



Brüssel, 29.11.2017
COM(2017) 713 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Toidutootmise ja põllumajanduse tulevik

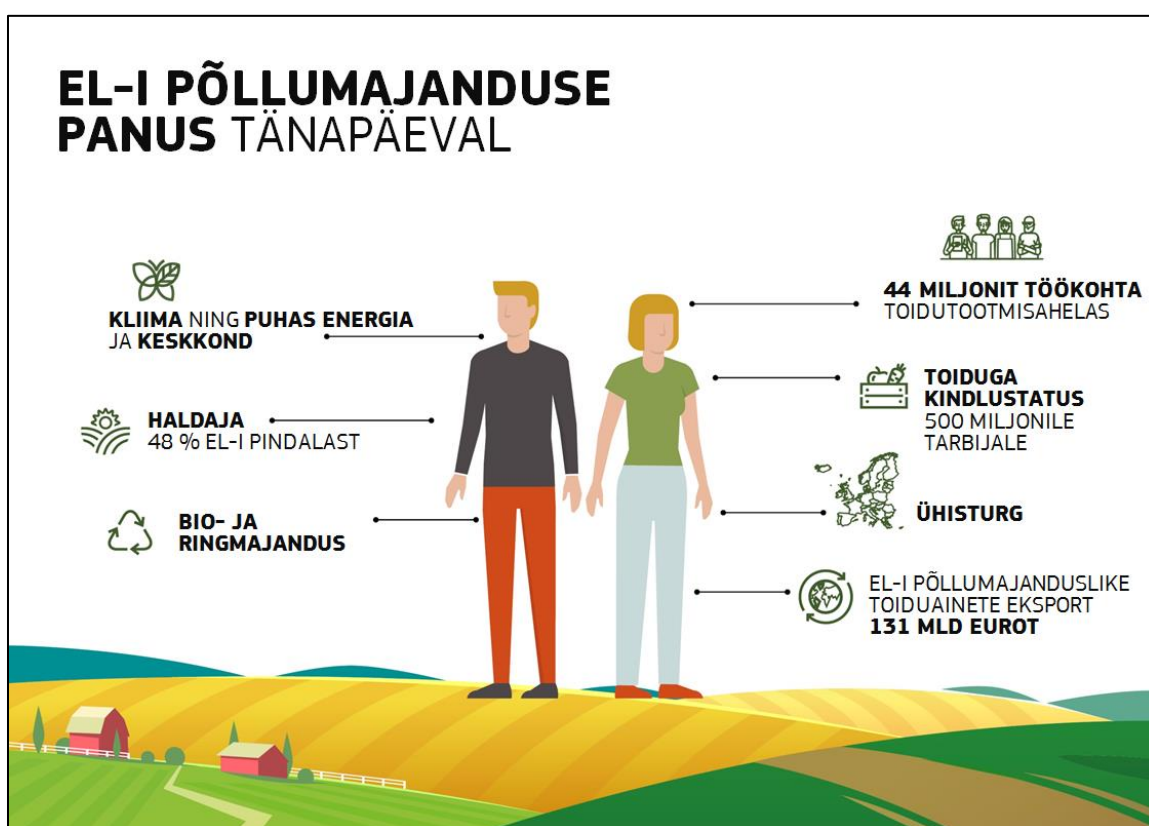
Toidutootmise ja põllumajanduse tulevik

Sisukord

1.	UUS KONTEKST.....	3
2.	UUE RAKENDAMISMUDELI JA LIHTSAMA ÜPP SUUNAS	9
3.	ARUKAM, AJAKOHASTATUD JA KESTLIK ÜPP	11
3.1.	Teadusuuringute ja innovatsiooni kasutamine teadmiste paremaks seostamiseks sellega, mida me kasvatame	12
3.2.	Aruka ja vastupanuvõimelise põllumajandussektori toetamine	14
3.2.1.	Õiglane sissetulekutoetus põllumajandustootjate toimetuleku parandamiseks	14
3.2.2.	Investeeringud, mis aitavad tagada põllumajandustootjatele turul väärilise tasu	16
3.2.3.	Riskijuhtimine	17
3.3.	Keskkonnahoiu ja kliimameetmete edendamine ning ELi keskkonna- ja kliimaeesmärkidesse panustamine	18
3.4.	Maapiirkondade sotsiaalmajandusliku olukorra edendamine	20
3.4.1.	Majanduskasv ja töökohad maapiirkondades	20
3.4.2.	Uute põllumajandustootjate ligimeelitamine.....	22
3.5.	Lahenduse leidmine kodanike muredele, mis on seotud kestliku põllumajandustootmisega, sealhulgas tervise, toitumise, toidu raiskamise ja loomade heaoluga.....	23
4.	ÜHISE PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA ÜLEILMNE MÕÕDE.....	25
4.1.	Kaubandus	25
4.2.	Ränne.....	26

1. UUS KONTEKST

ELi põllumajandussektoril ja maapiirkondadel on liidu heaolu ja tuleviku loomisel oluline roll. EL on oma põllumajandusega üks **maailma juhtivaid toidutootjaid** ja tagab toiduga kindlustatuse enam kui 500 miljonile Euroopa kodanikule. ELi põllumajandustootjad on ka olulised **looduskeskkonna** haldajad, kuna nende hoole all on pinnase, vee ja õhu loodusvarad ning elurikkus **48 protsendil ELi pindalast** (metsandusettevõtjate arvele langeb veel 36 %) ning nad tagavad hädavajalike **süsinikdioksiidi sidujate olemasolu ja taastuvallikate kättesaadavuse tööstus- ja energeetikasektorile**. Samuti on nad nendest loodusvaradest otseselt sõltuvad. Põllumajandusest sõltub suur hulk töökohti nii sektori sees, kus leidub püsivat tööd 22 miljonile inimesele, kui ka toidusektoris laiemalt (põllumajanduse, toidutöötlemise ja nendega seotud jaemüügi ja teenuste valdkonnas on kokku umbes 44 miljonit töökohta). **ELi maapiirkonnad** on koduks 55 % liidu kodanikest¹ ning moodustavad **olulise tööhõive-, puhke- ja turismibaasi**.



Joonis 1

¹ See hõlmab peamiselt maapiirkondi ja keskmise asustusega piirkondi (vastavalt OECD määratlusele).

Ühtki nimetatud hüve ei saa aga võtta enesestmõistetavana. Erinevalt enamikust muudest majandussektoritest on põllumajandus väga sõltuv **ilmast**; samuti mõjutavad seda sageli **hindade kõikumine, loodusõnnetused, kahjurid ja haigused** – igal aastal kaotab vähemalt 20 % põllumajandustootjaist üle 30 % oma viimase kolme aasta keskmisest sissetulekust. Samal ajal on **surve loodusvaradele** endiselt selgelt olemas ning on osaliselt tingitud teatavatest põllumajandustegevustest. **Kliimamuutus** ähvardab muuta kõik eespool nimetatud probleemid veelgi tõsisemaks. Seepärast peaks ühisel põllumajanduspoliitikal (ÜPP) olema juhtiv roll üleminekul kestlikumale põllumajandusele.

ÜPP on võimaldanud välja kujundada enim lõimunud **ühisturu**. Tänu ÜPP-le on ELi põllumajandussektor võimeline rahuldama kodanike nõudmisi seoses toiduga kindlustatuse, toiduohutuse, kvaliteedi ja kestlikkusega. Samas seisab see sektor silmitsi väikesest kasumlikkusest tulenevate probleemidega – muu hulgas nendega, mille põhjuseks on ELi kõrged tootmisstandardid, suured tootmiskulud ja primaarsektori killustatus. Põllumajandussektoris toimub praegu enamikus valdkondades konkurents maailmaturu hindade tasemel ning sektor on toiduainete mitmekesisuse ja kvaliteedi poolest maailmas esirinnas ja maailma suurima põllumajanduslike toiduainete ekspordimahuga (2016. aastal 131 miljardit eurot²).

Head tulemused, ent tööd on vaja jätkata

Otsetoetustega aidatakse praegu tagada 7 miljoni põllumajandustootja vastupidavus; viimaste kasutuses on 90 % haritavast maast. Toetused moodustavad umbes 46 % ELi põllumajandustootjate sissetulekust, ent paljudes piirkondades ja sektorites on nende osakaal oluliselt suurem. Seega tagatakse nende abil suuri hinna ja toodangumahu kõikumisi taluma pidavatele põllumajandustootjatele suhteliselt stabiilne sissetulek, mis aitab tagada ELi elutähtsa kvaliteetse toidutootmisbaasi ühtlase jaotumise liidus³. Toetuste mõju täiendatakse turumeetmetega. Samuti antakse looduslike piirangutega alade puhul eritoetust.

