

Põllumajanduspoliitika tulevikust ehk kas põllumehed tõesti hädaldavad ilmaaegu

Aleksei Lotman, Riigikogu maaelukomisjoni aseesimees, Erakond Eestimaa Rohelised

Euroopa Liit reformib oma ühist põllumajanduspoliitikat juba ligi viisteist aastat, kuid selle radikaalsest uuendamisest ollakse veel kaugel.

Läinud aastal läbis ühine põllumajanduspoliitika "tervisekontrolli", millega seoses üllitas Euroopa Komisjon mitmeid optimistlikke teateid. Nende teadete kohaselt on enamik reformi käivitamise põhjuseks olnud probleeme lahendatud. Heites pilgu Euroopa Komisjoni põllumajandusdirektoraadi kodulehele <http://ec.europa.eu/agriculture>, kohtame väiteid praeguse ühise põllumajanduspoliitika põhimõttelisest erinevusest mineviku omaga võrreldes, turule orienteeritusest ja keskkonnasõbralikkusest. Rõhutatakse ka reformitud poliitika soodsat mõju ääremaade majanduse arendamisele. Ent kas see on ka tegelikult nii?

Esmalt pisut tausta. Ühise põllumajanduspoliitika alus on Euroopa Majandusühenduse asutamisleping 1957. aastast, eesmärgiga suurendada põllumajanduse produktiivsust, kindlustada põllumeeste elutase, stabiliseerida turge, garanteerida regulaarsed tarned ja tagada mõistlikud tarbijahinnad. Pool sajandit tagasi, pärast ilmasõda ja sellele järgnenud toidupuudust olid kõik need eesmärgid kahtlemata asjakohased. Kuid kas ka nüüd? Euroopa Komisjon ei paista selles enam kuigivõrd kindel olevat. Miks muidu on praegu põllumajandusdirektoraadi kodulehel http://ec.europa.eu/agriculture/faq/facts/index_et.htm põhieesmärgid koondatud üheks: tagada põllumajandustootjatele rahuldav elatustase ning tarbijatele stabiilne ohutute toiduainetega varustamine mõistlike hindadega. Samas rõhutatakse, et ühine põllumajanduspoliitika on oma arengu jooksul põhjalikult muutunud ja selle prioriteedid on nüüd järgmised: tagada toidu kvaliteet ja ohutus; kaitsta keskkonda ja loomade heaolu; muuta Euroopa Liidu põllumajandustootjad ülemaailmselt konkurentsivõimeliseks, moonutamata seejuures maailmakaubandust; hoida alal maakogukondi ning suurendada nende dünaamilisust ja jätkusuutlikkust. Paraku ei ole nimetatud lehel võimalik leida sellise muutuse õiguslikku tausta – viide lihtsalt puudub.

Tegelikult võivad mitmesugused uuemast ajast pärit ülesanded küll sisalduda ühise põllumajanduspoliitika määrustes, selgitustes ja juhendites, kuid aluslepetes – kuni veel jõustumata Lissaboni leppeni – korduvad ikka needsamad poole sajandi tagused eesmärgid. Seega on loomulik, et alustades ääri-veeri arutelusid ühise põllumajanduspoliitika tulevikust, lähtub Euroopa Komisjon ikka neist samadest vanadest eesmärkidest, mida kodulehel enam väga ei eksponeerita. Seega on jutt radikaalsest uuenemisest pisut liialdatud.

Kõige kallim poliitika

Kus me siis praegu oleme? Ühine põllumajanduspoliitika on jätkuvalt Euroopa Liidu kõige kallim poliitika, millele kulub ligi 40 protsenti ühenduse eelarvest. Seejuures väärib märkimist, et enne reformide algust ulatus see üle poole. Ka olid varasemad toetused valdavalt seotud kindlate põllumajandustoodetega, praegu on need aga põhiliselt tootmisest lahti seotud. Nii et teatud muutus on tõesti toimunud. Siiski on ka praeguse toetuse puhul veider väita, et tegemist on tõsiselt turule orienteeritud poliitikaga. Turumoonutust suurendab toetuse ebavõrdne tase vanade ja uute liikmesriikide (mis on ühise põllumajanduspoliitika määrustes ametlik termin!) vahel, seda loomulikult vanade kasuks. Meie põllumeeste põhiprobleem pole seega mitte niivõrd toetuste madal tase, kui võrd samas tururuumis ja samade reeglite alusel toimetavate vanade liikmesmaade põllumajandustootjate mitu korda kõrgemad toetused.

