa maad turumajandusele ülemineku kasuks. Põllumajandus koges hindade liberaliseerimist ja riiklike toetuste vähenemist, isegi lõppemist. Selle tulemusena käis põllumajandus alla, mis oli riigiti erinev. Kriisi haripunktil 1994.aastal oli SKP võrreldes 1989 aastaga langenud poole võrra. Kriisi avaldus järgmiste sümptomite näol:

- Tootmise langus;
- Kodumaise tarbimise vähenemine;
- Põllumajanduslike toiduainete tasakaalu halvenemine.

Kuigi ei saa unustada kriisisituatsiooni ega raskeid ilmastikutingimusi, tuleb taolise tagasilanguse sügavamaid põhjusi ikkagi otsida idabloki maades endis.

♦ Hindade pitsitus viib tootmise vähenemiseni

Toetus farmeritele oli varasematel aegadel suhteliselt tähtis, eriti tuntav oli see loomakasvatuses. Alates aastast 1989 saatis hindade liberaliseerimist tuntav põllumajanduslike lisatoetuste kokkutõmbamine. Sealt alates algas hindade tõus, peegeldades toodangu tegelikku maksumust. Tootmissisendi hinnad (jäädes kunstlikult väga madalaks) kasvasid kiiremini kui tootmise hind, sundides talupidajaid om toodangut vähendama 20 või 30%, sageli rohkemgi. Tabelid 6.2 ja 6.3 iseloomustavad seda nähtust järgmiselt:

	Teraviljad%	Õlitaimed%	Suhkrupeet%
Kesk ja Ida-Euroopa maad	- 16,5	- 20,4	- 31,8
EU maad²¹	- 9,1	+ 7,4	- 3

Tabel 6.2: Mõnede taimsete produktide toodangu võrdlus %-des aastatel 1989st 1994ni.

(Allikas: European Commission (DG VI), 1995, *Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries*)

	Loomad%	Lehmad%	Lambad%	Sead%	Linnud%
Kesk- ja Ida-Euroopa maad	- 38,3	- 23,4	- 43,4	- 27,6	- 39,5
EU maad³⁷	- 8,3	- 6,6	- 3,6	+ 8,9	-

Tabel 6.3: Loomakasvatustoodangu võrdlus ajavahemikul 1989 ja 1994.

(Allikas: European Commission (DG VI), 1995, *Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries*) [-: not-available]

Turumajandusele üleminekul kannatas vaieldamatult kõige rohkem loomakasvatus: lisatoetuste ärajätmine liha- ja piimatoodetele ühelt poolt ja COMECON-i sulgemine teiselt poolt moodustasid omalaadse kombineeritud efekti. Seetõttu praktiseerisid idablokimaad massilist karja hävitamist, liha müüdi mida pärast poole hinnaga EU turgudel. Ajavahemikus 1989 ja 1994, vähendasid CEFTA riigid looma- ja lambaliha tootmist vastavalt 33 ja 64%. Balti riigid, kes tavapäraselt olid varustanud Nõukogude Liidu turgu, vähendasid oma tootmist 50%.

²¹ Ühise Põllumajanduspoliitika reform on vastutav teravilja- ja loomaliha tootmise vähenemise ning õlitaimede tootmise kasvu eest.

Aastal 1994 olid tootmisnäitajad ikka veel allapoole muutuste-eelse perioodi näitajaid, välja arvatud Sloveenias ja Rumeenias. Seda näeme alljärgnevast graafikust (joonis 6.1).

Joonis 6.1: Tootmise areng Kesk- ja Ida-Euroopa maades aastatel 1989 ja 1994

(Allikas: European Commission (DG VI), 1995, *Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries*)

◆ **Ostujõu langus viib tarbimise languseni**

Hinnatõusud palkades ei peegeldunud. Palkade külmutamine kombineeritult ametlike hindade likvideerimisega viis elanikkonna ostujõu tuntavalt alla. Seda oli järgmise etapina näha toiduainete, eriti liha tarbimise pealt. Toiduainetele langes tavaliste perekondade eelarvest 30 kuni 60%. Kõrged hinnad vähendasid kulusi toiduainetele. Keskmiselt vähenes liha- ja suhkrutarbimine 10 kuni 20% ning piimatarbimine 20 kuni 30%.

◆ **Maareform: nõrk lüli erastamisprotsessis**

Endise režiimi ajal oli enamik idabloki maade majandeid riigimajandid - kolhoosid või sovhoosid, välja arvatud Poolas ja Sloveenias. Tõepoolest kuulus Poolas 80% põllumajandusest erakätesse, Sloveenias töötas 90% talupidamistest erasektorina. Ülejäänud Ksk- ja Ida-Euroopa maades on maareformi peamine eesmärk olnud reorganiseerida põllumajandus taas eraomandusel põhinevaks. Esialgu võisime jälgida dualistliku põllumajandussüsteemi kujunemist, kus ühelt poolt töötasid nõukogude perioodist pärit hiiglasuured majandid ning teiselt poolt hulgaliselt pisikesi eraomandusel põhinevaid talupidamisi, mis olid orienteeritud toiduainete tootmisele. Selline kontrast väheneb pidevalt. On moodustatud talupidajate ühendusi ning ühistuid, mis omavad olulist rolli põllumajandustoodanguga varustamisel. Tabel 6.4 kujutab talupidamiste evolutsiooni.

	Kogu põllumajanduslik maa (%) – Keskmise suurus (ha)											
	Kooperatiivid ^a				Riigimajandid ^b				Erafarmid ^c			
	1989		1994		1989		1994		1989		1994	
Poola	4	335	4	400	19	3140	18	2000	77	6,6	78	6,7
Ungari	80	4179	55	1702	14	7138	7	1976	6	0,3	38	1,9
Tšehhi V.	61	2561	48	1430	38	6261	3	498	1	4,0	49	16,0
Slovakkia	68	2654	63	1665	26	5162	16	2455	6	0,3	13	1,0
Sloveenia	-	-	-	-	8	470	7	303	92	3,2	93	4,1
Rumeenia	61	2374	35	170	14	5001	14	2002	25	1,5	51	1,8
Bulgaaria	-	-	41	750	90	13000	40	1100	10	0,4	19	0,6
Leedu	-	-	35	450	91	2773	1	124	9	0,5	64	2,6
Läti	-	-	17	706	96	3000	2	547	4	0,5	81	5,8
Eesti	-	-	33	567	96	3500	-	-	4	0,5	67	2,1

a: Hiljuti üle läinud eraomandusse;

b: Riigi omanduses ja kontrolli all olevad farmid ja põllumaj.ettevõtted;

c: eraomanduses olevad majapidamised, väiketalud [-: arv ei ole teada]

Tabel 6.4: Areng Kesk- ja Ida-Euroopa maade põllumajandusstruktuurides ajavahemikus 1989 - 1994 (Allikas: European Commission (DG VI), 1995, Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries)

Tõenäoliselt oleks vale rääkida talupidajate ümberasumisest, kuid väiketalud on arvult kasvanud: tulenevalt tööstussektori ümberstruktureerimisest ja –profileerimisest, on mõnedki endised töölised omandanud maatüki ja asunud seda harima. Seda protsessi pidurdavad tehniliste andmebaaside ebatäiuslikkus (maakatastri halb töökorraldus), õiguslikult ebakindel positsioon ning endiste omanike ja endiste suurfarmide funktsionäride surve. Ka tehingud maa vabaks ostuks-müügiks on veel takistatud, mõnedes riikides (eriti Ungari ja Rumeenia) on osa maad jäetud käibest kõrvale. Esineb juhuseid, kus maa tagastatakse isikutele kel pole vähimat kavatsust seda harima asuda, samal ajal kui osa maaharijaid harib maad ilma õigusliku aluseta. Viimaste puhul on arusaadav nende võimetus saada pangalaenu, kuna tagatiseks pankadele pole midagi pakkuda. Eelkirjeldatud raskused majanduse restruktureerimisega on omakorda põhjustanud tootmise languse.

◆ Pankade usaldamatus

Eelnenud perioodil toetasid riigipangad kolhooside ja sovhooside majandust kunstlikult, võimaldades neile madala intressiga laene. Kasvavad raskused (võlakooramad) ning tootmise madal efektiivsus põllumajandussektoris põhjustasid taolise pankadepoolse heategevuse lõpetamise ning laene anti vaid suurte laenuintressidega. Põllumajanduses napib seetõttu vahendeid, mis kahjustab selle moderniseerimise ja restruktureerimise protsessi.

◆ Põllumajandussektori organiseerimatus ilmingud

Erastamis- ja demonopoliseerimisprotsessi käigus esinevad raskused on põhjustanud ka raskusi hinnapoliitikas. Talupidajad, eelõige väiketalupidajad, on kogenud suuri raskusi vahendite hankimiseks tootmise tarvis (masinad, seemned, väetised jne.). Nad peavad tegelema mitte-eksisteerivate ja/või iganenud tootmis- ja varustusstruktuuridega, mida kunagi kontrollis riik. Taoline desorganiseeritus tootmisvarustamise ahelas pole mitte ainult võimendanud tootmise langust vaid ka hõlbustanud välismaiste toiduainete maaletulekut, avades sel moel ukse konkureerivatele toodetele. Tänapäeval on üsna tavaline, et leiame Sofia turult rohkem Taani sealihha või Prantsuse juustu kui Bulgaaria tooteid. Vaid Ungari on siin erandiks, kuid siingi on tasakaalu võimaldanud saavutada välisinvestorid.

◆ COMECON'I SULGEMINE

Pärast COMECONi (moodustas 60% põllumajandustoodetega kaubitsejatest) kokkuvarisemist 1990. aasta jaanuaris üritasid kesk- ja Ida-Euroopa maad laiendada kaubanduslikke sidemeid Lääne suunas ning peatselt sai EUST nende suurim kaubanduspartner. Kuigi oleks tulnud toetada CEE maid, oli EU tegelikkuses tänu mitmetele lepetele eelisolukorras. EU põllumajandustoodete bilanss liikus 1992. aasta defitsiidist (- 400 miljonit eküüd) välja alles 1993. ja 1994. aastal (vastavalt +600 ja +700 miljonit eküüd) Ainult Ungari säilitas EU-ga kaubeldes positiivse bilansi.

Nii Euroopa Liidu kui Kesk- ja Ida-Euroopa maad kannavad tekkinud olukorra pärast vastutust. Lääne põllumajandustooted avaldasid idapoolsetele tarbijatele muljet, soodustades impordi EU-st CEE maadesse. Ajavahemikus 1992-1994 tõusis 10 Kesk- ja Ida-Euroopa maa import EU-st 40%. Kuna idabloki maad ei kasutanud ära kõiki oma võimalusi, viisid nende sisemised probleemid neid tootmise languseni, lisaks eksisteerisid veel kvaliteedi probleemid: Kesk- ja Ida-Euroopa maade kaupade kvaliteet ei vastanud EU-s kehtestatud nõuetele. Näiteks keelustas EU 1993.a. loomsete produktide impordi Kesk- ja Ida-Euroopa maadest seoses esinenud suu- ja sõrataudi ning seapalaviku juhtumitega.

Kesk- ja Ida-Euroopa maades peetakse Liidu poolt esitatud keerulisi impordinõudeid ning liiga kõrgeid finantsgarantiisid, mis tuleb eksportijatel EU-le tagada, ülekohtuks. Nad taunivad ka asjaolu, et Komisjon otsustab ekspordi-impordi litsentside andmise üle ning süüdistavad, et eelistatakse EU firmasid. Samuti süüdistavad idabloki riigid Euroopa Liitu turu monopoliseerimises kuni Venemaani, mida põhjustavad EU sisesed eksporditoetused. Eelnimetatud põhjustel on tehtud jõupingutusi arendamiseks kaubandust Venemaaga. Aastal 1992 oli 47% Kesk- ja Ida-Euroopa maade kaubandusest suunatud Euroopa Liitu, aastal 1994 oli see näitaja langenud 40%-le seoses ümberorienteerumisega Venemaa turgudele.