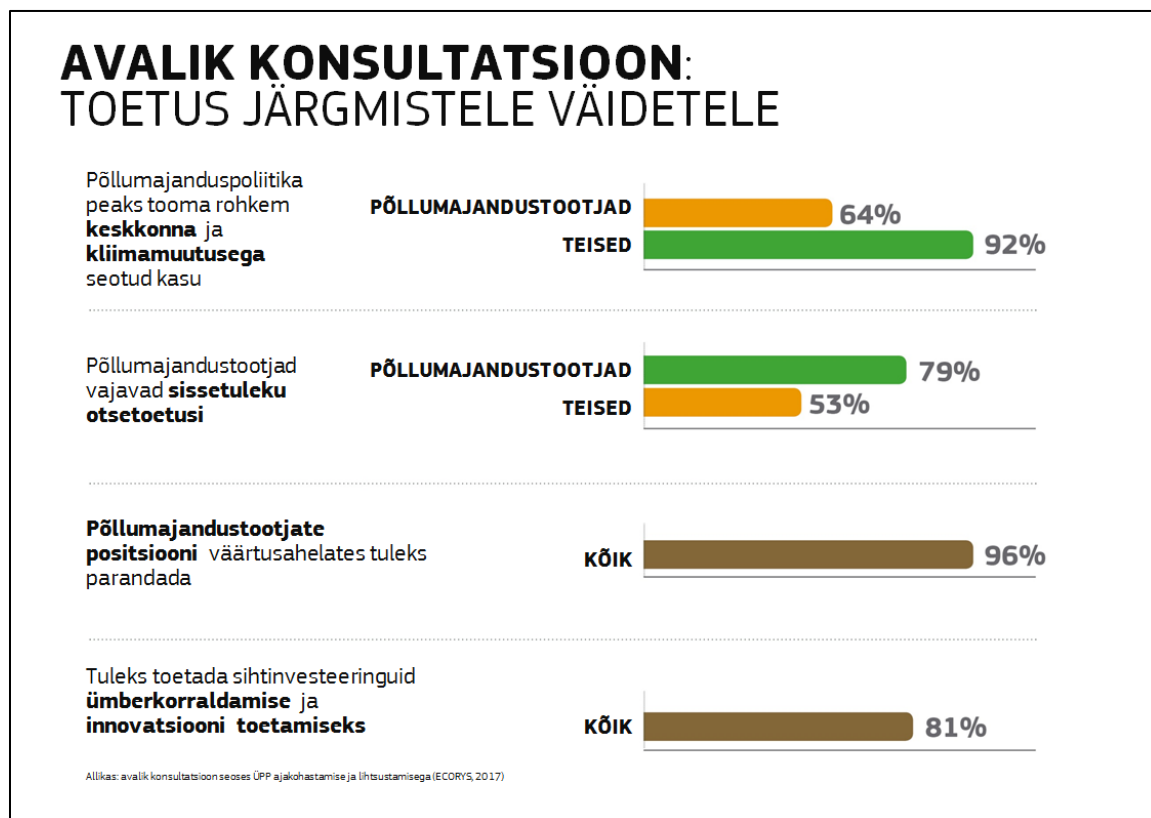
Maaelu arengu poliitikaga panustatakse mitmel viisil oluliselt põllumajandustegevusse ja esmatähtsatesse maapiirkonna elatusallikatesse. Sellega toetatakse investeringute tegemist, teadmiste kogumist, tarneahela korraldamist, keskkonnakaitset ja kliimameetmeid. Sellele tuginevad maaelu arengu programmid aastateks 2014–2020 ning sellega laiendatakse innovatsiooni ja riskijuhtimist käsitlevaid sätteid. Põllumajanduse tootlikkuse ja kestlikkuse alase Euroopa innovatsioonipartnerluse loomisega on antud tõuge teadmiste hankimiseks ja jagamiseks. Siiski on vaja teha olulisi lisapingutusi, et hõlbustada põllumajandustootjate ligipääsu teadmistele⁴.

² Vt https://ec.europa.eu/agriculture/trade-analysis/statistics_et.

³ Ecorys *et al.* (2016). „Mapping and analysis of the implementation of the CAP“ („ÜPP rakendamise kaardistamine ja analüüs“), lk 76–94.

⁴ Vt Euroopa innovatsioonipartnerluse rakendamise hindamisuuring (november 2016): https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2016-eip_et.

Tuleb võtta õppust 2017. aasta esimeses pooles teemal „ÜPP ajakohastamine ja lihtsustamine“ läbi viidud avalikust konsultatsioonist⁵, mille käigus saadi kinnitust levinud konsensusele, et kehtivad ÜPP meetmed võimaldavad praegusi probleeme edukalt lahendada vaid piiratud ulatuses. See hõlmab ka keskkonna- ja kliimaküsimusi, mille puhul tuleks enamiku põllumajandustootjate ja muude sidusrühmade hinnangul saavutada ÜPPga rohkem. Samal ajal on juhitud tähelepanu sellele, et liigne bürokraatia takistab oluliselt praeguse poliitika eesmärkide edukat täitmist.



Joonis 2

Maakasutusel põhinevad meetmed on ELi keskkonna- ja kliimaeesmärkide saavutamiseks väga olulised ning põllumajandustootjad on peamine majandusjõud nende tähtsate ühiskondlike eesmärkideni jõudmisel. Selles kontekstis tuleb meil otsetoetusi analüüsida, et tagada, et suurt osa ELi aktiivselt kasutatavatest põllumajandusaladest hallatakse keskkonnale kasulikul viisil. Sellel rajanevad praegused maakasutuse põhised maaelu arengu toetused. Mahepõllumajanduse osatähtsus on oluliselt suurenenud, osaliselt tänu ÜPP-le: 2015. aastal hõlmas mahepõllundus 6 % kasutatavast põllumajandusmaast, samas kui 2000. aastal oli see näitaja 2 %.

⁵ Vt https://ec.europa.eu/agriculture/consultations/cap-modernising/2017_et.

Keskkonnahoidlikumaks muutmise meetmete rakendamist⁶ on käsitatud kavandatust mõnel juhul vähem ambitsioonikamana ning avaliku konsultatsiooni käigus on selgunud, et see on ÜPP kõige koormavam ja keerukam element – see piirab kõnealuste meetmete tõhusust. Samal ajal on kliimamuutusest saanud veelgi pakilisem prioriteet ning sellega kaasnevad tulevikus põllumajandustootjate jaoks olulised kulud⁷.

Seda seisukohta on toonitatud ka õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT) platvormil, kus on keskendutud kehtivate keskkonnahoidlikumaks muutmise meetmetega seotud liigsele halduskoormusele, kontrolli- ja auditeerimissüsteemile ning I ja II samba üha suuremale omavahelisele kattuvusele⁸. REFITi platvormil on juhitud tähelepanu sellele, et on vaja vähendada ÜPPga seotud regulatiivset koormust ja parandada selle kulutõhusust, ent tagada samal ajal selle eesmärkide täitmine ja suurendada selle lõimitust muude poliitikavaldkondadega.

ÜPP praeguse ühise seire- ja hindamisraamistiku rakendamise esimene aruanne, sealhulgas meetmete tulemuslikkust käsitlevad esimesed andmed esitatakse Euroopa Parlamendile ja nõukogule 2018. aastal. 2020. aasta järgset ühist põllumajanduspoliitikat käsitleva komisjoni ettepaneku aluseks olevas mõjuhinnangus võetakse arvesse kõiki kättesaadavaid tõendeid rakendatud poliitika senise tulemuslikkuse kohta (sealhulgas hindamiste tulemusi ja REFITi platvormil esitatud seisukohti) ning kasutatakse seda teavet konkreetsete tulevaste lahenduste analüüsimisel.

⁶ Euroopa Komisjoni talituste töödokument „Review of greening after one year“ („Keskkonnahoidlikumaks muutmist käsitlevate sätete läbivaatamine aasta pärast nende rakendamist“): https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/pdf/2016-staff-working-document-greening_en.pdf; samuti komisjoni 29. märtsi 2017. aasta aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule ökoloogilise kasutuseesmärgiga maa-alade loomisega seotud kohustuse rakendamise kohta kliimat ja keskkonda säästvate põllumajandustavade toetuse raames (COM/2017/0152 (final)).

⁷ Tutvuge ELi põllumajanduses kasvuhoonegaaside mõju leevendamise poliitikameetmeid käsitlevat uusimat ajakohastatud hinnangut hõlmava **uuringuga Encampa2 (2016)**: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC101396/jrc101396_ecampa2_final_report.pdf.

⁸ REFITi platvormil esitatud arvamused „Cross Compliance“ („Nõuetele vastavus“), „Greening“ („Keskkonnahoidlikumaks muutmise“), „Overlaps between pillar I and II“ („I ja II samba omavaheline kattuvus“), „Control and Audit“ („Kontrollimine ja auditeerimine“), „Rural Development support“ („Maaelu arengu toetamine“) ja „EU legislation on the Farm subsidies reform“ („Põllumajandustoetusi käsitlevate ELi õigusaktide reform“). Kättesaadavad aadressil https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-platform/refit-platform-recommendations_et.