Ka keskkonnaseisundi parandamisega pole lood sugugi roosilised. Näiteks on ühisel põllumajanduspoliitikal suur osa meie koduse Läänemere saastamisel: märkimisväärne osa ligi miljonist tonnist lämmastikust, mis merre jõudes vetikate masspaljunemist põhjustab, pärineb ühise põllumajanduspoliitika subsideerimise toel ostetud väetistest. Sealjuures on seos saastamise ja toetuste taseme vahel ilmne: kuigi vanades liikmesmaades on järelevalve korraldatud mõneti paremini, on saastamine seal ikkagi suurem, sest suuremad toetused võimaldavad rohkem väetada. Tõsi, samad probleemid olid enne reformide käivitamist veel hullemad. Vajadust kaitsta veeresursse on ühise põllumajanduspoliitika reformimisel teadvustatud ja mõningat edu on ka saavutatud, kuid siiski pole pakutavad üsnagi bürookraatlikud lahendused olnud eriti tõhusad. Meie veekogude seisund on selle tõestus. Ühise põllumajanduspoliitika mõju traditsioonilisele elurikkale põllumajandusmaastikule on olnud üsna laastav. Intensiivistamine on hävitanud põlisele põllumajandusmaale iseloomulikud põllupiirid, märgalad ja niidud. Lisaks otsesele hävitamisele on toimunud kaudne: intensiivistamise tagajärjel muutub loodusesõbralikum ekstensiivne tootmine mõttetuks, liigirikkad heina- ja karjamaad ning väikesed kiviaedadest ümbritsetud põllud kasvavad võssa. Arvata, et peaksime "looduse tagasituleku" üle rõõmustama, pole põhjust: koos sellise maastikuga kaovad ka paljude liikide elupaigad.

Tasapisi õigesse suunda

Nüüdseks on jõutud arusaamisele, et üks põllumajanduse pakutavaid hüvesid on mitmekesine loodus, mille kaitset rahastatakse koos teiste keskkonnakaitseliste abinõudega ühise põllumajanduspoliitika nn teisest sambast ehk maaelu arengu vahenditest. Selle rahastamise õigusliku raamistiku annab maaelu arengu määrus (1698/2005). Keskkonnahüvede hulgas on viimase kahe kümnendi jooksul hakatud rääkima kõrge loodusväärtusega põllumajandusest, mille säilitamine on sõnastatud Euroopa Liidu Nõukogu otsuses 2006/144 "Ühenduse maaelu arengu strateegiasuuniste kohta" kui üks maaelu arengu toetuste eesmärk.

Eeltoodud õigusaktid kuuluvad kahtlemata nende hulka, mis ühise põllumajanduspoliitika arengut tasapisi õiges suunas nihutavad. Ühine põllumajanduspoliitika on paraku väga bürookraatlik ja tegelik muutus loodusesõbraliku majandamise poole on visa tulema. Üks näide on Euroopa Komisjoni põllumajanduse peadirektoraadi poolt kohapealse kontrolli teostamise juhendis (töödokument AGRI/60363/2005-REV1) avaldatud seisukoht, et maad, kus on üle 50 puu, ei ole üldjuhul toetusõiguslikud. Kuigi samas dokumendis antakse liikmesriikidele õigus sõnastada erandeid, on reegel ise eluvõõras ja kõrge loodusväärtusega põllumajandusele kahjulik. Selle mõttetu nõude tõttu on paljud Lääne-Eesti talunikud pidanud tõsiselt kannatama. Peale Eesti on sellega hädas näiteks Rootsi. Toetuste ebavõrdsus liikmesriikide vahel mõjutab samuti negatiivselt kõrge loodusväärtusega põllumajandust: uutes liikmesmaades on toetused madalamad, kuid kõrge loodusväärtusega põllumajandust rohkem. Liikmesriikides on tihti just ekstensiivsemad loodusesõbralikumad majandajad kõige väiksemate toetuste saajad. Seega ei saa tõsiselt rääkida ühise põllumajanduspoliitika soodsast mõjust kõrge loodusväärtusega põllumajandustootmisele ja ääremaade majandusele.