Kõik eelkirjeldatud probleemid sundisid Euroopa Liitu ja CEE maid lepinguid, kaasa arvatud Uruguai leping 1995. aastast, uuesti läbi arutama. Vahepeal olid EU liikmeiks saanud Soome, Rootsi ja Austria. Lepiti kokku suurendada kvoote 25% järgmise 25 aasta jooksul, kuigi praeguseks ei ole olnud positiivseid tulemusi märgata. Loomulikult on EU tootjate vastuseis ilmne, kuna küsimuse all on nende *status quo*.

◆ Põllumajandus ja keskkond

Keskkonnale on kõige laastavamalt mõju avaldanud suured riigi- ja kooperatiivsed majandid. Probleemid sarnanevad Euroopa Liidu omadele, kuna tegemist on põllumajanduse ühise vormiga – intensiivse põllumajandusega – mis kannab hävitustöö eest vastutust. Kuid üldiselt on ebaefektiivsete ja ülepaisutatud riiklike- ja kooperatiivsete suurfarmide süüd keskkonna saastamisel võimatu üle hinnata: maaparandust ja kuivendust teostati mõõdutundetult, mineraalväetisi kasutati üle elementaarsete normide (Poolas laotasid suurfarmid mineraalväetisi keskmiselt 270 kg/ha võrreldes erafarmides kasutatud 150 kg/ha); kütuse ülejääke tühjendati lihtsalt teepervele jne.

Ka hiljutisel põllumajanduse kriisilukorral on olnud keskkonnale omad tagajärjed. Näiteks põhjustas vahendite nappus väetiste kasutamise vähenemist: nii vähenes Poola riigimajandites väetiste kasutamine 70%. Mõningate tööde, nagu näiteks rohumaaviljeluse hülgamine mõnedes piirkondades, viis igasuguste tööde lõpetamiseni neil aladel. Maade erastamise protsess on viinud talude struktuuri muudatusteni, nende ratsionaliseerimine võib toimuda vastu piirkonna ökoloogilisi huve ning võivad korduda lääne naabrite põllumajanduses tehtud vead. Praegusel laienemisele eelneval perioodil on rahvuslikel põllumajandustel tähtis roll konkurentsivõitluse ärahoidmisel.

Põllumajanduse kriisilukord pakkus Kesk- ja Ida-Euroopa maadele ajaloolist võimalust juhtida oma põllumajandus säästliku arengu teele, kuid üha enam on ilmnenu, et praegu idabloki maades viljeldav põllumajanduspoliitika on saanud inspiratsiooni Ühisest Põllumajanduspoliitikast, soodustades tootmist, konkurentsi ja sotsiaalsete ning ökoloogiliste probleemide eiramist.

VI. D. Põllumajandustoetused

Enamustes idabloki riikides on majandusmehanismide muutumise kaootilisel ajal rakendatud toetustele põhinevat põllumajanduspoliitikat. Mõned riigid (Tšehhi Vabariik ja eriti Slovakkia) on toetanud vähemsoodsate alade arengut.

Meetmed, mida Kesk- ja Ida-Euroopa maad rakendavad, erinevad riigiti, kuid valdav on Ühise Põllumajanduspoliitika mudeli kasutamine. Näiteks Visegardi grupi puhul järgnesid hindade liberaliseerimisele kõrgendatud turukaitsemeetmed ja mitmed toetusmehanismid (vahelesekumine, eksporditoetused, piiride kaitse jne.). Ungari näiteks võttis vastu seaduse põllumajandusliku turu reguleerimiseks, mille eesmärk oli takistada oluliste hindade varieerumist. Eristada võib kahte tüüpi turge: vaba turg ja reguleeritud turg. Nii kuuluvad nisu, sea- ja loomaliha reguleeritud turule: tootjatele on garanteeritud teatav hinnatase ning nende toetamiseks võib kasutada vahelesekumise poliitikat. Tšehhi Vabariigis arutati uut põllumajandusliku turu mehhanismi 1997. aasta juulikuus, millest tulenevalt kavatsetakse suurendada riigi vahelesekumist, asutada varude kontrollimehanism (näiteks kvoodid) ning tugevdada kontrolli piiridel. Rumeenias vähendatakse toetusi saneeritud laenudele. Bulgaaria uus valitsus on otsustanud liberaliseerida põllumajandustoodete hinnad ja kaubandus ning likvideerida ekspordikeelud. Leedu ja Sloveenia otsustasid teraviljade, loomaliha ja piimatoodete garanteeritud hindade kasuks, Läti on teisalt osutanud suuremat tähelepanu piiri kaitsmisele. Vaid Eesti ainsa riigina ei ole subsideerinud põllumajanduslikku tootmist ega kasutanud majanduse kaitsmiseks tollitariife. Kuid pärast pikki debatte, mis viisid Eesti valitsuse tagasiastumiseni, hakkab tunduma, et imporditollid põllumajandustoodetele siiski kehtestatakse ning kõne all on olnud ka toetused teraviljakasvatusele.

Üldiselt on toetuste tase ühe tootja kohta väiksem kui Euroopa Liidus, kuid ajavahemikus 1992-1994 tõusis see märgatavalt, eriti Ungaris, kus PSE tase aastatel 1992-1994 kahekordistus (vt. tabel 6.5). Teraviljade kõrge turuhind aastatel 1995 ja 1996 kõrvaldas vajaduse toetada seda valdkonda, mis piiras veidi PSE tõusu. Sloveenia oli ja on jäänud riigiks, kus on kõrgeimad põllumajanduse toetusmäärad talupidajatele, mis põhjustab probleeme suhetes ülejäänud CEFTA²² riikidega.

	% PSE 1986	% PSE 1992	% PSE 1994	% PSE 1996
Tšehhi V.	68,7	28,1	19,6	10,0
Ungari	45,8	10,9	20,3	22,0
Poola	43,4	13,7	20,6	28,0
EU	-	-	-	49,0

Tabel 6.5: Kolmes Kesk- ja Ida-Euroopa riigis tõusnud toetused põllumajanduslikule tootmisele (PSE) ajavahemikus 1986-1995
(Allikas: East Europe Agriculture and Food, 1997)

1994. aastal oli hinnatase CEE maades üldjoontes madalam kui EU riikides (ligi 90%), kuid samas võisid mõned hinnad olla ka kõrgemad kui EUs või isegi maailmas (vt. Tabel 6.6). Põllumajanduse ülemise sektori (töötlev tööstus, varumine) ebaefektiivsus ja ebatootlikkus viisid hindade tõusule, mis omakorda põhjustas konkurentsivõime languse ja ekspordivõimaluste kahanemise²³. Säilitava ja ladustava haru toetamine on omakorda hindu tunduvalt kergitanud. Aastal 1996 tõusid hinnad Poolas ja Eestis vastavalt 23 ja 28%. Tulevikus väheneb hinnataseme vahe Euroopa ja Kesk- ja Ida-Euroopa maaade vahel veelgi. Seda inflatsiooni arvel CEE maades ühelt poolt ja kavandatavate hindade piiramise arvel EU-s teiselt poolt.

Euroliit kardab suuri hinnatoetusi, kuna see võib panna piiri tarbimise kasvule ning vähendada agrotööstuste konkurentsivõimet nii kodumaisel kui rahvusvahelisel turul. Kõrged hinnad viiksid ka tootmise kasvuni, mis omakorda põhjustaks konkurentsi EU toodetega. Tulevikuperspektiiviga tehtud uurimus aastast 1995 "Kesk- ja Ida-Euroopa maade põllumajanduse olukord ja väljavaated" (*Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern Europe*) mõjus selles mõttes Euroopa Liidule julgustavalt (vt. VII peatükk).

	Nisu		Mais		Piim	Loomaliha	Sealiha	Linnuliha
	% EU	% M	% EU	% M	% EU	% EU	% EU	% EU

²² Sloveenia suhtub äärmiselt vastumeelselt abinõude muutmisega ega pea kinni näiteks põllumajanduse imporditollide vähendamise protokollist, mis põhjustas CEFTA-s tõsise kriisi.

²³ Pole sugugi ebatavaline näha nisu hinnas kahekordset vahet saagi koristamisel ja hiljem piiril.

Poola	73	104	-	-	33	40	103	88
Ungari	56	80	52	97	70	52	98	77
Tšehhi V.	66	94	72	135	54	59	94	68
Slovakkia	63	89	67	126	52	50	88	74
Sloveenia	131	186	89	166	92	80	134	81
Rumeenia	60	86	54	101	57	-	-	-
Bulgaaria	40	57	51	196	36	24	53	44
Leedu	45	64	-	-	21	22	81	-
Läti	90	129	-	-	26	18	77	-
Eesti	56	80	-	-	26	12	43	-
EL	100	143	100	186	100	100	100	100
Maailm	70	100	54	100	-	-	-	-

% M - protsent maailmahindade suhtes

- arv ei ole teada

Tabel 6.6: Võrdlus Kesk- ja Ida-Euroopa maade, Euroopa Liidu ja maailmahindade vahel aastal 1994 (Allikas: European Commission (DG VI), 1995, *Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries*)

VI. E. Õrn paranemislootus on siiski olemas

Aasta 1995 tähistab kaheldamatult Kesk- ja Ida-Euroopa maade põllumajanduse väljatulekut nullpunktist, seda eriti taimekasvatuse vallas. Põllumajanduse kogutoodang (*the Gross Agricultural Output, GAO*) tõusis +5% taimsete ning +1,8% loomsete produktide osas. Siiski on tootmise tase madalam kui üleminekuperioodile eelneval ajal. Kõikide toodete arvestuses on keskmine kasv +3,2%, kuid mõned riigid, nagu Bulgaaria, Rumeenia ja Poola on saavutanud +6 kuni +13%-lise põllumajandustoodangu kasvu. Vaid Balti riigid (eriti Eesti ja Leedu) on jäänud selle kasvu alumisele servale (vt. tabel 6.7).

Riik	Põllumajanduse kogutoodangu kasv 1994-1995%	Teraviljatoodangu kasv 1994-1995%	Loomakasvatuse saaduste tootangu kasv 1994-1995%
Poola	+ 13.0	+ 16.0	+ 8.0
Bulgaaria	+ 10.0	+ 18.3	+ 3.0
Rumeenia	+ 6.5	+ 9.2	+ 2.3
Tšehhi V.	+ 4.2	+ 4.8	+ 3.8
Sloveenia	+ 2.5	- 2.0	+ 5.0
Slovakkia	+ 2.1	+ 2.0	+ 2.2
Leedu	+ 1.8	+ 8.7	- 6.2
Ungari	+ 0.7	- 1.2	+ 3.2
Läti	- 2.0	-	-
Eesti	- 7.2	- 10.2	- 4.5
Kesk- ja Ida-Euroopa maad	+ 3.2	+ 5	+ 1.8

Tabel 6.7: Põllumajanduse kogutoodangu kasv ajavahemikus 1994 ja 1995 (Allikas: *East Europe Agriculture and Food*, 1997)

Tervikuna kannatavad kõik kümme Kesk- ja Ida-Euroopa maad väliskaubanduse defitsiidi all, import kasvab kiiremini kui eksport (vastavalt +14 ja +13% ajavahemikus 1995-95). Isegi kui EU jääb esmaseks väliskaubanduspartneriks (seda eriti impordi osas kuna 50% põllumajanduslikust toidust imporditakse

Euroopa Liidust), kasvab eksport Venemaa ja SRÜ²⁴ suunal: nii müüs Poola umbes 30% oma põllumajanduslikust toidust aastal 1995 Venemaale ja SRÜ-le mis võib põhjustada Kesk- ja Ida-Euroopa maade toidusõltuvuse *vis-à-vis* EU-st.

CEFTA poolt pakutud raamtööd on heaks eeltööks selle liikmetele, et valmistuda saama Eurooliidu liikmeks, kuid põllumajanduslik toit moodustab vaid 5% kõigist asetleidvatest muudatustest. Ümberkorraldused kujutavad endast sagedamini bilateraalseid kui multilateraalseid kokkuleppeid.