Tulevikku suunatud ÜPP

ÜPP lepingu eesmärkide järgimise kõrval on ÜPP **pidevalt arenenud ning suurendanud ELi tasandi lisaväärtust**. Samuti pööratakse selle raames üha rohkem tähelepanu **keskkonnale, kliimale ja laiemale maaelu kontekstile**, milles põllumajandus toimib. See on aidanud alates 2005. aastast suurendada sektori tootlikkust peaaegu 9 % ning samal ajal vähendada alates 1990. aastast kasvuhoonegaaside heidet 24 % ja ühtlasi vähendada väetiste kasutamist, mis on avaldanud positiivset mõju veekvaliteedile. Siiski on ebatõenäoline, et ELi põllumajandusega seotud heitkogused vähenevad suurema ja ambitsioonikama poliitilise toe puudumise korral jätkuvalt samas tempos. Nende probleemidega tegelemiseks tuleb ÜPPga jätkuvalt saavutada üha rohkem ning samuti peab see täies kooskõlas muude poliitikameetmetega mängima olulist rolli Junckeri komisjoni prioriteetide ellurakendamises, eelkõige seoses järgmiste aspektidega:

- **tööhõive, majanduskasvu ja investeeringute** kvaliteedi edendamine;
- **energialiidu, ringmajanduse ja biomajanduse** potentsiaali ärakasutamine ning **keskkonnahoiu edendamine ning kliimamuutuse vastu võitlemine ja sellega kohanemine**;
- **teadusuuringute ja innovatsiooni** toomine laboriseinte vahelt välja põldudele ja turgudele;
- põllumajandustootjate ja maapiirkondade täielik sidumine **digitaalmajandusega** ning
- panustamine Euroopa Komisjoni **rändealasesse** tegevuskavasse.

Samal ajal on EL täielikult pühendunud **ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste konverentsi 21. istungjärgul (COP21) saavutatud Pariisi kokkuleppes** tulenevate kohustuste ja **ÜRO säästva arengu eesmärkide** täitmisele. Eelkõige on ÜPPst lähtunud 2030. aastani ulatuvas kliima- ja energiaraamistikus kindlaks määratud poliitikas, mille raames kutsutakse põllumajandussektorit üles andma oma panuse kogu majandust hõlmava heitkoguste 40 % võrra vähendamise eesmärgi saavutamiseks aastaks 2030 ning ELi kliimamuutustega kohanemise strateegia elluviimiseks. Ühtlasi tuleb suurendada Euroopa põllumajanduse panust ELi keskkonnanäesmärkide saavutamisse. Neid kohustusi ei saa täita ilma põllumajandustootjate, metsandusettevõtjate ja muude maapiirkonna osalejateta, kes haldavad enam kui poolt ELi pindalast, on asjaomaste loodusvarade põhikasutajad ja hoidjad ning tagavad nii süsinikdioksiidi ulatusliku sidumise kui ka taastuvallikate kättesaadavuse tööstus- ja energeetikasektorile. See on põhjus, miks **ajakohastatud ÜPP peaks keskkonna ja kliimaga seotud kõrgema tasandi püüdluste kajastamise kaudu suurendama ELi tasandi lisaväärtust ning aitama lahendada kodanike muresid seoses kestliku põllumajandustootmisega**.

Corki deklaratsiooni 2016. aasta versioonis 2.0 „Parem elu maapiirkondades“ on väljendatud ambitsioonikaid püüdlusi seoses ELi põllumajanduse ja maapiirkondade eduga tulevikus ning nende võimalikku panust ühiskonda tervikuna. Deklaratsioonis on esitatud tegevuskava ÜPP reformimiseks, et parandada selle tulemuslikkust ja ajakohastada seda lähtuvalt praegustest probleemidest. Eelkõige on vaja investeerida oskustesse, avalikesse teenustesse, taristusse ja suutlikkuse suurendamisse, et tekiksid elujõulised maakogukonnad.

ÜPP PANUS SÄÄSTVA ARENGU EESMÄRKIDESSE



Joonis 3

Avaliku konsultatsiooni käigus rõhutati kestlikkuse kolme mõõtme – majandusliku, keskkonna- ja sotsiaalmõõtme – tähtsust ning seostati neid üldisema vajadusega kõnealust poliitikat **ajakohastada ja lihtsustada**.

Komisjoni 1. märtsi 2017. aasta **valge raamatuga Euroopa tuleviku kohta** on tekitatud ELi tulevikku käsitlev ulatuslik arutelu ning kutsutud liitu ja selle liikmesriike üles kodanikega tõhusamalt suhtlema, võtma nende ees suurema vastutuse ning täitma kiiremini ja paremini ühiseid kokkuleppeid, näiteks seoses Euroopa sotsiaalõiguste sambaga. Komisjoni 28. juuni 2017. aasta aruteludokumendiga ELi rahanduse tuleviku kohta edendatakse seda arutelu veelgi; dokumendis on kirjeldatud ELi eelarve tulevikusuunda käsitlevaid võimalusi ja stsenaariume, sealhulgas võimalust ÜPPd teatavas ulatuses kaasrahastada ja sellise valiku mõju. Aruteludokumendis on meelde tuletatud, et ELi eelarves tuleks jätkuvalt arvesse võtta praegusi suundumusi, mis kujundavad ELi järgmistel aastatel. Samuti on mitu uut murettekitavat valdkonda, kus ELi eelarve peab võimaldama teha senisest rohkem. Selles kontekstis tuleb analüüsida kõiki olemasolevaid vahendeid, sealhulgas ÜPPd. Seega ei mõjuta käesolev teatis kõnealuse arutelu tulemusi ega järgmist mitmeaastast finantsraamistikku käsitlevaid ettepanekuid.

Aruteludokumendis ELi rahanduse tuleviku kohta on üles kutsutud liikuma uue kestliku majanduskasvu suunas, mille puhul majanduslikud, sotsiaalsed ja keskkonnakaalutlused on omavahel terviklikult lõimitud, ning keskenduma rohkem avalike hüvede pakkumisele.

Selle taustal tuleb ÜPP arengus teha järgmised sammud, mis hõlmavad ajakohastamist ja lihtsustamist ning tihedat koostööd ELi muude valdkondade poliitika raames, et lahendada terve rida pakilisi probleeme, tuua esile liidu põllumajandussektori ja maapiirkondade parimad omadused – seejuures keskenduda rohkem kõrgetele standarditele ja tegelikele tulemustele – ning aidata põllumajandustootjail asjakohaseid tulevikuprobleeme ja arengusuundi ette näha ja neid arvesse võtta.

2. ÜPP RAKENDAMISMODELI JA LIHTSAMA ÜPP SUUNAS

ÜPPd on vaja mitmel viisil edasi arendada ja tagada tõhusam reageerimine probleemidele ja võimalustele, mis ilmnevad ELi, riiklikul, piirkondlikul, kohalikul ja põllumajandustootja tasandil. See hõlmab ka ÜPPga seotud juhtimise parandamist ja ÜPP abil ELi eesmärkide tõhusamat täitmist ning bürokraatia ja halduskoormuse olulist vähendamist.

Praegune ÜPP rakendamise süsteem tugineb üksikasjalikele nõuetele ELi tasandil ning hõlmab ranget kontrolli, trahvimist ja auditeerimiskorda. Need eeskirjad on tihti kuni põllumajandustootja tasandini väga ettekirjutavad, kuid liidu väga varieeruvates põllumajandus- ja kliimatingimustes ei sobi soovitud tulemuse ja ELi tasandi lisaväärtuse saavutamiseks ültal alla lähenemisviisi ega kõikjal sama lahenduse pakkumine.

Tulevase ÜPP rakendamismudeli kohaselt **peaks liit kehtestama poliitilised alusparameetrid** (ÜPP eesmärgid, üldised sekkumisviisid, põhinõuded), **liikmesriigid aga peaksid kandma suuremat vastutust** ja andma põhjalikumalt aru, **kuidas nad täidavad eesmärgid ja saavutavad kokkulepitud sihid**. ÜPP eesmärkide puhul tuleks järgida ELi aluslepingutest tulenevaid kohustusi, kuid ka juba kokku lepitud eesmärgid ja sihte seoses näiteks keskkonna, kliimamuutuse (COP21) ja säästva arenguga. ÜPP strateegiakavade koostamisel võtavad liikmesriigid arvesse oma planeerimisvahendeid, mille puhul on lähtutud ELi keskkonna- ja kliimaalastest õigusaktidest ning selle valdkonna poliitikast⁹. Samal ajal vastutaksid liikmesriigid tulemuslikkuse usaldusväärse seire ja vastava aruandluse eest ning selle alusel tagataks eelarvevahendid.