Ka loomakaitse ja toiduhügieeni järjest karmistuvad nõuded on täitnud oma eesmärgi vaid osaliselt ning kohati annavad isegi vastupidiseid tulemusi. Kui loomade kodus tapmine talust müümiseks on tehtud tegelikult võimatuks, siis samal ajal veetakse loomi tapale pikki maid piinarikastes tingimustes: regulatsioonid lihtsalt ei toimi (http://www.europarl.europa.eu/news/public/story_page/032-45737-012-01-03-904-20090108STO45644-2009-12-01-2009/default_et.htm). Selle asemel, et kaitsta põllumajandusloomi väärkohtlemise eest, võtavad need nõuded väiketalunikelt võimaluse

otseturustusega minna mööda arvukatest vahelülidest tootja ja tarbija vahel, teenides objektiivselt pigem töötajate ja kaubanduse kui looma- ja tarbijakaitse huve.)

Mida tahab maksumaksja

Me kõik soovime, et meie leib ja leivakõrvane oleksid tervislikud ning toodetud looduse suhtes vastutustundlikul viisil. Seda nii täna ja homme kui ka saja aasta pärast. Seetõttu tuleb küsida, millised poole sajandi tagustest eesmärkidest on praegu veel aktuaalsed. Kas tootlikkuse tõstmine on praeguses Euroopas, ühes maailma intensiivseima põllumajandusega piirkonnas, ikka veel asjakohane poliitika eesmärk? Või oleks õigem nüüd kõnelda hoopis tootlikkuse optimeerimisest? Või jätta see küsimus lihtsalt turu reguleerida? Sama küsitav on tänapäeva maailmas eesmärk hoida tarbijahindu toetuste abil madalal. Kõigele lisaks näitab praktika, et selline eesmärk pole realistlik: majandustõusu ajal ronivad hinnad üles toetustest hoolimata. Jällegi, kas pole õigem usaldada selles küsimuses turu ja tagada hoopis tegusa sotsiaalpoliitikaga vaesema rahva piisav ostujõud – keskklassi ja jõukama rahva ostujõudu arvestab ju turutingimustes kujunev hind niikuinii.

Seevastu sellised ühise põllumajanduspoliitika eesmärgid nagu põllumeeste väärikas elatustase, turgude stabiilsus ja varustuskindlus paistavad ka praegu sama asjakohased. Ent mööngem, et seni pole ühine põllumajanduspoliitika neid eesmärke just hiilgavalt täitnud, seega peab ilmselt senised vahendid ikkagi üle vaatama. Kindlasti on asjakohased need Euroopa Komisjoni meelsasti eksponeeritavad ühise põllumajanduspoliitika uued eesmärgid, mis, nagu nägime, pole aluslepete tasandil veel tunnustust leidnudki: toiduohutus, keskkond, loomade heaolu, maaelu ja regionaalareng. Paraku tuleb siingi tunnistada senise poliitika kesiseid tulemusi, kus on nii õnnestumisi kui ka läbikukkumisi. Senised vahendid tuleb üle vaadata ka neis valdkondades.

Ühine põllumajanduspoliitika vajab jätkuvalt muutusi: toetuste ühtlustamist liikmesriikide vahel ja nende selget sidumist avalike huvidega ning bürokraatia vähendamist. Maksumaksja tahab näha, kuhu ja miks läheb tema raha, põllumees aga vajab selgust, mida temalt toetuste vastu tahetakse. Kuid kogu poliitika ei saa tugineda ainult toetustele: näiteks oleks aeg mõelda kogu ühenduses harmoneeritud väetise- ja pestitsiidiaktsiisi peale – kõigis teistes sektorites ju soovime rakendada “saastaja maksab” põhimõtet.

Praegused reeglid ja rahastamine on paigas 2013. aastani. Mõistlike muutuste saavutamiseks sellele järgneval ajal tuleb nende ettevalmistamisega tegelda nüüd.