Aasta 1996 ei süvendanud seni ülesmäge rühkivat suunda paremusele. Vastupidi, halvad ilmastikutingimused kõigis Kkesk- ja Ida-Euroopa maades (külm talv, pöud Ida-Euroopas, üleujutused Kesk-Euroopas) ning suu-ja-sõrataudi puhkemine Balkanimaades põhjustasid põllumajandustoodangu languse ja tagasilöögi turul. Bulgaarias ja Rumeenias mängisid poliitilised raskused oma osa. Nii ilmes teraviljatoodangus langus ligi 10%, kuid mõnedes riikides nagu Poola, Rumeenia ja Bulgaaria oli see rekordiline – ligi 50%.

Õnnetuseks sõltuvad ka järgmiste lõikusaegade saagid ilmastiku kapriisidest: talvised pakased (mis on hävitanud näiteks kuni 46% raspsiseemne saaagist Poolas) ning hilised kevaded ei võimalda CEE maadel ilmselt 1995. aasta taset enam kunagi korrata.

²⁴ SRÜ – inglise keeles CIS (Commonwealth of Independent States): - Sõltumatute Riikide Liit – endised nõukogude vabariigid.

VII. MEIE ÜHINE TULEVIK

VII. A. Euroopa põllumajanduse võimaluste areng aastaks 2005

VII.A. 1. Euroopa Liidu põllumajanduse võimaluste areng

Aprillis 1997 esitas Komisjon tuleviku-uuringud dokumendis "CAP 2000: Pikaajalised perspektiivid", mis puudutas Euroopa põllumajanduse võimaluste arengut aastatel 1997 kuni 2005. Selles uuringus hoiatab Komisjon järgnevate järskude tasakaaluhäirete eest, mis mõjutavad teravilja, veiseliha ja vähemal määral piima tootmist. Tegelikult võiks Euroopa teraviljatoodang aastateks 2005-2006 areneda kuni 214 miljoni tonnini (hoolimata 17,5%-lisest käibest), mis viiks tohutule kauba ladustamisele (umbes 57 miljonit tonni, millest 45 miljonit tonni oleks nisu ja 12 söödateravili). Olukord ei ole parem ka veiseliha toomise sektoris – aastal 2005 ladustatakse umbes 1,5 miljonit tonni toodangut, võrreldes 18 000 tonniga tänapäeval. Piimatoodangu sektoris ootavad eksperdid aga väiksemaid tasakaalustamatusi, tänu kvootidele ja väikesele tootmislangusele: 2005. aastal jääb üle 9,5 miljonit tonni piima võrreldes praeguse 9 miljoni tonniga.

Euroopa Liit ei ole võimeline neid ülemääraseid koguseid eksportima, kuna GATT on talle peale pannud piirangud tähtjaliste eksporditagasimaksetena. Enne Agenda 2000 avaldamist pakkus Franz Fisher välja kaks lahendust: vähendada tootmist seades sisse kõrgema käibe taseme või vähendada hinnatõetusi, et lähendada Euroopa hindasid maailma hindadele ja seejärel eksportida ilma hüvitusega. See teine lahendus Ühise Põllumajanduspoliitika reformi pilootuurimuses esitati.

VII.A.2. Kesk- ja Ida-Euroopa maade põllumajanduse arenguvõimalused

Esimeses, 1995. a. juunis avaldatud töödokumendis "Põllumajanduse olukord ja väljavaated Kesk- ja Ida Euroopas" avaldas Komisjon Kesk- ja Ida-Euroopa maade ja Euroopa Liidu põllumajanduse võimaluste hinnangu aastaks 2000, tasakaalustatud varustuse tingimustes. Mis puutub hinnangusse idabloki kohta, siis see toetub mitmele hüpoteesile, mida loetakse alljärgnevalt:

- Komisjon arvestab, et aastane SKP kasv on 4 kuni 5%, välja arvatud kaks Balkanimaad, mis kumbki saavutavad umbes 2,5%-lise majanduskasvu;
- sissetuleku kasv peaks viima suurenenud tarbimisele, kuid viimane ei ulatu enam üleminekuperioodi eelse tasemeni;
- maade erastamine ja põllumajandussaaduste kanali moderniseerimine peaks olema saavutatud aastaks 2000; põllumajandusstruktuuride areng on aga vähem täiuslik investeeringute puudumise tõttu;
- Komisjon ei kavanda toetuspoliitika kasvu eelarve piirangute tõttu; teisest küljest tugevdatakse aga piiride kaitset,
- tootlikkus peaks kasvama, mis peaks kaasa tooma suuremad sissetulekud, kuid toiduainete ebasoodsa hinnasuhte pärast sissetulekute tõusu siiski ei kaasne.

Oma teises tuleviku-uuringus²⁵ "CAP 2000 pikaajalised ootused", vaatas Komisjon üle kogu Kesk- ja Ida-Euroopa riikide suutlikkuse. Tõepoolest on põllumajanduse resstruktureerimine ja tulukus edenenud aeglasemalt, kui oli ennustatud. Kuid pakkumiste tasakaal areneb kõrgema majandusliku sõltumatuse poole: selles suhtes väärib märkimist, et Kesk- ja Ida-Euroopa riikidel on aastal 2005 vaid üks aine (teravili) defitsiidis, võrreldes kahe toodanguliigiga (teravili ja suhkur) 1989. aastal ja neljaga 1994. aastal (teravili, suhkur, veise- ja sealihaga).

²⁵ Selles uurimuses ei ole mainitud töö hüpoteetilist iseloomu; teisest küljest võtavad prognoosid arvesse kümne assotsieerunud riigi üheaegset ühinemist praeguse Ühise Põllumajanduspoliitikaga 2002. aastal (uurimus ei näe ette Kesk- ja Idaeuroopa riikide edukat integratsiooni juba sellel aastal).

Komisjoni poolt tehtud projektsioonide kohaselt võib teha vahet toodete osas, mille tootmistasakaal on liias ja toodete osas, kus see on defitsiidis: tabel 7.1 annab esmase pildi nende ennustuste kohta ja võrdluse Euroopa Liiduga.

Ületoodang CEE riikides 2005. a.		Alatoodang CEE riikides 2005. a.	
Õlikultuurid		Teravili	
CEE MAAD	+ 869	CEE MAAD	- 1,078
EU	- 16,174	EU	+ 36,028
Suhkrupeet			
CEE MAAD	+ 4		
EU	+ 3,496		
Piim			
CEE MAD	+ 2,006		
EU	+ 9,30		
Veiseliha			
CEE MAAD	+ 435		
EU	+ 502		
Sealiha			
CEE MAAD	+ 251		
EU	+ 682		
Linnuliha			
CEE MAAD	+ 194		
EL	+ 397		

Tabel 7.1: Võrdlev toodangubilans Kes- ja Ida-Euroopa riikides (CEE) ja Euroopa Liidus (EU) tuhandetes tonnides aastal 2005
(Allikas: Euroopa Komisjon (DG VI), 1997, CAP 2000 - Pikaajalised perspektiivid).

• Ületoodang

Õlikultuurid

Hoolimata käibest ja saakidest, mis kasvavad aeglasemalt, kui oodatud, arenevad Kes- ja Ida-Euroopa riigid edasi õlikultuuride neto-eksportijatena. Aastaks 2005 saab Euroopa Liit olema idablokil toodetele ideaalseks väljundiks.

Suhkrupeet

Eelnevas uuringus nägi Komisjon ette, et kuigi assotsieerunud riigid võivad sattuda defitsiiti suhkrutoodanguga, peaksid suhkrupeedi suured saigid ja külvipinnad lubama CEFTA riikidel väljastada neile oma liigtoodangut hoolimata kvootidest ja eksportida seda eelisjärjekorras Balkanimaadele ja Balti riikidesse.

Piim

Kesk- ja Ida-Euroopa riigid on traditsiooniliselt olnud liias piimatoodete osas, mida nad on eksportisid või kujul. Piimakarja stabiliseerimine koos tootlikkuse paranemisega peaks võimaldama Kes- ja Ida-Euroopa riikidel näha piimatoodangu edasist kasvu. Kuid piimahinna tõus hakkab pidurdama piimatoodete tarbimist kodumaal, mis viib vältimatult ülejääkide tekkele.

Veiseliha

Kesk- ja Ida-Euroopa maades ei ole palju spetsialiseeritud loomatõuge (piimakarjad või lihakarjad); need on üldiselt segatõud, mis annavad keskmise piima- ja lihatoodangu. Euroopa Liidus on lehmatoõud aga enamuses spetsialiseeritud (1/3 lihalehmad; 2/3 piimalehmad). Eluskarja stabiliseerimine annab panuse veiseliha paranemisse. Siiski on väljastatud ülejäägid tänu Balti riikidele; CEFTA riikidel on defitsiit kasvanud seoses kodumaise tarbimisega.

Sealiha

Komisjon oli algselt ette näinud, et Kesk- ja Ida-Euroopa riigid jäävad sealiha osas aastaks 2000 defitsiiti; ometi peaks loomakasvatuse eelisarendamine alates 1994. aastast võimaldama toodangu paranemist. Sealiha tootmise aspektist peaksid Kesk- ja Ida-Euroopa riigid olema majanduslikult küllaltki sõltumatud.

Linnuliha

Kesk- ja Ida-Euroopa riigid olid traditsiooniliselt linnuliha eksportijad; aga üleminekuperiood on tõsiselt nõrgendanud ka seda toodanguliiki. Siiski peaks linnuliha tootmine tulevikus kiiremini edenema kui tarbimine ja idabloki riigid taastavad tõenäoliselt oma kunagise ekspordimahu.

- **Alatoodang**

Komisjon on arvamusel, et aastal 2005 saab ainult teraviljatoodang olema defitsiidis, kuigi eel uuring ennustas, et aastal 2000 on Kesk- ja Ida-Euroopa riikides 30 miljoni tonni suurune teraviljatoodangu ülejääk. Mitmed asjaolud juhtisid Komisjoni hinnangut korrigeerima: loomakasvatuse sektori (eriti sea- ja linnukasvatuse) eelisarendamine viib tõenäoliselt söödateravilja tarbimise tõusule; veel enam, suhkrupeedi ja õlikultuuride eelisarendamine teraviljade kahjuks peaks jätkuma mõnel järgneval aastal; teraviljasaagid kasvavad aeglasemalt, kui arvatud, hoolimata tugevamast väetamisest. 2002. aastal jäävad Kesk- ja Ida-Euroopa riigid netodefitsiiti, Euroopa Liit on valmis seda aga katma.

Praegu on kindlaks tehtud, et lähimas tulevikus mängivad Kesk- ja Ida-Euroopa riigid põllumajandustoidu netoeksportijatena tähtsusetut rolli: see ainult kinnitab seda, et Kesk- ja Ida-Euroopa riigid omavad tähtsat põllumajanduspotentsiaali. Veel enam, nad on ülejäägis toodetega, kus Eurooliit on juba laialdaselt majanduslikult sõltumatu (arvestamata õlikultuure): see tekitab laienenud Euroopa Liidule vältimatult suuremaid raskusi, eriti eelarvelisi.

Seetõttu tuleb seista vastu kirjeldatud perspektiividele, rõhutades eelkõige, et need ennustused rajanevad hüpoteesidele, milledest mõned on vägagi ebakindlad (näiteks põllumajanduse või selle alamsektori struktuuriline paranemine): Kesk- ja Ida-Euroopa riikide tootlikkuse näitajate korrigeerimine ainult kaks aastat pärast esimest uuringut toob välja veapiirid, mis võivad eelnevad arvestused kehtetuks muuta. Põllumajandusliku potentsiaali omamine on üks asi, selle väljendamine aga hoopis midagi muud.

Traditsiooniline teadmistepagas või soosivad kliimaatilised tingimused ei ole piisavad põllumajanduse süsteemi võimendamiseks. Henri Nallet ja Andre Van Stolk²⁶ tõid õieti esile, et mitmed selle sajandi alguse eksperdid nägid Argentiinas tulevast suurt suurt põllumajandusjõudu: järgmise sajandi koidikul ei ole see ennustus aga veel täide läinud.