Suurem subsidiaarsus võimaldaks võtta sellistest eesmärkidest ja sihtidest lähtuvalt paremini arvesse kohalikke tingimusi ja vajadusi. Liikmesriigid vastutaksid ÜPP sekkumismeetmete kohandamise eest, et anda võimalikult suur panus ELi eesmärkide saavutamiseks. Praeguste juhtimisstruktuuride säilitamise kõrval – nende kasutamist tuleb jätkata, et tagada kõikide poliitiliste eesmärkide nimel tegutsemise tõhus seire ja nende eesmärkide täitmine – saaksid liikmesriigid **rääkida rohkem kaasa** toetusesaajate suhtes kohaldatava **nõuete täitmiseks ja selle kontrollimiseks vajaliku raamistiku** (sealhulgas kontrollide ja trahvide) väljatöötamisel.

⁹ Näiteks Natura 2000 majandamiskavad ja tähtsusjärjestatud tegevuskavad, veemajanduskavad, õhukvaliteedi ja õhusaaste piiramise programmid, elurikkuse strateegiad.

ELi tasandi lisaväärtuse suurendamiseks ja põllumajanduse toimiva siseturu säilitamiseks võtaksid liikmesriigid otsuseid vastu mitte eraldi, vaid struktureeritud protsessi raames, mille tulemusena töötatakse välja **ÜPP strateegiakava**, mis hõlmaks sekkumist nii I kui ka II sambas ja millega oleks seega tagatud tulevase ÜPP sidusus nii valdkonnasiseselt kui ka muude valdkondade poliitikaga. Sellise eesmärkide saavutamise mudeliga tagatakse seega jätkuvalt võrdsed tingimused ning säilitatakse põllumajanduspoliitika ühtsus ja selle kaks sammast. Komisjon hindaks selliseid kavasid ja kiidaks need heaks, pidades silmas ÜPP panuse maksimeerimist ELi prioriteetide ja eesmärkide saavutamisel ning liikmesriikide kliima- ja energiaeesmärkide täitmist. See on oluline selleks, et tagada keskkonna- ja kliimaeesmärkide saavutamiseks ühtse lähenemisviisi kasutamine kõikides liikmesriikides. Selles valdkonnas on suurem ambitsioonikus ainuke edasiviiv poliitikavalik.

Kavandamisprotsess peaks olema tunduvalt lihtsam, igatahes oluliselt vähem keeruline kui praegune maaelu arenguprogrammide kavandamine. Eelkõige tähendab see, et tuleks loobuda nõuete täitmisega seotud selliste elementide nagu meetmete üksikasjade ja toetuskõlblikkuse eeskirjade ettekirjutamisest ELi õigusaktide tasandil. Selline lihtsustamine võimaldaks ühtlasi edendada lõimitud ja innovaatilisi lähenemisviise ja muudaks poliitikaraamistiku paindlikumaks ja innovatsioonisõbralikumaks.

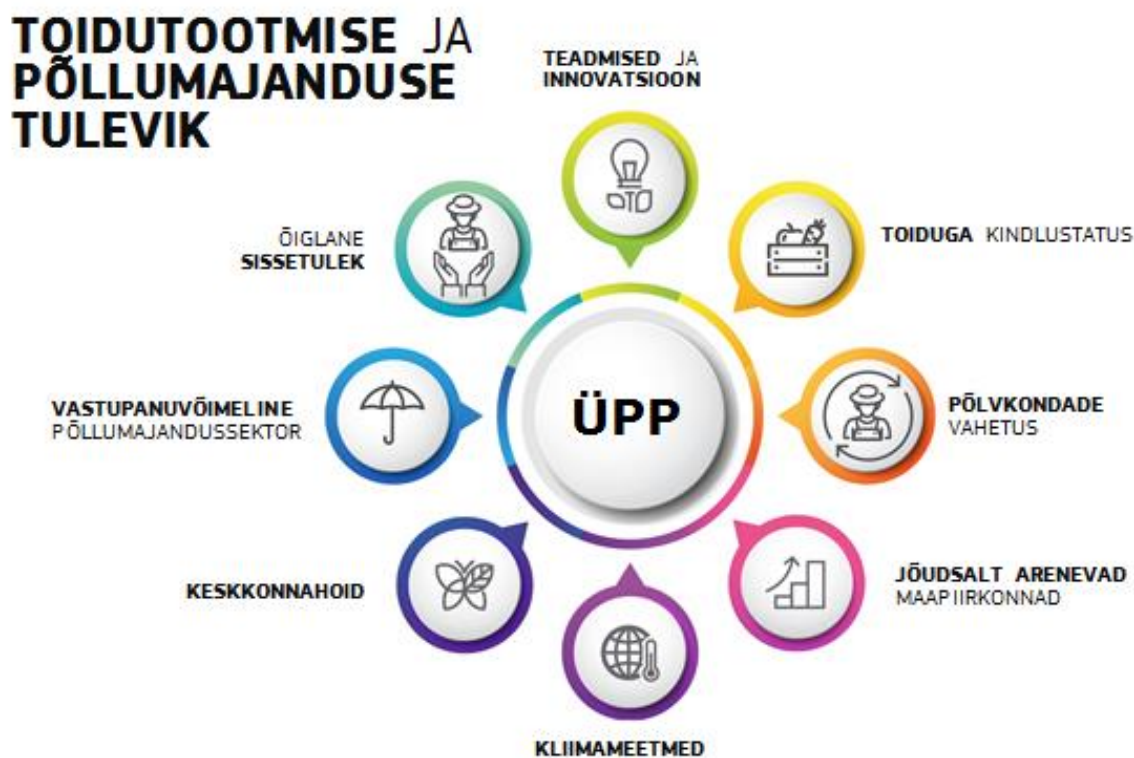
Seega tuleks ÜPP ja liikmesriikide kavade puhul keskenduda eelkõige eesmärkidele ja soovitatavatele tulemustele ning jätta liikmesriikidele ja piirkondadele piisavalt ruumi neile oluliste konkreetsete küsimustega tegelemiseks. **Tulevane eesmärkide saavutamise süsteem** peaks kooskõlas tulemustest lähtuval eelarvel põhineva komisjoni lähenemisviisi loogikaga olema **rohkem suunatud tulemustele**, edendama liikmesriikidele ÜPP kavade väljatöötamisel palju olulisema rolli andmise kaudu **subsidiarsust**, järgima kokkulepitud **realistlikke ja piisavaid sihte** ning aitama **vähendada ELiga seotud halduskoormust** toetusesaajate jaoks. Selles kontekstis pakuvad lihtsustatud kuluvõimalused ja kaasaegsed tehnoloogialahendused selle koormuse vähendamiseks suurepäraseid võimalusi, eriti seoses kontrolliga. Nii põllumajandustootjatel kui ka kodanikel tuleks võimaldada vähem ettekirjutava raamistiku kaudu sellistest edusammudes kasu saada.

Nagu on sedastatud Corki deklaratsiooni versioonis 2.0, tuleks eelkirjeldatust lähtuvalt ÜPP üldise raamistikuga ette näha, et sekkumised teenivad selgelt määratletud majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonnavalaseid eesmärke ning kajastavad samal ajal asjaomaste piirkondade vajadusi ja püüdlusi.

Komisjoni teine tähtis ülesanne seisneb muidugi tulemuste saavutamise ning ELi põhieeskirjadest ja rahvusvahelistest kohustustest kinni pidamise järelevalves läbimõeldud auditeerimis- ja nõuetekohasuse tagamise süsteemi raames. Selleks tuleks nõuetekohasuse tagamise protsessi kohandada tulemustest lähtuva poliitika nõuetega, sealhulgas töötada välja usaldusväärsed mõõdetavad näitajad ja tulemuste seire ja neist aru andmise meetodid ning neid kohaldada.

3. ARUKAM, AJAKOHASTATUD JA KESTLIK ÜPP

Ohutu, kvaliteetne, taskukohane ja mitmekesine suure toiteväärtusega toit peaks olema Euroopa kodanikele jätkuvalt kättesaadav. Sellise toidu tootmisel ja turustamisel tuleks lähtuda kodanike ootustest, eelkõige seoses mõjuga nende tervisele, keskkonnale ja kliimale. Selle tagamiseks olukorras, kus maakera rahvaarv ja surve keskkonnale kasvab ning leiab aset kliimamuutus, tuleb ÜPPd jätkuvalt uuendada ning tagada selle püsiv turule orienteeritus ja tugi ELi põllumajandusliku pereettevõtte mudelile kõikides liidu piirkondades. Samuti tuleb ÜPPga toetada jõupingutusi seoses ELi-suunalise rände algpõhjustega ning tagada kooskõla selliste jõupingutustega.