Endise Ida-Saksa põllumajanduse areng ei saa olla Ühtse Põllumajanduspoliitika laienemise "katselavaks" niikaua, kui massiivsed rahalised ülekanded endiselt Lääne-Saksamaalt ja struktuursed fondid ei ole võrreldavad summadega, mis määratakse kümnele Kesk- ja Idaeuroopa riigile. Kuid mõned arvud võivad anda viiteid põllumajandussektori arengu ennustamiseks: 1989. ja 1996. aasta vahel kasvas keskmine teraviljasaak endisel Ida-Saksamaal 45-lt kuni 65 tsentnerini hektari kohta; samal ajal põllumajandusega tegelevate inimeste arv, kellele kuulus 1989.aastal 850 000 töökohta, on tänaseks vähenenud 100 000 võrra. Mis viimasesse näitajasse puutub, siis pensionileminekut soodustas finantsabi, mis tõi kaasa enamuse farmerite varase tagasitõmbumise; sama tendents hakkab näha olema ka siis, kui pensionileminekutoetust hakatakse andma Kesk- ja Ida-Euroopa farmeritele, kuna nad ei suuda võistelda "põllumajandusmändžeridega", keda nende rahvuslik põllumajanduspoliitika paistab soodustavat.

Samas vaimus on huvitav järgida Allan Buckwelli protsesse²⁷, mis proovad õpetust võtta Kreeka (1981), Portugali ja Hispaania (1986) integreerumisest. Ühenduse laienemine nende kolme riigi võrra, mis saavutati kümneaastase üleminekuperioodi jooksul Hispaania ja Portugali põllumajandussektoris, esitab tõepoolest teatud mudeli järgmiseks laienemiseks Kesk- ja Ida-Euroopa riikides. Tabel 7.2 toob välja mõned sarnased jooned. Põllumajandus riigi poolt kontrollitud ja andis tööd tähtsale osale inimestele väikefarmides; lõppkokkuvõttes moodustas põllumajandussektori toodang umbes 20% sisemajanduse koguproduktist.

²⁶ Vt. märkus 45.

²⁷ Vt. märkus 45.

Laienemise mõjud Euroopa Liidule	Kreeka, Hispaania, Portugal	10 CEE MAAD
Euroopa Liidu rahvastiku kasv %	+ 21	+ 28
EU põllumajandusrahvastiku kasv %	+ 50	+ 115
EU põllumajandusliku pindala kasv %	+ 41	+ 44
SKP erinevus elaniku kohta EU-ga %	- 33	- 70

Tabel. 7.2: Euroopa Liidu laienemine lõunapoolsetele riikidele ja Kesk- ja Ida-Euroopa riikidele (Kohandatud allikast: Guihéneuf Pierre-Yves, 1995, *Cultiver l'Europe*)

Koos struktuuri kohandamise programmide juurutamisega (eriti Portugalis), lootis EU põllumajandusstruktuuride ratsionaliseerimisele ja kolme Vahemereriigi tootlikuse kasvule. Siiski, erinevalt Portugalist, on struktuurid arenenud ettearvatust vähem kiiresti ja tootmisnumbrid ei ole kunagi saavutanud loodetud tasemeid. Kreekas ja Hispaanias toimusid perioodil 1987-1993 järgmised muutused:

- Talumajapidamised laienesid (15 kuni 20% farmidest kadusid, põllumajandusmaa säilis või vähenenes kergel määral), kuid selle nähtuse ulatus on vähem tähtis, kui Euroopa Liidus;
- Põllumajanduslik tööhõive vähenes tugevalt, rohkem, kui EU-s (-15 kuni -25% võrreldes -15% Euroopa Liidus);
- Tootmine suurenes (+ 7 kuni +11%) kuid aeglasemalt, kui EU-is (+15% sama perioodi jooksul).

Teisest küljest, Portugali põllumajandussektor kujundati tugevasti ümber: tootmine kasvas kiiresti 35% võrra 1987-1993. aastatel, samal ajal kui tööhõive vähenes 25% ja farmid laienesid (23% farmide kadumine ja põllumajandusmaa 18%-line kasv). Peale selle, enne liitumist importis Portugal 40% oma toiduvajadusest; praegu impordib ta 70%.

Hoolimata ühistest näitajatest ei arenenud nende kolme riigi põllumajandussektorid sama teed pidi ja ükskõik, milline oli juhus, ei saavutanud teatatud moderniseerimisastet. Buckwell paneb selle nähtuse väikefarmerite arvele, kes temaarvates ei ole vajalikult vastuvõtlikud struktuurilise parendamise poliitikale või toetuspoliitikale niikaua, kui nad on piiratud kapitali ja tehnoloogia puudusega ning juhtimisalaste teadmiste ebaadekvaatsusega. On tarbetu lisada, et Kesk- ja Ida-Euroopa talupidajad seisavad samasuguste raskuste ees. Ainuke õppetund, mida võib võtta, on see, et on riskantne kindlalt ette kuulutada, kuidas Kesk- ja Ida-Euroopa põllumajandussektor areneb.

Mõned trendid on paljutõotavalt märgatavad (tootmise ja tootlikuse kasv, maapiirkondade elanikkonna vahenemine jne.), kuid on raske öelda, kui tähtsad need on. Ükskõik, mis juhtub, kuid üks on kindel: kui Kesk- ja Ida-Euroopa farmerid võtavad otsustava kursi tootmise ratsionaliseerimisele ja konkureerimisvõime tõstmisele - nagu CAP reformi pilootprojekt neid julgustab - on sotsiaalsed tagajärjed palju enam valulikumad, kuna majanduslik ülesehitus on ikka nõrk. Dokumendis "Põllumajanduse olukord ja tulevikusuunad Kesk- ja Ida-Euroopas" arvestab Komisjon, et ainult töö produktiivsuse kasvatamine EU tasemele vähendab põllumajandusega seotud rahva arvu 30%.

VII. B. Ühise Põllumajanduspoliitika Kesk- ja Ida-Euroopa maadesse laienemise strateegia

Kopenhaageni nõupidamise ajal otsustas Euroopa liit ametlikult, et on aeg paotada ust idapoolsetele Euroopa riikidele. Sellest alates on Komisjon otsinud mitmeid ametlikke strateegiaid, et valmistada CEE maid ette liitumiseks Ühise Põllumajanduspoliitikaga ning ühimermsprotsessi endaga juba ühinemiseelsel perioodil. Mitmed uurimused²⁸, mille olid aastal 1994 tellinud Euroopa välismajandusasjade peadirektoraat

²⁸ These are the following reports: *Agricultural strategies for the enlargement of the European Union to Central and Eastern European Countries* (Tarditi et al.); *Feasibility of an agricultural strategy to prepare the countries of central and eastern Europe for EU accession* (Buckwell et al.); *Pre-accession agricultural policies for central Europe and the European Union* (Tangerman and Josling); *L'agriculture et l'élargissement de l'UE aux Peco: transition en vue de l'intégration ou intégration pour la transition ?* (Mahé et al.); those reports followed the publication of Nallet and Van Stolk's report *Relations between the EU and the Central and Eastern European countries in matter concerning agriculture and food production* asked by the Commissioner from Luxembourg René Steichen.

(DG I) andsid debattidele omapoolse panuse. Kahjuks ei peegelda need uurimused Euroopa põllumajandusasjade peadirektoraadi (DG VI) ametlikku positsiooni. See leidis väljenduse dokumendis "Study on alternative strategies for the development of relations in the field of agriculture between the EU and the associated countries with a view to future accession of these countries" ("Uurimus alternatiivsetest strateegiatest põllumajanduslike suhete arengus EU ja assotseerunud riikide vahel koos pilgu heitmisega nende riikide tulevasele ühinemisele"). Selles Madriidi nõupidamise (15.-16. detsember 1995) käigus analüüsitud dokumendis vaatlleb Komisjon ühinemiseelseid- ja ühinemisstrateegiaid.

VII.B.1. Ühinemiseelne strateegia

On aru saadud, et tulevased läbirääkimised hakkavad põhinema "acquis communautaire", mille Komisjon kehtestas üleminekuperioodi juurutamiseks, adopteerimisel (küll erinevate tähtaegadega, vastavalt idabloki riikide poolsele edule selles valdkonnas); lõppeesmärgina nähakse selles dokumendis Kesk- ja Ida-Euroopa kriikide põllumajanduspoliitika lähenemist Euroopa Liidu Ühisele Põllumajanduspoliitikale.

Seetõttu soovib Komisjon pöörata tähelepanu kolmele põhilisele puudujäägile, mille all Ida-Euroopa riigid kannatavad. Nendeks on kapitali vähesus²⁹, põllumajanduslike toiduainete tootmise sorganiseerimatus ja struktuuralsed probleemid. Komisjoni soodustab põllumajanduse moderniseerimise programmi ning abipakette agro-tööstuse moderniseerimiseks, sest nimetatud kaks tegurit olid aktuaalsed ka Hispaania ja Portugali integreerumisel Euroopa Liiduga.

Komisjon on seisukohal, et kapitali vähesus põllumajanduses on nimetatud sektori ebaefektiivsuse peamine põhjus. Seetõttu tuleb eelkõige prioriteediks tõsta talupidamiste tootlikkuse efektiivsus, mis omakorda nõuab kaubanduse elavdamist ja juurdepääsu EU turule. Euroopa Liit peaks muutma kokkulepete ja lepingute saavutamise painduvamaks. Komisjoni soovitusel on järgnevad: (i) avada uued ekspordikvoodid; (ii) seadustada kvootide erinevused riikide vahel, s.t. üldised kvoodid kogu Kesk- ja Ida-Euroopa süsteemile senikehtinud erinevate riiklike kvootide asemel ja (iii) juurutada kvoodid tootegruppide alusel ning enam mitte üksikute toodete alusel. Põllumajandustoodete madal hind idabloki riikides vaid soodustab sellistel alustel kauplemist.

On selge, et ilma korralike ühenduslülideta erinevate põllumajanduslike tootmisharude vahel on turumajanduse käivitamine vaid illusioon. Agrotööstuskompleksi erastamine ja moderniseerimine peab edenema. Selle nimel on Komisjon teinud ettepaneku viia tänased Phare põllumajanduse arendamisele planeeritud krediitid üle spetsiaalsesse põllumajanduslikku ühinemiseelsesesse fondi, mille eesmärk oleks finantseerida EU ja CEE riikide riikide vahelisi ühisprojekte. Phare on praegusel kujul ise suure kriitikatule all (süüks pannakse protseduuride keerukust ja komplitseeritust, investeringute ebapiisavust, aeglast arengut ja võimetust muutuda jne). Eelnimetatud ühinemiseelne põllumajanduslik fond, mis mängiks kesksel rollil põllumajanduspoliitika konvergenstis, tuleks luua kohe ühinemisläbirääkimiste alguses.

Väga oluline on kiirendada talupidamiste struktuurilist parandamist. Komisjon on korduvalt rõhutanud, et oluline pole mitte niivõrd hinnataseme tõstmine kui struktuuride kaasajastamine. Lisaks abile, mida hakkaks pakkuma ühinemiseelne põllumajanduslik fond, lubab Komisjon ka välismaiseid investoreid, kes osaliselt hakkaksid põllumajandust krediteerima. Tundub aga, et Kesk- ja Ida-Euroopa riikidel on mitmetähenduslik suhtumine välisinvestoritesse, seda eriti põllumajanduse valdkonnas, mis omakorda teeb olukorra muutmise veel raskemaks. Samuti on Komisjon ette pannud laiendada Euroopa maaelu arendamise programme, eriti LEADER II initsiatiivi, kümnesse idabloki riiki ning defineerida ühised eesmärgid ka Euroopa ühinemispoliitikasse.

VII.B.2. Ühise Põllumajanduspoliitika tulevikusuunad

Komisjon on vaadelnud kolme võimalust.

- **Esimene võimalus: status quo**

²⁹ Majandusraskuste tõttu Tšehhi Vabariigis katkestas Tšehhi Laenu ja Garanteerimise Fondi laenu põllumajandusse maikuu 1997.

Status quo võimalus kujutab endast varianti, kus kümnel ühinemisläbirääkimisi pidaval riigil võimaldatakse aastaks 2000 üheaegselt ühineda EUGa ning samaaegselt juurutada Ühist Põllumajanduspoliitikat (põllumajanduse hinnatase tõuseb viie aasta jooksul). Selle hüpotees näeb ette põllumajandussektori pikemaajalist evolutsiooni, ennustusega ühinevad ka kaks eelnimetatud tuleviku-uuringut. Kokkuvõttlikult võimaldab *status quo* stsenaarium viia olukorra tasemele, mis sarnaneb reformieelsele olukorrale, millele on iseloomulik tagavarade kuhjumine ja suuremad raskused toodangu müümisel välismaale laienenud EU ning uuenenud WTO tähenduses.

Komisjoni hinnagul võib selle strateegia aastamaksumuseks kujuneda 8,9 biljonit eküüd seisuga aastaks 2000; 11,7 biljonit eküüd seisuga aastaks 2005 ning 12,2 seisuga aastaks 2010, mis omakorda tähendab FEOGA eelarve suurenemist 38% võrra. Maksumus oleks muidugi ränk, seda enam et idabloki riikide osamaks Liidu eelarvesse on vaid 4% kogu eelarve maksumusest. Üsna pea väljuks selline olukord kontrolli alt nii sotsiaalses kui majanduslikus plaanis ning nõuaks omakorda täiendavalt uut põllumajanduspoliitika reformi. "*Nii võib status quo võimalus, mis esialgu paistab kergema teena, suhteliselt varsti kujuneda umbteeks ja illusiooniks*", tõdeb Komisjon.

• **Teine võimalus: liberaliseerimine**

See mudel kirjeldab Ühises Põllumajanduspoliitikas nimetatud tähtsamaid liberaliseerimise printsiipe, kaasa arvatud renatsionaliseerimist (põhiliselt toetavad seda võimalust DGI eksperdid). Võimalus iseenesest kavandab:

- Varumise kontrollimehhanismi kõrvaldamist (ladustamine ja kvoodid);
- Hinnatoetuste kaotamist ja hinnataseme ühtlustamist maailmaturu hindadega;
- Edaspidist kompensatsioonide progressiivset vähendamist;
- Otseabi süsteemi sisseseadmist, makstuna liikmesriikide poolt.

See võimalus tundub olevat väga atraktiivne ökonomistidele ja teatud põllumajandusideoloogidele, kuid teisalt kujutab endast ohtu sotsiaalsest ja keskkonnakaitsest seisukohast. Selline põllumajanduspoliitika arendaks eelkõige kõige edukamaid põllumajanduspiirkondi, jättes aga unarusse vähemsoodustatud alad, mida seejärel ähvardaks mahajäetus, maade söötijätmine, erosioon, liigilise mitmekesisuse vähenemine jne. Ka eelarveline ülekulu, mis oleks põhjustatud hinnapiirangutest ja kompensatsioonide teatud osas väljamaksmisest, saaks olema tohutu. Vastavalt Komisjoni arvestustele oleks igal aastal kulutatud 10-15 biljonit eküüd ainuüksi suhkru- ja piimatootjate vähenenud sissetulekute toetamiseks. Siinjuures ei ole veel arvestatud kulutusi sotsiaalsfäärile ja keskkonnakaitsele. Ka ei tohi unustada, et Lõuna-Euroopa riigid ning CEE riigid on vaevalt suutelised endale selliseid kulutusi lubama.

Liberaliseerimise võimalus, eriti *a fortiori* renatsionaliseerimine, mõjuks justkui hinge kell traditsioonilisele põllumajandusele ning põhjustaks suurt ebavõrdsust ka Euroliidu siseselt, süvendades lõhet rikaste ja vaeste riikide vahel. Sel põhjusel on ka Komisjon keeldunud renatsionaliseerimise ideedest põllumajanduspoliitikas. Keeldumine iseenesest sõnastati Corki Deklaratsioonis (november 1996), mis renatsionaliseerimise välistas (vt. Lisa C).

• **Kolmas võimalus: 1992. aasta mudeli arendamine**

Kolmas võimalus, mis on kahe eelneva vahepeal, teeb ettepaneku konkurentsi, keskkonnakaitse ja maaelu arengu õigeks tasakaalustamiseks Ühise Põllumajanduspoliitika poolt. Iseenesest keeruline eesmärk, mille saavutamisel tõuseks talupidaja maa isandaks ja teenuse müüjaks. "*See tähendaks hinnatoetuste mõistlikku vähendamist ning toodangu vajaduse järgi kompenseerimist otsetoetuste kaudu mis iganes konkreetsetes võimalikus vormis*". See tähendaks Euroopa hinnataseme langust ja kompenseerimist läbi otsetoetuste. Komisjoni arvestuste kohaselt on teraviljavarude suurenemine ajavahemikus 1993-1995 argumendiks, mis räägib eelnimetatud lahenduse poolt. Seda enam, et laienemise käigus oleks EU hinnatase lähemal CEE riikide hinnataemele, mis omakorda hõlbustaks integratsiooni.

See võimalus ei näe ette toetusmaksete jagamist CEE riikide talupidajatele, mis vaieldamatult säästaks suuri summasid FEOGA tarvis. Komisjon väidab, et CEE riikide talupidajate elustandardi parandamiseks piisab nende riikide toodangu hinnatõusust. "*Tuntav talupidajate sissetulekute suurenemine läbi otsetoetuste (mis ei alluks mingile hindade langetamisele ja teatud juhtudel põhjustaksid isegi hindade*

tõusu) võib põhjustada ebavõrdsust sissetulekutes ning see omakorda võib viia sotsiaalsete rahutusteni neis riikides, mida see olukord puudutab". Säästetud fondide arvelt oleks võimalik toetada struktuuralse täiustamise- ja integratsiooni- ning arenguprogramme. Selleks kõigeks on võimatu paluda talupidajatel jätta sööti omi maid, kompenseerimata seda rahaliselt, samas, kui nende kolleegid lääneriikidest, vähemalt osaliseltki selle eest toetusi saavad. Iseenesest rõhutab kompensatsioonide küsimus vajadust haritavate maade CMO-reformi järele ja raskusi ning ohtusid, mis viimasega kaasnevad.

Arvestades keskkonnakaitse ja maaelu arengu probleemistikku, peab EU tugevdama seadusandlust ning võimaldama laiemat manööverdamisruumi liikmesriikidele ja nende erinevatele piirkondadele, et juurutada Komisjoni otsuseid. *"Euroopa Liidus, mis ulatub Lapimaast Andaluusiani, valitseb märkimisväärne piirkondlik ning probleemide mitmekesisus, kus paljud kodanikud hindavad ühist poliitikat vaid läbi kohalike probleemide lahendamise prisma."*

Komisjoni arvates kergendab kolmas võimalus Kesk- ja Ida-Euroopa riikide integreerumist, sest see hõlmab endas kaht aspekti, mis vastavad nende maade vajadustele: struktuuriline täiustamine ning maaelu areng.

VII.B.3. Ühise Põllumajanduspoliitika laienemise maksumus

Mitmed uurimistööd on püüdnud kokku arvestada Ühise Põllumajanduspoliitika laienemise võimalikke kulusid. Need arvestused põhinevad aga esimese kuue assiotseerunud riigi kogemustel, kuna seda tööd alustati aastatel 1994-1995. Juba praegu on selge, et igasuguste erinevate uuringute tulemused on vastuolulised, ulatudes 8 kuni 30 miljoni eküüni (võrdlusmomendiks võib siin tuua, et ainuüksi põllumajanduse eelarve on 44,5 miljoni eküüdi). Nende uuringute tulemusena võib prognoosida, et põllumajanduse eelarve võib ulatuda 20 kuni 75%-ni. Need kalkulatsioonid põhinevad erinevatel eeldustel ja hüpoteesidel, mis teeb ka hindamise keerukaks. Tundub peaaegu võimatu olevat leida ühine kokkupuutepunkt nii paljude erinevate teooriate vahel. Tsiteerime siin CEE riikide makromajanduse situatsiooni, nende "edu" põllumajanduses, kodumaise tarbimise kasvu, finantsilisi kõikumisi, maailmaturu hindade kasvu, WTO nõuete järgimist jne. Järelikult on laienemise kulude arvestus tõesti ebamäärane kuid kindlasti mitte ei saa see olema väike, arvestades põllumajandusele esitatavaid nõudeid ja EU eelarvet. Tundub olevat tõenäoline, et Euroliit säilitaks oma ressursside lae järgmiseks sajandil 1,27% väärtuses võrreldes praegusega, kuna laienenud EU peab seisma vastu kõrgenevale tarbimisele väheneva eelarve tingimustes ning uute liikmesriikide osamaksud ei saa kindlasti olema kõrged. Vaatamata sellele "hirmule tundmatuse ees" nõustuvad Komisjon ja teised institutsioonid, et eelarveküsimused ei pea pidurdama laienemisprotsessi.

VII.C. Ühise Põllumajanduspoliitika reformi esimene visand

Dokumendis "Agenda 2000" esitab Komisjon põllumajanduspoliitika kõige olulisemad ülesanded pärast MacSharry reformi aastal 1992. Põhinedes eelpool kirjeldatud kolmandale arengumudelile panevad pilootuuringud ette järgmisi abinõusid:

- Hinnapiirangud põlluviljadele, loomalihale ja piimatoodetele (vt. Lisa E);
- Osalised kompensatsioonid neile piirangutele otsetoetuste näol;
- Finantstoetuste limiteerimine ühe talupidamise kohta³⁰;
- Liikmesriikidele jääb võimalus kohaldada otsetoetusi;
- Jätta kõrvale kehtestatud 0%-line piirang, mis puudutab suhkru- ja piimakvoote.

Arvestades keskkonnakaitse ja maaelu arengu integreerimist Ühisesse Põllumajanduspoliitikasse, on abinõud kaunis ebamäärased, välja arvatud viimane neist ning lisaks maisi-toetuste ärajätmine³¹. Agro-keskkonnakaitsest skeemi tuleks "tugevdada", veelgi enam – Komisjonil on kavas teha Liikmesriikidele

³⁰ Tavaliselt ei märgita siin numbrit, kuid mõnede arvates võib ulatuda ülempiir ligikaudu 240 000 eküüni.

³¹ Tuleb rõhutada, et mitte mure keskkonna pärast ei tinginud neid otsuseid, vaid eelkõige eelarvelised raskused.

ettepanek kehtestada rahalised maksed keskkonnakaitse vajaduste jaoks. Reaalselt hinnates aga jäävad maaelu arengu- ja keskkonnakaitse integreerimine Ühisesse Põllumajanduspoliitikasse hüpoteetilisteks.

Ühise Põllumajanduspoliitika laienemise protseduur ida suunas võtab aega viis kuni seitse aastat (alustades aastast 1998), üleminekuperioodil leiavad aset struktuuralsed muudatused ja agrotööstustoodangu turustamise kontrollimehhanismi väljatöötamine. Aastaks 2000 saab olema välja makstud 500 miljonit eküüd rahalist abi põllumajanduse arendamiseks, s.h. talupidamiste moderniseerimiseks, kanalite kavandamiseks ja rajamiseks jne. Arvestades, et EU laienemine leiab aset aastal 2002, lähevad uued kulutused turu ühendamiseks, maaelu arenguga kaasnevateks abinõudeks ning spetsiifilisteks abinõudeks maksma umbes 1,7 biljonit eküüd aastal 2002 ning 3,8 biljonit eküüd aastal 2006 (põllumajanduse edendamist pole siia arvestatud). Kompensatsioonide maksmist idabloki riikide talupidajatele ei ole ette nähtud ja nii on Komisjon ettevaatlik, et mitte jagada detailseid andmeid, mis võiksid seda eelarverežiimi kõigutada. Sama kehtib struktuuralsete kulutuste kohta: Komisjon teeb ettepaneku kohaldada 45 biljonit eküüd tulevastele uutele liikmesriikidele, eelarvega kogusummas 275 biljonit eküüd perioodiks 2000-2006. Ühinemiseelsel perioodil saaksid kümme kandidaati iga-aastast abi kogusummas üks biljon eküüd (maha arvestatud 45 biljonist kogusummast).