Joonis 4

Nende eesmärkideni jõudmine on võimalik tänu ÜPPga juba saavutatud tulemustele, mis on lähtealus arenguks uues majanduslikus, kliima-, keskkonna-, sotsiaalses, tehnoloogilises, tööstus- ja poliitilises kontekstis. Allpool on esitatud tulevase ÜPP põhieesmärgid:

- aruka ja vastupanuvõimelise põllumajandussektori toetamine;
- keskkonnanahoiu ja kliimameetmete edendamine ning ELi keskkonna- ja kliimaeesmärkidesse panustamine;
- maapiirkondade sotsiaalmajandusliku olukorra edendamine.

Nende eesmärkide saavutamiseks tuleb siduda põllumajandussektori ja ELi maapiirkondade areng tihedamalt inimkapitali arengu ja teadusuuringutega ning tõhustada innovatsiooni toetamist.

Tulevane ÜPP peab ühtlasi vastama jätkuvalt ühiskonna ootustele kestliku toidutootmise suhtes, eelkõige seoses toiduohutuse ja toidu kvaliteediga ning keskkonnavalaste ja loomade heaolu standarditega.

3.1. Teadusuuringute ja innovatsiooni kasutamine teadmiste paremaks seostamiseks sellega, mida me kasvatame

Innovaatilised lahendused eri valdkondades (looduspõhised ja muud lahendused agronoomias, aretuses, vertikaalses taimekasvatuses ja zootehnikas; bioloogilised, tehnoloogilised, digitaalsed, korralduslikud ja tootepõhised lahendused) on käeulatuses ja neid saab kasutada ELi multifunktsionaalsetes põllumajandus- ja toidutootmissüsteemides. Teadusuuringud ja innovatsioon on osa lähtealusest arengus, mis on seotud kõikide lahendamist vajavate majandus-, keskkonna- ja sotsiaalküsimustega ELi põllumajandussektoris ja maapiirkondades. Maapiirkondade vajadused ja nende panus peaksid selgelt kajastuma Euroopa Liidu teadusuuringute tegevuskavas ning tulevase ÜPP puhul tuleks **innovatsiooni soodustamiseks veelgi tugevdada sünergiat teadus- ja innovatsioonipoliitikaga.**

Tehnoloogia areng ja digiteerimine võimaldavad oluliselt suurendada ressursitõhusust keskkonna- ja kliimateadliku põllumajanduse edendamiseks ning seeläbi vähendada põllumajanduse mõju keskkonnale ja kliimale, suurendada vastupanuvõimet, parandada pinnase seisundit ning vähendada põllumajandustootjate kulusid. Uute tehnoloogialahenduste kasutuselevõtt põllumajanduses ei vasta siiski ootustele ja on ELis ebaühtlane; eelkõige on vaja parandada väikeste ja keskmise suurusega põllumajandustootjate juurdepääsu tehnoloogialahendustele.

Peale tehnoloogia on **põhjalike ja asjakohaste uute teadmiste kättesaadavus liidus samuti väga ebaühtlane.** See vähendab teatavate ÜPP vahendite tulemuslikkust ning põllumajandussektori üldist konkurentsivõimet ja arenguvõimalusi. Samas võimaldab ÜPP tõhustada ELi eri piirkondade partnerite vahelist teadmiste vahetust ja seega pakkuda kulude kokkuhoiu, ELi vahendite mõju suurendamise ja ELi eri osades innovatsioonitegevuse hoogustamise kaudu suurt lisaväärtust.

ARUKA PÕLLUMAJANDUSE EELISED



Suurem TOOTISMAHT

Kulvi, töötlemisviiside ja saagikoristuse optimeerimine suurendab saagikust.



Reaalajas andmed ja TOOTMISTEAVE

Reaalajas juurdepääs andmetele päikesevalguse tugevuse, mullaniiskuse, turgude, karjamajandamise ja muu kohta võimaldab põllumajandustootjatel teha paremaid ja kiiremaid otsuseid.



Parem KVALITEET

Täpne teave tootmisprotsesside ja kvaliteedi kohta aitab põllumajandustootjatel kohandada ja suurendada toodete eripära ja toiteväärtust.



Parem KARILOOMADE TERVIS

Anduritega saab varakult tuvastada ja ennetada loomade terviseprobleeme ja vähendada ravivajadust. Samuti saab tõhustada karjamajandamist geotarastuse ja asukoha jälgimise abil.



Väiksem VEETARBIMINE

Väiksem veetarbimine tänu mullaniiskuse anduritele ja täpsemale ilmaennustusele.



Väiksemad TOOTMISKULUD

Suurem ressursitõhusus tänu automatiseeritud protsessidele taime- ja loomakasvatuses ning sellest tulenevad väiksemad tootmiskulud.



Täpne TOOTMISE JA PÕLDUDE HINDAMINE

Andmed varasema saagikuse kohta aitavad põllumajandustootjatel kavandada ja ennustada põllukultuuride tulevast saagikust ja haritava maa väärtust.



Väiksem mõju KESKKONNALE JA KLIIMALE NING ENERGIATÕHUSUS

Suurem ressursitõhusus vähendab toidutootmise mõju keskkonnale ja kliimale.

Joonis 5

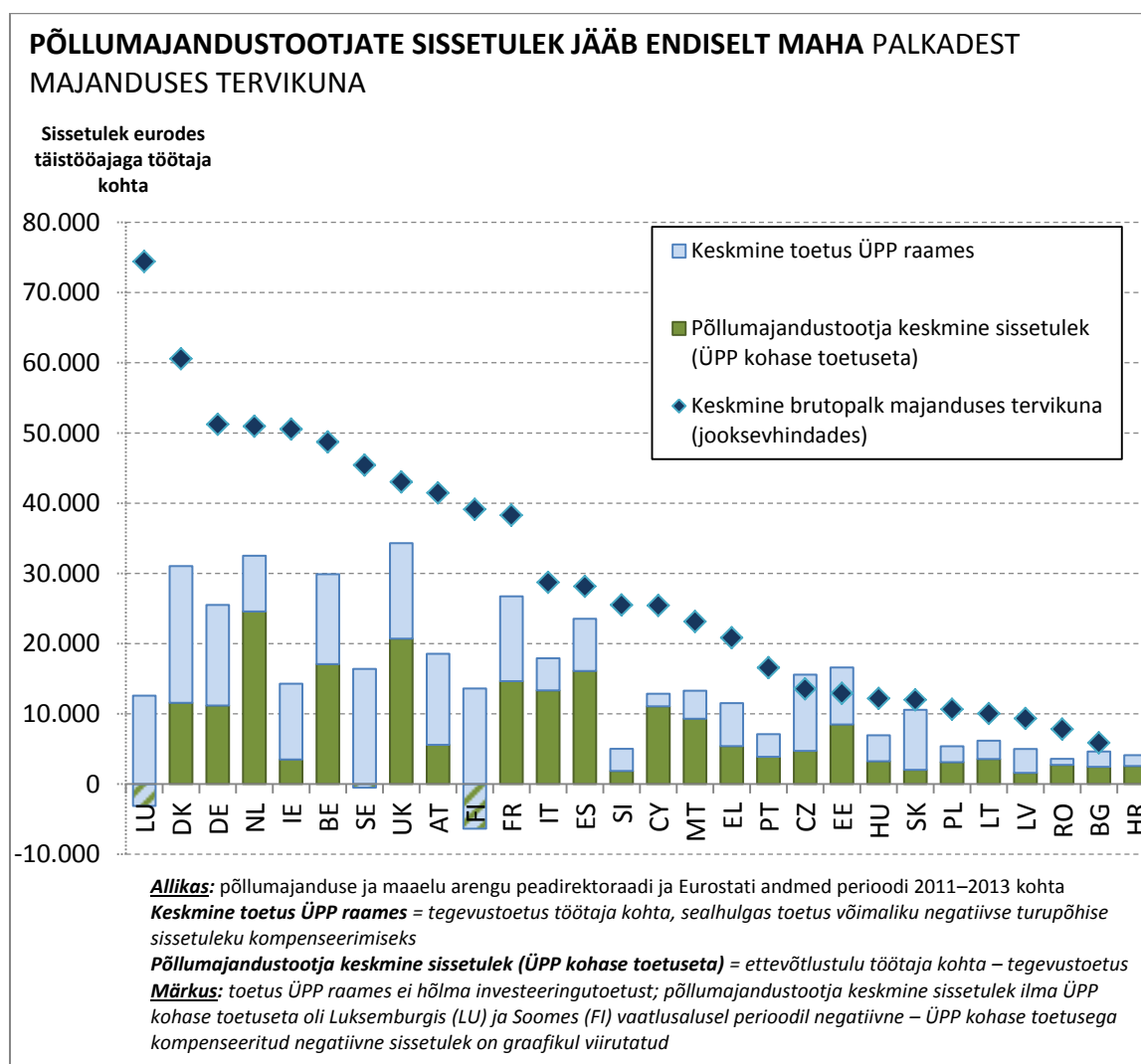
Teadmiste, innovatsiooni ja tehnoloogia toetamine on tulevikku suunatud ÜPPs väga olulisel kohal. Majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnavalase suutlikkuse suurendamise ning kliimamuutusega kohanemise ja selle mõju leevendamise kavad seotakse nõustamisteenustega teadmiste, nõu, oskuste ja innovatsioonitoe pakkumiseks.