Viie väljavalitud laienemisläbirääkimistele kutsutud riigist peab Komisjon Tšehhi Vabariiki, Ungarit ja Sloveeniat võimelisteks juurutama uut põllumajanduspoliitikat ilma suuremate probleemideta. Vähemat optimismi ilmutatakse Poola ja Eesti puhul. Põllumajanduslike süsteemide fragmentaarsus on suurimaks takistuseks Poolas, samal ajal kui Eestis peab Komisjon olulismaks takistusteguriks igasuguste toetuste- ja protektsioonisüsteemide puudumist, millest võib kujuneda takistus Ühise Põllumajanduspoliitika mehhanismide juurutamisel Eestis.

Kõnealune visandliku iseloomuga dokument sai keskkonnakaitse vallas tegutsevate ühiskondlike organisatsioonide poolt terava kriitika osaliseks. Väideti, et Komisjonil puudub tahe ja pühendumus tegeleda keskkonnakaitse- ja maaelu arenguga, ning eriti ei nähtu kusagilt tõelist tahet eraldada keskkonnakaitsele rahalist abi. Valitsusvälistest keskkonnaorganisatsioonidest erinevalt häiris põllumajanduslike organisatsioonide osalitse kompensatsioonide piiramine. Nende ideede toetuseks toimusid ka mitmed väljaastumised – eriti Saksamaal.

Laiemas perspektiivis paistab silma Euroopa põllumajanduse "amerikaniseerumine": üksikute kasvatavatest kultuurist mittesõltuvate toetuste maksmine, Euroopa hinnataseme ühtlustumine maailmahindadega, Euroopa põllumajandustoodete upitamine (ebakonkreetsed abinõud laienemisel) meenutavad võtteid dokumendi "FAIR" raames. Eesmärk, mille selgelt sõnastas Franz Fischler, oli, et eksporditoetuste vabastamise teel tuleb EU positsiooni maailmaturul tugevdada. Franz Fischleri seisukoht on, et EU oleks sel moel paremini ette valmistatud WTO läbirääkimisteks ning idasuunaliseks laienemiseks. Kuid kaubandussõja USA-ga tooks selline käsitlus sammu võrra lähemale. Vaid parima varustusega talupidajad väljuksid sellest lahingust võitjana, s.o. talupidajad, kes suudaksid müüa madalama hinnaga rohkem ja seejärel suurendada ekspordi, mida ei toetata. Väiketalupidajad vähemsoodsatel aladel kannataksid selle poliitika all, kusjuures suurimad kaotajad oleksid idabloki riikide talupidajad. Sel juhul ei päästaks laienenud Euroopa Liidu traditsioonilist põllumajandust ei marginaalne maaelu arengupoliitika ega ka tühiseks jääv finantsabi.

Ka nn 1992 aasta reformi süvendamine jõuab lõpetuseks välja hinnatoetuste vähendamiseni. Maaelu areng on marginaliseeritud, keskkonnakaitse on ohvriks toodud. Ja ometi andis Ühise Põllumajanduspoliitika reform ajaloolise võimaluse suunata Euroopa põllumajandus säästlikule arengule, millest kõnealune dokument on kaugeks jäänud.

VII. D. Teel säästliku põllumajanduse poole

On ilmne, et aastal 1957 jõustunud ning aastal 1992 reformitud Ühine Põllumajanduspoliitika ei ole kallutanud Euroopa põllumajandust säästva arengu suunas.

- Mis puudutab majandusküsimusi, on Euroliit oma põllumajanduse konkurentsivõime ja kõrge tootlikkuse nimel valmis kõrget hinda maksma. Põllumajanduse eelarve moodustab enam kui poole EU eelarvest ning 1992 aasta reform lükkas vaid edasi hetke, mil ületootmine kasvab vastuvõetamatule tasemele;

- Mis puudutab ühiskonda, on Ühine Keskkonnapolitiitika soodustanud dualistliku põllumajanduse arengut ühelt poolt suurtalupidamistega ning mugavate sissetulekuvõimalustega enamsoodustatud piirkondades, samas teiselt poolt väiketalupidajad ebakindlate sissetulekuallikatega vähemsoodustatud piirkondades. 1992.aasta reform ei kõrvaldanud erinevusi ega lõhet nende kahe grupi vahel;
- Mis puudutab keskkonda, on intensiivne ja ebaratsionaalne loodusressursside eksploateerimine seadnud ohtu teatud ökosüsteemid ning nende võime toota toiduaineid kindlas hulgas ja kvaliteedis. Elkirjeldatud nõrgavõitu agro-keskkonnakaitse skeemi väljatöötamine ei suuda tasakaalustada intensiivpõllumajanduse poolt tekitatud vigu.

Komisjoni poolt esitatud ja eelpool kirjeldatud visand Ühise Põllumajanduspoliitika reformist püüab küll kergendada eelarve raskust, kuid alahindab sotsiaalsete ja keskkonnakaitseliste probleemide aktuaalsust.

Selles kontekstis on ülim aeg reageerida kiiresti ning esitada uued teetähised Ühise Põllumajanduspoliitika edasiarendamiseks, mida omakorda toetavad WTO uuenemine ning EU laienemine ida suunas.

Need uued suunad peavad ennekõike põhinema kaasaegse põllumajanduse ümberdefineerimisel. Nelikümmend aastat tagasi väljendus põllumajanduse kaasaegsus saagi kogustes ja toodangu näitajates. Tänapäeval on koha eespool hõivanud sotsiaalsed ning keskkonnakaitselikud probleemid. Just see uutmoodi arusaamine kaasaegsest põllumajandusest peab juhatama Euroopa põllumajanduse sääslikule arengule.

Selles valguses on väga oluline näha tulevikus ette põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonnakaitse integreerumist. Vaid neid kolme asjaolu üheskoos käsitledes on võimalik saavutada püstitatud majanduslikke, sotsiaalseid ning keskkonnakaitselisi eesmärke. Arenguprotsessis seisab esikohal talupidaja. Säästliku arengu teele pöördumise edu võti peitub eelkõige inimeste teadlikkusel ja massiteabevahendite ning kampaaniate kasutamisel ja rakendamisel, mille eesmärgiks olgu laienenud EL talupidajate teavitamine nende võtmeaspektidest põllumajanduse reformimisel.

Eelnevale täienduseks ja debati arendamiseks veel mõned ideed.

VII.D.1. Kontrollida tootmist ja säilitada keskkonna seisund

Põllumajandusliku tootmise laiendamine põhjustab ületootmist ja see omakorda ülekoormust keskkonnale. Siin tuleks kasutusele võtta konkreetset abinõud:

- ✓ Lõpetada rohumaade ja märgalade muutmine põllumajanduslikeks aladeks: vajalik on tasakaal agro-keskkonnakaitse ja kompensatoorse toetuste vahel;
- ✓ Soodustada looduslike karjamaade arengut, vähendada karjakasvatusest tulenevat pinnase- ja muldade saastamist. Maisi-toetused peavad andma teed rohumaade toetustele;
- ✓ Kõrvaldada lõhed maakasutuse laiendamise ning maade mitmekesistamise vahel jakaotada maade söötijätmise kohustus;
- ✓ Vähendada kapitali tarbimist: jõustuma peaks kapitali kaasamise ülempiir põllumajandusalade kasutusele võtmisel ning maksud pestitsiidide ja väetiste kasutamise eest (need abinõud eksisteerivad juba Soomes, Rootsis ja Austrias³² ja tunduvad olevat end õigustanud), selline maks võiks töötada "saastaja-maksab" põhimõttel;
- ✓ Vähendada eluskarja tihedust: toetused ühe pea kohta peavad ära jääma ning söödatoetus hektari kohta peab asemele tulema; ka eluskarja suurusepiirangud peavad olema sõltuvuses karjamaa suurusest;
- ✓ Soodustada rohkem pöördumist orgaanilise põllumajanduse poole, mis tänapäeval on kõige keskkonnasõbralikum põllumajanduse vorm: agro-keskkonnakaitse eelarve peab tõusma;
- ✓ Keelata hormoonide, kasvuregulaatorite ja geneetiliselt modifitseeritud organismide kasutamine.

Keskkonna säilitamine nõuab spetsiifiliselt:

- ✓ Niinimetatud ökokonditsionaalsuse juurutamist, mille puhul finantsabi maksmine seatakse sõltuvusse keskkonnale osutatavatest teenustest;

³² Edasiseks informatsiooniks võib viidata uurimusele "The implementation of Nitrate Policies in Europe: Processes of Change in Environmental Policy and Agriculture", trükitud Hollandi Põllumajandusurungute Instituudis.

- ✓ kehtivate keskkonnakaitset reguleerivate direktiivide kõrvalekaldumatut täitmist, eriti Nitraatide ning Liikide direktiivide täitmist;
- ✓ Pikaajalist maade sööti jätmist keskkonnakaitselisel eesmärgil;
- ✓ Uurimisprogrammide väljatöötamist ja arendamist kulutuste vähendamiseks (bioloogiline kontroll, uued energialiigid jne);
- ✓ Talupidajate koolituskursuste ja demonstratsiooniprojektide väljatöötamist.

VII.D. 2. Enam tähelepanu integreeritud arenguga maapiirkondadele

Corki deklaratsiooni kohaselt, peab Euroopa Liit ellu viima integreeritud arenguga maapiirkondade poliitikat. See mitte ainult ei kõrvalda arengu mahajäämust maapiirkondades vaid laiendab seda suunda ka idabloki riikidele.

Vaatamata viimaste aastate jooksul savutatud edusammudele on Euroopa poliitika maaelu arendamise osas jäänud ebapiisavaks ning tundub olevat ohustatud prioriteetidest, mis tulenevad linnaelu nõudmistest. Järelikult on soovitatav:

✓ Võimaldada krediite vastavalt vajadustele

Ilma ülearu koormamata põllumajanduse eelarvet, on võimalik FEOGA Juhtimise osakonda tugevdada, jagades ümber suure osa Garantii osakonna eelarvest, mida iseenesest on tänase seisuga kasutatud refondeerimisele, tööstusharude toetamisele jne.

✓ Juurutada kvaliteedi strateegiat

Vaieldamatult on kvaliteedi strateegia see, mis oma positsiooniga suudab vastu seista toiduainetetööstuse standardiseerimisele ning vastanduda delokaliseerumisele või kontsentreerumisele. Kvaliteedi toetamine ei peaks siin tähendama stampoodangu promoteerimist (nt. apelsinimahl), vaid rõhk tuleb asetada talupidamistele ja otseturustamisele, et vähendada kulutusi transpordile. Tuleb taastada põllumajandusega tegelevad ärealad, mis ekslikult on üle läinud tööstusele ning hakata looma väärtusi kohalikul tasandil.

Kvaliteedi strateegia ei tähenda piirdumist ainult talupidamises toodetuga, vaid hõlmab kogu maaelu arengu kvaliteeti. Selles kontekstis tähendab see ka näiteks taluturismi arendamist ja soodustamist.

✓ Viia ellu keskkonnakaitseprojekte

Varemtehtud vigu ei tohi enam korrata. Iga kohaliku elu arendav projekt peab läbi käima keskkonnakaitse alasest ekspertiisist. Viimasel peavad olema õigused projekti kritiseerimiseks ning tagasilükkamiseks. Senisest suuremat tähelepanu tuleb osutada kuivendus- ja dreneerimisprojektidele. Selles mõttes tuleb teha pingutusi, et rajada ja juurutada usaldusväärseid keskkonnakaitseprojekte indikaatoreid.

✓ Hõlbustada noorte farmerite püüdlusi talupidamiste rajamisel

Tuleb parandada määrust 2079/92 varasele pensionile jäämise kohta: müüa- või muul viisil saadaolevad talupidamised ei pea minema talupidajate kätte, kelle soov on oma valdusi laiendada, vaid vastupidi – on soovitatav panna rõhk noorte talupidajate võimaluste suurendamisele, et taaselustada elu maal.

✓ Rääkida kaasa Kesk- ja Ida-Euroopa riikide maapiirkondade restruktureerimisel

Ühinemiseelne periood on hea võimalus nii CEE kui EL riikidele teavitamiskampaaniate ning pilootprojektide läbi viimiseks, eesmärgiga teavitada idabloki maade elanikke nende rikkusest – maapiirkondadest ning nende säilitamise vajalikkusest. Selles valguses on ühinemiseelset perioodil võimalik kasutada kõiki eelpool kirjeldatud abinõusid.