Põllumajanduse tootlikkuse ja kestlikkuse alane Euroopa innovatsioonipartnerlus ja Euroopa veealane innovatsioonipartnerlus on osutunud väärtuslikeks vahenditeks põllumajandussektoris innovatsiooni edendamisel. Sellise partnerluse kaudu on rahastatud mitme osalejaga katseprojekte ja loodud üleeuroopaline võrgustik uute teadmiste kõigile kättesaadavaks tegemiseks. Partnerluse edukus sõltub nõustajate, põllumajanduskoolituse ja -hariduse süsteemide, põllumajandusettevõtjate organisatsioonide ja teadlaste – sageli käsitatakse neid kollektiivselt kui **põllumajandusalaste teadmiste ja innovatsiooni süsteemi** – töö tulemuslikkusest tervikuna; kõnealuse süsteemi toimimine on liikmesriigiti väga erinev. Seejuures on eriti oluline roll põllumajandustootjate nõustajatel. Ajakohastatava ÜPPga tuleks toetada põllumajandustootjate nõustamise teenuse tõhustamist põllumajandusalaste teadmiste ja innovatsiooni süsteemi raames. See tuleks seada ÜPP strategiakavade heakskiitmise eeltingimuseks. Nõustamise hõlbustamiseks tuleks tõhusamalt toetada vastastikust teabevahetust, võrgustike loomist ja koostööd põllumajandustootjate seas, sealhulgas **tootjaorganisatsioonide** kaudu, mis võivad mängida põllumajandustootjate jaoks olulist rolli nii korrapärase teadmiste jagamises, innovatsioonis kui ka kulude kokkuhoius.

3.2. Aruka ja vastupanuvõimelise põllumajandussektori toetamine

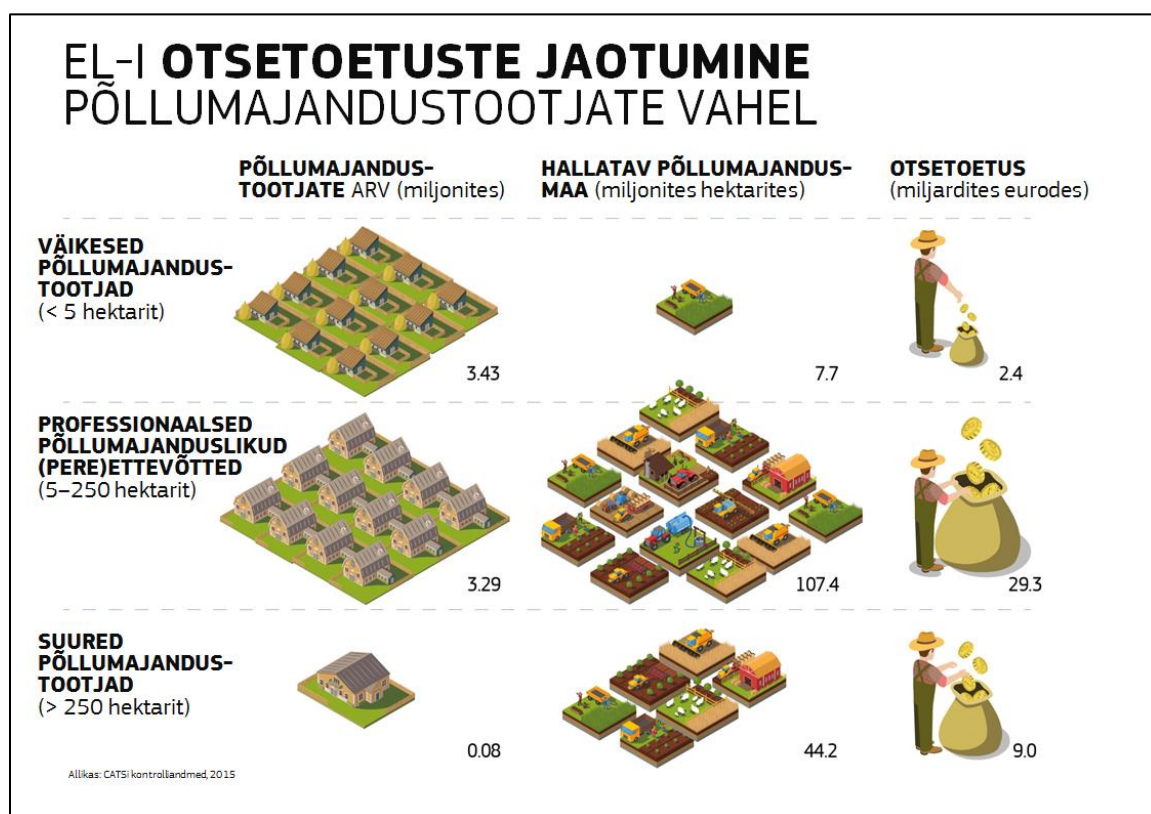
3.2.1. Õiglane sissetulekutoetus põllumajandustootjate toimetuleku parandamiseks

Nagu on rõhutatud *aruteludokumendis ELi rahanduse tuleviku kohta*, vähendatakse otsetoetustega vahet põllumajanduses ja muudes majandussektorites saadavate sissetulekute vahel. Otsetoetused moodustavad olulise sissetulekutagatise, millega tagatakse põllumajandusega tegelemine liidu kõikides osades, ka looduslike piirangutega aladel (mille puhul antakse sissetulekutoetust ka maaelu arengu poliitika raames), ning sellega seotud majandusliku, keskkonnavalase ja sotsiaalse kasu saamine, sealhulgas avalike hüvede pakkumine. Seepärast jäävad otsetoetused kooskõlas ELi aluslepingutest tulenevate kohustustega ÜPP esmatahtsaks osaks.



Joonis 6

Ehkki otsetoetuste roll põllumajandusliku sissetuleku stabiilsuse tagamisel on üldjuhul tervitatav, toob asjaolu, et 20 protsendile põllumajandustootjatest makstakse 80 % toetustest, mõnikord kaasa süüdistused ebaõiglases kohtlemises. Need näitajad iseloomustavad süsteemi, kus toetused on seotud maaga, millest suuremat osa haldab väike osa põllumajandustootjaid. Pooled ÜPP kohase toetuse saajatest on väga väikesed põllumajandustootjad ja enamik toetustest läheb keskmise suurusega professionaalsetele põllumajanduslikele pereettevõtetele, kuid tuleks soodustada toetuste tasakaalustatumat jaotust. Otsetoetused täidavad tõhusamalt eesmärki, kui nende eraldamist lihtsustada ja neid paremini suunata. Siiski tuleks mis tahes muudatuste puhul säilitada põllumajanduspoliitika üks põhialus: ÜPPga aastate jooksul loodud hästi toimiva siseturu kaitse.



Joonis 7

Otsetoetuste tõhusamaks suunamiseks ja sellega kõikidele põllumajandustootjatele sissetuleku tagamiseks kõikjal ELis, nagu on kirjeldatud eespool nimetatud *aruteludokumendis*, tuleks põllumajandustootjate sissetuleku õiglase ja sihipärase toetamise huvides põhjalikumalt analüüsida järgmisi võimalusi, mille loetelu ei ole siiski ammendav:

- otsetoetustele kohustusliku piirmäära kehtestamine, kusjuures võetakse arvesse tööjõudu, et hoida ära negatiivset mõju tööhõivele;
- täiendav kahanevate toetuste kasutuselevõtt, et vähendada toetust suurematele põllumajandustootjatele;
- tõhusam keskendumine ümberjaotavale toetusele, et võimaldada näiteks väikeste ja keskmise suurusega põllumajandustootjate sihipärasest toetamist;

- selle tagamine, et toetus on suunatud tegelikele põllumajandustootjatele, mis tähendab keskendumist sellistele tootjatele, kes tegelevad elatise teenimiseks aktiivselt põllumajandusega.

Oma 2017. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus tuletas president Juncker meelde, et ÜPP raames tuleb tagada „võrdsus liikmete vahel, olgu nad suured või väikesed, võrdsus ida- ja lääne-, põhja- ja lõunapoolsemate riikide vahel“. Sellest lähtuvalt tuleks vähendada liikmesriikide vahelisi erinevusi seoses ÜPP raames antava toetusega. Ehkki tuleb tunnustada suhteliste tööjõukulude ja maa hinna suuri erinevusi ning varieeruvat põllumajanduslikku potentsiaali ELi eri piirkondades, seisavad kõik ELi põllumajandustootjad siiski silmitsi sarnaste probleemidega.