Teiselt poolt tuleb talupidajatele edastada selget informatsiooni, mille põhjal neil oleks võimalik otsustada, millist strateegiat kohaldada. On mõistetav, et suuremastaabilist ratsionaliseerimisstrateegiat pole otstarbekas rakendada, vastupidi, säilitada ja soodustada tuleb toiduaineid tootvat ja traditsioonilist talupidamist, et (i) garanteerida peredele sissetulek; (ii) vähendada keskkonna kahjustamist intensiivpõllumajandusega ja (iii) vähendada CEE riikide sõltuvust toiduainetest. Kõigeks selleks tuleb kiirendada privatiseerimisprotsessi ja toiduainetetööstuste arengut ning võimaldada parematele "esinejatele" vajalikke väljundeid. Sellest tulenevalt on soovitatav: (i) rajada maa pankasid (nii nagu Nallet & Von Stolk neid kirjeldavad), eesmärgiga "muuta läbipaistvaks" maadega kauplemine ning anda minimaalset kapitali eriti neile talupidajatele, kes soovivad oma tegevusalasid mitmekesistada (orgaaniline põllumajandus levib CEE riikides laialdaselt); (ii) ühinemiseelse perioodi eelarvefondide märkimisväärne suurendamine ja (iii) võimaldada suuremat kaubavahetust CEE riikidega, eriti CEFTA riikidega.

VII.D.3. Garanteerida sissetulekud kõigile talupidajatele

Põllumajandusest saadav sissetulek ei tohi kannatada toodangu vähenemise arvel ning peab igal juhul suureneva kooskõlas Euroopa Liidu keskmise sissetuleku kasvuga. Juhinduda võib neljast tähelepanekust:

- ✓ Ebavõrdsused Euroopa talupidajate seas üle kogu laienenud Liidu ühelt poolt ning suurte- ja väikefarmide vahel ühe riigi piires teiselt poolt peavad kaduma;
- ✓ Tuleb kindlasti arvestada rahva vastumeelsuga avalike fondide massiivse toetuse suhtes põllumajandusele;
- ✓ Talupidajatele garanteeritud abi peab olema kooskõlas areneva majandusliku olukorraga, et vältida teatud kategooriate ülekompenseerimist soodsaid asjaolusid arvestades ning *vice versa*;
- ✓ Põllumajanduslik sissetulek peab olema mitmekesisstatud: sissetuleku maksimum ei tohi sõltuda tootmise võidujooksust ega tehastest, vaid sissetulekute võimaluste mitmekesisistamisest.

Praeguses ja tulevases ületootmise kontekstis on talupidajate huvides vähendada ainult tootmisele fokusseeritud põllumajanduslikku tegevust ning edaspidi pühenduda enam maaelu arendavale tegevusele (otsene müük, taluturism jne.) ning looduse säilitamisele³³. Sellest tulenevalt on ökokonditsionaalsus suurepärase eesmärgi, mida täiustavad järgnevad soovitusel:

- ✓ Lisasissetulekud talupidajatele, kes tegelevad keskkonna- ja loodushoiuga;
- ✓ Loodusressursside säilitamise parandamine;
- ✓ Ökoloogilise dumpinguga seotud mitte-eesmärgipäraste toetustega kaasnevat mõju vähendamine;
- ✓ Sotsiaalse nõudluse rahuldamine keskkonnakaitse järele, mis ületab oma tähtsusest tänase vajaduse toidu järgi;
- ✓ Avalike fondide talupidajate poole pöördumise õigustamine avaliku arvamuse ees;
- ✓ Järgmisele WTO nõupidamisele lähenemine ideega toodangust sõltumatutest toetustest.

Need abinõud võiksid olla ellu viidud kohtadel sõlmitud lepete kaudu talupidajate ja asjast huvitatud võimude vahel. Võimalusi on ju tegelikkuses veelgi rohkem ning ka seiresüsteem peaks töötama efektiivsemalt.

Otsetoetuste süsteem peab olema allutatud graafikule ning olema arvestuslikult suurtalupidamiste kahjuks, selline abi peab olema talupidamiste kaupa limiteeritud.

Lõpetuseks on võimalik asutada fond, mille eesmärk on aidata vähem toimetulevaid talupidajaid.

VII.D.4. Võitlus globaliseerumise ilmingute vastu

Kui Euroopa Liit avab oma piirid imporditud loomasöödale, tekitab see põllumajandusturul depressiooni ja kahjustab põllumajanduse arengut Kolmandas Maailmas. Maailmas järjest kasvava toiduainete tarbimise valguses³⁴ ei ole õigustatud kui Euroliit deklareerib uut turu jagamist: siin tuleb reeglina anda võimalus arenevatele riikidele.

Seetõttu on soovitatav:

- ✓ kõrvaldada refondeerimine;
- ✓ arutada uuesti läbi USA-ga sõlmitud kokkulepe, mis käsitleb madala kvaliteediga teravilja importi;
- ✓ karmilt karistada põllumajandussaaduste sotsiaalset ja ökoloogilist dumpingut.

Maailma Kaubandusorganisatsiooni läbirääkimiste avamine aastal 1999 annab võimaluse nendel teemadel tõeliselt arutleda, nii et järgmine GATT sisaldaks kindlasti ökoloogilisi ja sotsiaalseid norme.

³³ Franz Fischler on juba väitnud, et prioriteediks peab saama talupidajatele maksmine nende keskkonnakaitse rolli eest.

³⁴FAO, OECD ja Maailmapank on seisukohal, et järgneval kahel aastakümnel kasvab nõudlus toidu järele. Seda põhjustavad peamiselt rahvastiku kasv, linnastumine ja elatustaseme tõus ühe osa elanikkonna hulgas.

ALLIKAD

Agra Europe, 1997 – mõned artiklid

Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture, 1995 - *L'élargissement de l'UE à l'Est et l'Agriculture*, Supplement to Chambres d'Agriculture n°835, 72 p.

Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture, 1996 - *Outils de la PAC et perspectives*, Supplement to Chambres d'Agriculture n°850, 36 p.

Baldock D., Beaufoy G., Benett G. and Clark J., 1993 - *Nature Conservations and new directions in the EC Common Agricultural Policy*, Report for the Ministry of Agriculture, Nature Management and Fisheries, the Netherlands, Institute for European Environmental Policy, Arnhem, 223 p.

BirdLife International, Brown & Co, IUCN and WWF, 1995 - *Action plan to 2010 for Central and Eastern Europe: integrating agriculture and the environment*, Report of a conference held at Gödöllő Agricultural University, Hungary, 14-15 September 1995, 11 p.

Committee of the Regions, 1997 - *Avis sur "La PAC et l'élargissement à l'Est"*, CdR 239/96, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 15 p.

Consumer Group, 1996 - *Vaches folles, Hormones et Cie, dossier spécial: viande bovine*, Ecolobby news vol. I, 50 p.

East Europe Agriculture and Food, 1996 & 1997 – mõned artiklid

Economic and Social Committee, 1997 - *Avis sur le "Bilan des trois premières années de la réforme de la PAC"*, CES 108/97, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 21 p.

European and Social Committee, 1996 - *Avis sur les "Implications pour la PAC de l'adhésion des pays d'Europe Centrale et orientale"*, CES 1505/96, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 47 p.

European Commission (DG I), 1994 - *The Uruguay Round Global agreement, Global benefits*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 31 p.

European Commission (DG VI), 1993 - *Reform of the CAP and its implementation*, CAP working notes, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 21 p.

European Commission (DG VI), 1995 - *Agricultural situation and prospects in the Central and Eastern European countries: summary report*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 42 p.

European Commission (DG VI), 1995 - *GATT and European agriculture*, CAP working notes special issue, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 41 p.

European Commission (DG VI), 1995 - *Study on alternative strategies for the development of relations in the field of agriculture between the EU and the ten associated countries with a view to future accession of these countries (Agricultural Strategy Paper)*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 37 p.

European Commission (DG VI), 1996 - *The EAGGF: European Agricultural Guidance and Guarantee Fund*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 18 p.

European Commission (DG VI), 1997 - *CAP 200 Long term prospects Grain, Milk & meat markets*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 88p.

European Commission (DG XI), 1996 - *Rapport de la Commission sur l'état d'avancement de la mise en oeuvre du programme communautaire de politique et d'action pour l'environnement et le développement durable « Vers un développement soutenable »*, Com (95) 624 final, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, pp. 43-53, 192 p.

European Commission (DG VI), 1997 - *Agriculture and Environment*, CAP working notes Special issue, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 52 p.

European Commission (DG X), 1997 - *Central and Eastern Eurobarometer, Public opinion and the European Union (20 countries' survey)*, Eurobarometer n°7, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 42 p.

European Commission, 1997 - *Agenda 2000*, Volumes 1, 2 & 3, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 227 p.

European Environment Agency Task Force, 1995 - *Europe's environment, the Dobris Assessment*, Edited by David Stanners and Philippe Bourdeau, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, pp.447-463, 676 p.

European Parliament, 1995 - *Stratégies agricoles pour l'élargissement de l'UE aux pays d'Europe Centrale et Orientale*, Direction Générale des Etudes, Dossiers d'Etudes et de Documentation, Série Agriculture-Pêche-Forêts, 22 p.

European Parliament, 1996 - *Rapport sur le financement de l'élargissement de l'Union Européenne*, Partie C, rapporteur Efhtymios Christodoulou, pp. 36-44, 44 p.

FNSEA, 1996 - *Propositions pour réussir l'élargissement de l'Union Européenne aux Pays d'Europe Centrale et Orientale*, Paris, 53 p.

Green Group in the European Parliament, 1996 - *Ecological and social enlargement: a green strategy paper for "neighbourly" rapprochement between EU and Central and Eastern Europe on the basis of sustainable development*, 32 p.

Green Group in the European Parliament, 1997 - *Les manipulations génétiques dans votre assiette*, Aux arbres citoyens n°3, 6 p.

Guihéneuf Pierre-Yves, 1996 - *Cultiver l'Europe: éléments de réflexion sur l'avenir de la politique agricole en Europe*, Série Dossiers pour un débat n°52, Librairie Fondation pour le Progrès de l'Homme, Paris, 145 p.

Karaczun Z.M. and Grzeszkiewicz R., 1996 - *Ownership Transformations in Agriculture vs. Environmental Protection*, Translation by Renata Jachimek, Institute for Sustainable Development, Hungary, Warsaw, 78 p.

Laude Yannick, 1996 - *L'élargissement de la PAC au dix PECO*, Report for a conference organised in Brussels by the Club de Bruxelles, Belgium, 22-23 February 1996, 95 p.

Nallet H. and Van Stolk A., 1994 - *Relations between the EU and the Central and Eastern European Countries in matter concerning agriculture and food production*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 35 p.

Ribbe L. and Hutter P., 1995 - *EU - a billion grave*, Euronature background information on environmental policy, 15 p.

Ribbe L., 1996 - *EU - Agricultural Policy*, Euronature background information on environmental policy, 61 p.

Sénéchal F., 1996 - *PAC: pour un changement de cap*, Série Dossiers pour un débat n°61, Librairie Fondation pour le Progrès de l'Homme, Paris, 118 p.

Smith J., 1995 - Agriculture et Environnement en Europe, Report for a conference organised in Brussels by the Club de Bruxelles, Belgium, 4-5 May 1995, 101 p.

Sneessens J.F., 1996 - *Stratégie pour une agriculture rurale*, Université Catholique de Louvain, Asbl Ruralité, 155 p.

Tracy Michael, 1996 - *Agricultural policy in the European Union and other market economies*, Agricultural Policy Studies in association with Agra Focus, Brussels, 100 p.

WWF, 1997 - *A new European Community Policy - Sustainable Regional Development*, Umweltstiftung WWF-Deutschland, pp. 1-5, 17 p.

LISA A: PEAMISED KEHTIVAD CMO-D ALATES 1992 AASTAST

Teravili

Kolme aasta jooksul langes teravilja hind 29%. Sellest ajast saadik on see püsinud 1995-1996 aasta tasemel, mis on umbes 119 eküüd/tonni tingsaagi kohta.