3.2.2. Investeeringud, mis aitavad tagada põllumajandustootjatele turul väärilise tasu

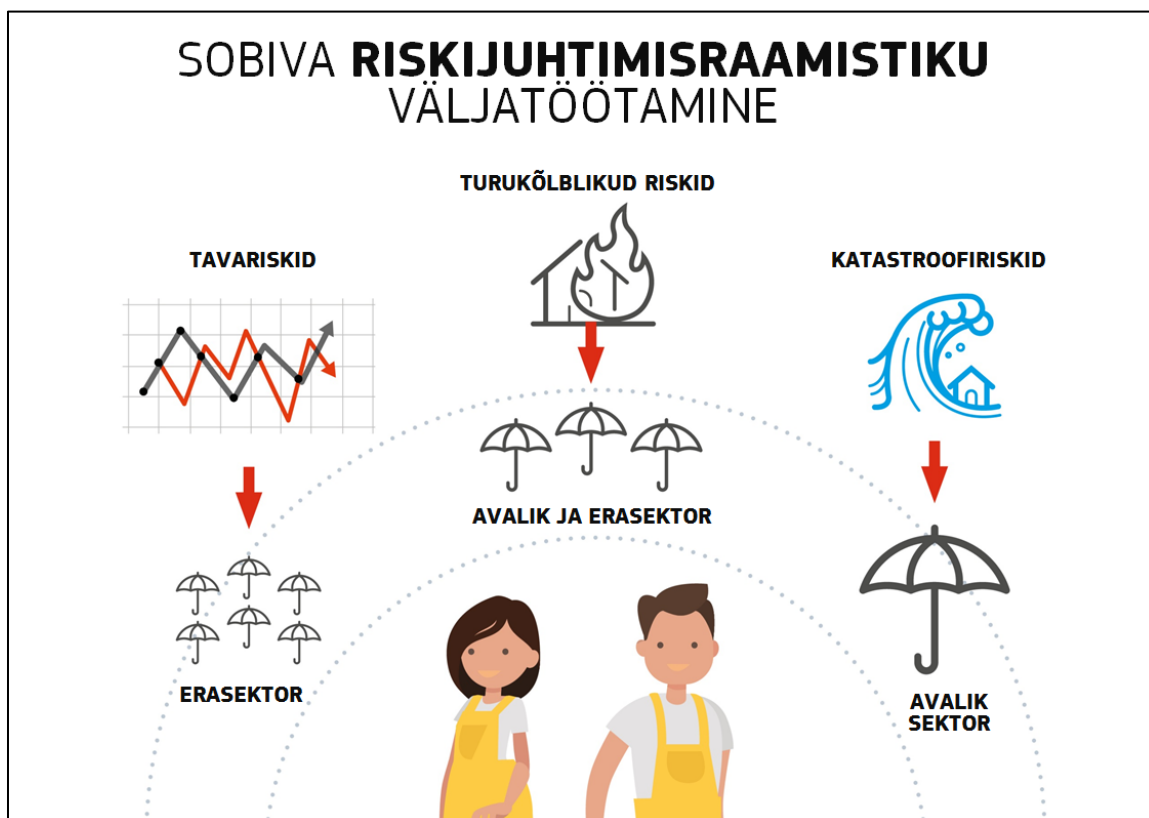
ÜPP peaks etendama suuremat rolli ja aitama põllumajandustootjatel teenida suuremat tulu. On olemas selge vajadus suurendada **investeeringuid** põllumajandusettevõtete ümberkorraldamiseks, moderniseerimiseks, innoveerimiseks ja mitmekesistamiseks ning uute tehnoloogialahenduste ja digivõimaluste kasutuselevõtuks (täppispõllumajandus, suurandmete ja puhta energia kasutamine), et suurendada põllumajandusettevõtete kestlikkust, konkurentsivõimet ja vastupidavust, sealhulgas kliimamuutuse negatiivsele mõjule. Põllumajandustootjate positsioon toidutarneahelas on oluline tegur ning seda käsitletakse kavandatud ettepanekus tõhustada ELi toidutarneahelat¹⁰. Lisaks on vaja arutada, kuidas tagada põllumajandustootjate organisatsioonide tõhus toimimine. Tunnustatud tootjaorganisatsioonid võivad osutada kasulikeks, võimaldades põllumajandustootjatel parandada oma läbivõimelispositsiooni väärtusahelas ning teha koostööd kulude vähendamiseks ja konkurentsivõime parandamiseks, et teenida turul väärilist tasu. Kuna tootjaorganisatsioonid on eriti olulised just väiketalunike jaoks, peaks organisatsioonid olema korraldatud selliselt, et nad pakuksid väiketalunikele võimalusi. Maapiirkondades kerkivad esile kestlikud väärtusahelad sellistes valdkondades nagu biotoorainel põhinevad tööstusharud, bioenergeetika, ringmajandus ja ökoturism, mis pakuvad põllumajandustootjatele ja maapiirkondade ettevõtetele võimalust mitmekesistada oma tegevust, maandada riske ja teenida täiendavat sissetulekut. Poliitikameetmetega tuleks varasemast rohkem keskenduda selliste jõupingutuste toetamisele.

Lisaks tuleks ÜPP raames investeeringutoe parandamiseks tõhustada lõimitust ettevõtlusalase nõustamisega ning edendada ühisinvesteeringuid ja -mehhanisme, et saavutada tõhus koostoime teadus- ja uuendustegevusega. Praegu põllumajanduses esinev investeeringute puudujääk tuleb kõrvaldada, näiteks võiks rohkem rakendada uuenduslikke, põllumajanduse eripära arvestavaid rahastamisvahendeid ning lõimitumaid, mitut ELi vahendit (Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond, Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid) kaasavaid projekte. Lahendusi võib pakkuda näiteks koostöö Euroopa Investeerimispangaga (EIP).

¹⁰ Komisjoni 2018. aasta tööprogramm „Tegevuskava ühtsema, tugevama ja demokraatlikuma Euroopa saavutamiseks“, COM(2017)650 (final), 24.10.2017.

3.2.3. Riskijuhtimine

Kui ÜPP raames orienteerutakse rohkem turule, kaasneb sellega suurem tururisk, mis põhjustab suuremat hindade kõikumist ja kasvatab survet sissetulekutele. Ohud tulenevad ka kliimamuutusest – äärmuslikud kliimanähtused on üha sagedamad ja tõsisemad – ning samuti on saagenud sanitaar- ja fütosanitaarkriisid, mis ohustavad ELi looma- ja taimekasvatusektorit. Kuigi **põllumajandustootjad vastutavad ettevõtjana** oma ettevõtte strateegia kujundamise eest, on oluline luua põllumajandussektorile ohtude ja kriiside edukaks ennetamiseks ja lahendamiseks töökindel raamistik, mille eesmärk on suurendada sektori vastupanuvõimet ning pakkuda samas vajalikke stiimuleid eraalgatuste kaasamiseks.



Joonis 8

Selleks et **aidata põllumajandustootjatel riske ennetada ja hallata**, on ÜPP raames juba tehtud kättesaadavaks **mitmetasandilised vahendid** alates otsetoetustest ja sekkumismeetmetest kuni kriisijärgse kompenseerimiseni. Teise samba praeguste meetmete seast tuleks eelkõige esile tõsta sissetuleku stabiliseerimise vahendit ja kindlustustoetust. Näiteks võivad tõhusaks osutuda sektoripõhised stabiliseerimisvahendid, mille käivituslävi on sissetuleku 20 %-line vähenemine. On oluline kaaluda, kas osutatud vahendite ülesehitust peaks kohandama, et parandada nende toimimist. Lisaks tuleks uurida, kuidas olemasolevaid riskijuhtimisvõimalusi paremini kasutada – näiteks vähendaks indekseerimine põllumajandusettevõtte saamata jäänud tulu arvutamisel bürokraatiat ja kulusid.

Põllumajandustootjate teadmisi riskijuhtimise vahenditest üldiselt ning eriti põllumajanduskindlustusest tuleks parandada. Teadmisi nende süsteemide kasulikkuse kohta saaks täiendada maaelu arengut käsitlevate koolituste, teadmussiirde algatuste ja põllumajandusettevõtete nõustamise kaudu.

Lühiajalises perspektiivis on kavas luua püsiv ELi tasandi riskijuhtimisplatvorm, millega luuakse põllumajandustootjatele, ametiasutustele ja sidusrühmadele foorum kogemuste ja parimate tavade vahetamiseks. Platvormi eesmärk on parandada praeguste vahendite rakendamist ja koguda teavet tulevaste poliitikameetmete väljatöötamiseks.