Aasta	Hind (Eküüdes/tonni kohta)
1993-1994	139,45
1994-1995	128,72
1995-1996	119,19

Samal ajal suurenesid kompensatsioonid ja ulatusid 1995-1996. aastal eküüni/tonni tingsaagi kohta.

Õliseemned ja proteiinirikkad söödataimed

Nende kahe toote CMO-sid enam ei eksisteeri, seega on nende hinnad samal tasemel maailmaturu hindadega, mis endiste Ühisturu hindadega võrreldes on väga madalad. Õliseemnete eest antav 433 eküüline ja proteiinirikaste söödataimede eest saadav 65 eküüline kompensatsioon ühe tonni tingsaagi kohta tasandab need hinnalangused.

Mis puutub õliseemnetesse, siis Uruguai voozu Leping nõuab, et Euroopas kasvatataks seda kultuuri maksimaalselt 5 128 000 hektaril; enamgi veel, igal aastal tuleb seda ala 10% võrra vähendada (kõrvalejätmise teel). Igat tüüpi õliseemnete tootmiseks on kehtestatud maksimaalselt tagatud pindalad, iga protsendi ületamisel vähendatakse makseid 1% võrra. Tänapäevani ei ole nende piiride ületamist täheldatud, kuid kuid 1997. Aastast jõustunud kultiveeritavate alade kõrvale jätmine 5% kaupa aastas võib varsti viia selleni, et õliseemnetaimi kasvatatakse suuremal alal, kui lubatud.

Suhkur

Suhkrutootmine on allutatud kvootidele: A ja B kvootidega tähistatud koguseid ostetakse nende tootjaamaadelt kokkuleppehindadega ja maksustatakse vastavalt 2% või 39%liste maksudega. Maksudega kogutud summad makstakse subsiidiumide kujul välja kvooti C alla kuuluva suhkru (ületoodang) ekspordimjatele.

Loomaliha

Loomaliha hind langes kolmel järjestikusel aastal 5% võrra.

Aasta	Loomaliha hind (eküüdes/100 kg karkassi kaalu kohta)
1993-1994	388,4
1994-1995	367,9
1995-1996	347,7

Vastukaaluks võivad loomaliha tootjad taotleda nelja tüüpi toetusi, millede eesmärgiks on hindade langetamine, kontrolli parandamine tootmise üle ning loomaksvatuse laiendamine.

✓ *Vasikaga lehma toetus (Suckler cow premium):*

See toetus on mõeldud hinnalanguse kompenseerimiseks ja seda makstakse ainult sellistele tootjatele, kes ise piima ei turusta või kes kasvatavad piima-liha segatõugu karja (tootes aastas alla 120 000 kg piima) ja kes on vähemalt kuue viimase kuu jooksul lehmi pidanud. Igal aastal kehtestavad liikmesriigid erineva piirarvu loomadele, kellele sellist toetust võib taotleda. (näiteks 1990, 1991 või 1992).

✓ *Eritoetus (Special premium):*

Selle toetuse eesmärgiks on hindade langust edasi lükata. Toetust makstakse talumajapidamistele, kus on kokku alla 90 looma ja seda tehakse kaks korda iga looma eluaja jooksul, (8 ja 20 elukuu jooksul ja peale 21 elukuud). Kummaski vanuserühmas peab looma vähemalt kaks kuud peetud olema. Sellel toetusel on olemas ülemine piir: iga liikmesriik kehtestab piirkondlikud piirarvud, vastavalt aastatel 1990, 1991 ja 1992 välja makstud toetuste üldsummale. Kui üldsumma kasvab üle selle summa, vähendatakse toetust saavate loomade arvu.

Üldiselt, vasikaga lehma toetuse ja eritoetuse saamine sõltub peetavate loomade tihedusest, loomde arv peab olema alla kahe loomühiku hektari söödakultuuripõldude kohta, kus neile sööta kasvatatakse.

✓ *Tapatoetus (Processing premium):*

Selle toetuse eesmärgiks on vähendada liha tootmist: iga noore pullvasika eest, kes tapetakse enne 10 päeva vanuseks saamist, on ette nähtud preemia.

✓ *Laiendatud loomakasvatuse toetus (Extensive breeding premium):*

Ka see toetus on ette nähtud loomakasvatusefarmide laiendamiseks. Iga loomakasvatus, kus loomade tihedus on alla 1,4 loomühiku hektari kohta, saab lisaks igale piimavasika ja eripreemiale veel 36,23 eküüd lisapreemiat.

Lambaliha

Ühine Põllumajanduspoliitika jättis alles kompensatsioonid lambalihatoodangule, kuid sellist toetust saavate loomade arv on piiratud.

Piim

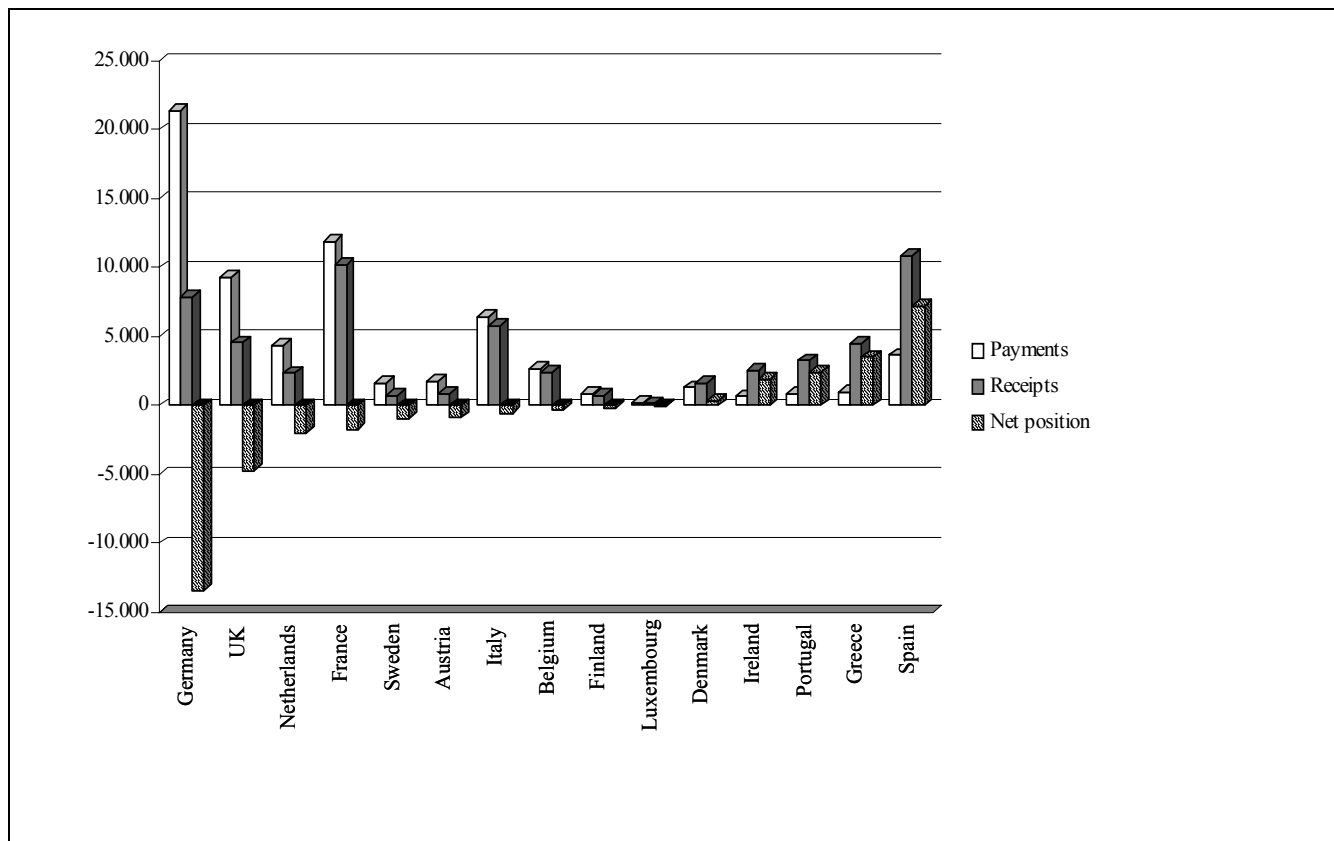
Ühise Põllumajanduspoliitika reform kinnitab 1984 aastal sisse viidud meetmeid: piimatoodetele kehtestatud kvoodid, mis on Euroopa piimapoliitika alusteks, jäid muutumatuks. Tõepoolest, piimatooete kvoote on plaanis säilitada kuni aastani 2000. Mahtusid on isegi vähendatud, kuna aluseks on võetud aastad 1992-1993, Hispaanias, Kreekas ja Itaalias olid aastatel 1993-1994 garanteeritud piimatoodangukogused üldisest suuremad. Hinnalanguste kohta ei ole otsuseid langetatud, Euroopas on piimatoodetel kõrgemad hinnad kui maailmaturul, ainult või hind langes kolme aasta jooksul 5% võrra.

**LISA B: REGIOONID, KUS AASTATEL 1994-1999 HAKATAKSE ELLU VIIMA EESMÄRKE
1, 5B JA 6**

Allikas: Tracy Michael, 1996, Agricultural Policy in the European Union

LISA C: CORK'I DEKLARATSIOON

ANNEX D: EELARVE KASUTAMINE 1995. AASTAL (EKÜÜD/AASTAS)



Väljavõte allikast: Court of Auditors, 1995, Annual report

Graafikult nähtub, et Saksamaa, Suurbritannia, Madalmaad ja Prantsusmaa maksavad Liidu rahakassesse sisse rohkem, kui Liidu lõunapoolsed riigid, kes rohkem saavad sellest ise toetusi. See tingibki iga liikmesriigi suhtumise ühise rahakassa kasutamisse. Näiteks Suurbritannia ning Saksamaa, kus on suhteliselt rohkem suurtalusid, kui ülejäänud liikmesriikides, on otseste toetuste maksmise praeguse graafiku vastu, kuna see tugevdab nende riikide positsiooni Liidu eelarvesse sisse maksjatena vähendades ühtlasi lõhet suurte ja väikeste talupidamiste sissetulekute vahel.

LISA E: AGENDA 2000 PAKUB VÄLJA JÄRGMISED CMO-D
--

	Põllumajandussaaduste hinnad	Kompensatsiooni maksmine
Põllukultuurid	Teraviljasaaduste hinna 20%line langus aastaks 2000, s.o 95,35 eküüd tonni kohta (119,19).	<p>Taimikasvatusest sõltumatute eritoetuste maksmine vastavalt 1992. Aasta saakidele, mis lükkab edasi hindade 50%-lise languse.</p> <p>Teravilja ja õliseemnete eest maksta 66 eküüd tonni kohta (54), proteiini sisaldavate söödataimede eest lisaks 6,5 eküüd tonni kohta.</p> <p>Maksed kohandada kohalike põllumajanduslike tingimustega.</p>
Loomaliha	30% line hinnalangus aastatel 2000 kuni 2002, s.o. 1950 eküüd tonni kohta (2780).	<p>80% hinnalanguse edasilükkamine:</p> <ul style="list-style-type: none"> . Vasikaga lehma toetus: 215 eküüd (145) . Eritoetus: 232 eküüd (109) . Tapatoetus: 368 eküüd (135) . Piimalehma toetus: 70 eküüd (0) <p>Toetuste kohandamine vastavalt loomapidamise tihedusele, soodustades farmipindala laiendamist.</p>
Piim	Või ja piimapulbri hindade %-line langus aastatel 2000 kuni 2006.	Ühele piimalehmale maksta 145 eküüd toetust, kokku kuni 215 eküüd ühe looma kohta; seda lisatoetust kohandada vastavalt keskmistele tootmisnäitajatele.

Kohandatud allikast: *European Commission, 1997, Agenda 2000*

[Kursiivis kirjutatud numbrid tähistavad 1996-1997. aastal kehtinud hindasid ja otsemakseid]