Lisaks tuleks mõelda, kuidas luua riskide ennetamiseks ja ohjamiseks ning vastupanuvõime suurendamiseks **integreeritud ja sidus** lähenemisviis, milles oleksid vastastikku täiendaval viisil ühendatud ELi tasandi sekkumine, liikmesriikide strateegiad ja erasektori vahendid, et suurendada sissetuleku stabiilsust ja vähendada kliimaga seotud ohte. Nende probleemide puhul on vaja kohaldada paindlikku lähenemisviisi, et võimaldada põllumajandustootjate piirkondlikele ja valdkondlikele vajadustele vastavaid individuaalseid lahendusi ning toetada põllumajandustootjate turule orienteeritust.

Uurida tuleks ka uusi võimalusi. Ajutist rahavoogude puudujääki võivad aidata korvata erakapitali sissevoolu soodustavad rahastamisvahendid. Samuti võib ette näha praeguseid riskijuhtimise vahendeid täiendavad meetmed, näiteks ühisfondide edasikindlustamise toetamine või stiimulid ettevaatussäästude kogumiseks.

Lisaks ÜPP töövahenditele **võib abi olla ka teatavatest liikmesriigi tasandi meetmetest**, tingimusel, et need on kooskõlas riigiabi eeskirjadega. See puudutab näiteks maksupoliitika sätteid, millega praegu ei innustata põllumajandustootjaid koguma headel aastatel säästusid, et halbadel aegadel toime tulla.

3.3. Keskkonnahoiu ja kliimameetmete edendamine ning ELi keskkonna- ja kliimaeesmärkidesse panustamine

Kliimamuutus ja piirangud loodusvarade kasutamisele mõjutavad jätkuvalt põllumajandust ja põhjustavad probleeme toiduga kindlustatuse tagamisel. ELi 2030. aastani ulatuvad kliima- ja energiaeesmärgid on ambitsioonikad. Sarnaselt kõigi muude majandusharudega peab ka põllumajandussektor andma õiglase panuse nende eesmärkide saavutamiseks, nagu on selgitatud komisjoni ettepanekutes jõupingutuste jagamise, maakasutuse, maakasutuse muutuse ja metsanduse kohta. Samas on põllumajandus kliimamuutuse suhtes üks vastuvõtlikumaid sektoreid. Praegustele põllumajandus- ja metsandustavadele ning tootmisele avaldavad juba mõju veepuudus, sademete hulga muutumine, temperatuuri üldine tõus ja temperatuurikõikumised, äärmuslike ilmastikunähtuste intensiivsuse ja sageduse suurenemine, (uute) kahjurite ja haiguste esinemine ja püsivus ning tulekahjude oht. Põllumajandus- ja metsandusettevõtjad ei ole mitte ainult loodusvarade kasutajad, vaid ka ökosüsteemide, elupaikade ja maastike asendamatud haldajad. Uus ÜPP peaks sisaldama **auahnemaid eesmärke ja keskenduma rohkem tulemustele**, seda nii seoses ressursitõhususe, keskkonnahoiu kui ka kliimameetmetega.

Tulevase ÜPP raames peaks parimal moel ära kasutama teadusuuringute tulemusi, tagama teadmiste jagamise ja rakendamise ning toetama kaasaegse tehnoloogia levikut, et suurendada põllumajanduse panust ELi ja ülemaailmsete eesmärkide saavutamisel. Üks osa lahendusest on kliimateadlik põllumajandus, mida toetatakse koolituste, nõustamise ja innovatsiooni kaudu. See eeldab, et põllumajanduspoliitikas seatakse kindlaks eesmärgiks pakkuda avalikke hüvesid ja ökosüsteemiteenuseid, mis on seotud pinnase, vee, elurikkuse, õhukvaliteedi, kliimameetmete ja maastikuga. Samuti on oluline, et ÜPP panus nende eesmärkide saavutamisse oleks strateegiline ja mõõdetav.

Praegu toetub ÜPP keskkonnahoidlikkus peamiselt kolme konkreetse poliitikameetme (nõuetele vastavus, kliimat ja keskkonda säästvate põllumajandustavade toetamine ning vabatahtlikud põllumajanduslikud keskkonna- ja kliimameetmed) üksteist täiendavale rakendamisele. Kavas on asendada see lähenemisviisiga, mis hõlmab kõiki meetmeid, on paremini suunatud ja ambitsioonikam, kuid samas paindlik. Uue toetusmudeli kohaselt saavad liikmesriigid teha valiku I ja II samba kohustuslikest ja vabatahtlikest meetmetest, et täita ELi tasandil määratletud keskkonna- ja kliimaeesmärgid. Liikmesriigid peavad määrama kindlaks mõõdetavad eesmärgid, millega tagatakse ELi tasandil kokku lepitud keskkonna- ja kliimaeesmärkide saavutamine. Kohaliku tasandi kliima- ja keskkonnavalaseid vajadusi käsitlevate strateegiliste kavade koostamisel antakse liikmesriikidele vabad käed. Tuleks uurida, kuidas võiks tulemusi parandada kõikjal ELis kohaldatav nõue, et iga liikmesriigi ÜPP strateegiakava peab sisaldama toitainete haldamise kava ja täppispõllumajanduse rakendamise stiimuleid. Muu hulgas on komisjonil kavas uurida, kuidas võtta meetmeid, millega kaasneks ELi jaoks suur keskkonnakasu, nagu püsikarjamaade säilimine, maastikuelementide loomine ja säilimine, põllumajandustegevus looduslikust eripärast tingitud piirangutega aladel ja mahepõllumajandus, ning loodaks individuaalsed või ühised süsteemid, milles käsitletakse mulla seisundit, elurikkust ja vesikondade majandamist.

Sissetulekutoetuse andmisel põllumajandustootjatele seatakse tingimuseks, et ettevõttes rakendatakse keskkonna- ja kliimaeesmärgid järgivaid tavasid, mis on aluseks ambitsioonikamale vabatahtlikule tegevusele. Selle uue nõude puhul lähtutakse keskkonda ja kliimat käsitlevate ühtlustatud tingimuste rakendamisest keskkonna ja kliimaga seotud avalike hüvede pakkumiseks. Kõnealuste tavade täpsustamisega tegelevad liikmesriigid, et oleks võimalik võtta paremini arvesse iga liikmesriigi konkreetset olukorda, kliimamuutusega seotud riske ja vajadusi ning tagada samas, et asjaomased tavad aitavad piisavalt kaasa ELi tasandil kokku lepitud eesmärkide saavutamisele. Liikmesriigid peavad tagama kokkulepitud eesmärkide saavutamise ning tulemuste järjekindla ja usaldusväärse jälgimise. Täiendav positiivne mõju keskkonnale ja/või kliimale saavutatakse rohujuuretasandi vabatahtlike kavade ning kaugeleulatuvate põllumajanduse keskkonna- ja kliimakavade rakendamisega, mis võimaldavad liikmesriikidel/piirkondadel tegeleda neile konkreetset muret tegevate küsimustega.

Selline lähenemisviis võimaldab süsteemi lihtsustada – otsetoetuste maksmise tingimused määratakse kindlaks ühel tasandil, kohaldatakse ühtseid haldus- ja kontrollieeskirju ning väheneb liikmesriigi ja põllumajandustootja halduskoormus. Kõigi puhul sama lähenemisviisi rakendamise asemel kohaldatakse suuremat subsidiaarsust, et tagada võetud meetmete selge mõju keskkonnale. Selleks et tagada kooskõla ELi üldiste eesmärkidega, peab komisjon liikmesriigi meetmed ja eesmärgid heaks kiitma, lähtudes ÜPP strateegiakava raames kokku lepitud ELi raamistikust.

Keskkonnahoidlike põhimõtete järgimine peaks aitama edendada põllumajandustootjaid ja sidusrühmi kaasavat koostööpõhist/ühist lähenemisviisi, et pakkuda tulemustele suunatud, keskkonna ja kliimaga seotud avalikke hüvesid ja töötada välja tegevuskavu, milles oleksid lõimitud teadmiste jagamine ja keskkonnainvesteeringud.

3.4. Maapiirkondade sotsiaalmajandusliku olukorra edendamine

3.4.1. Majanduskasv ja töökohad maapiirkondades

Paljud ELi maapiirkonnad on hädas struktuursete probleemidega, nagu atraktiivsete töökohtade vähesus, oskuste nappus, ühenduvus- ja põhiteenuste alarahastatus ja noorte suur äravool. Liidus, kus kõik on võrdsed, tuleks maapiirkondade kodanike ja maakogukondade potentsiaali ja püüdlusi ELi poliitikameetmetes rohkem arvesse võtta. ÜPP-l ja eelkõige maaelu arendamise poliitikal on oluline roll maapiirkondade tööhõive ja majanduskasvu edendamisel ning maapiirkondade keskkonnakvaliteedi säilitamisel.

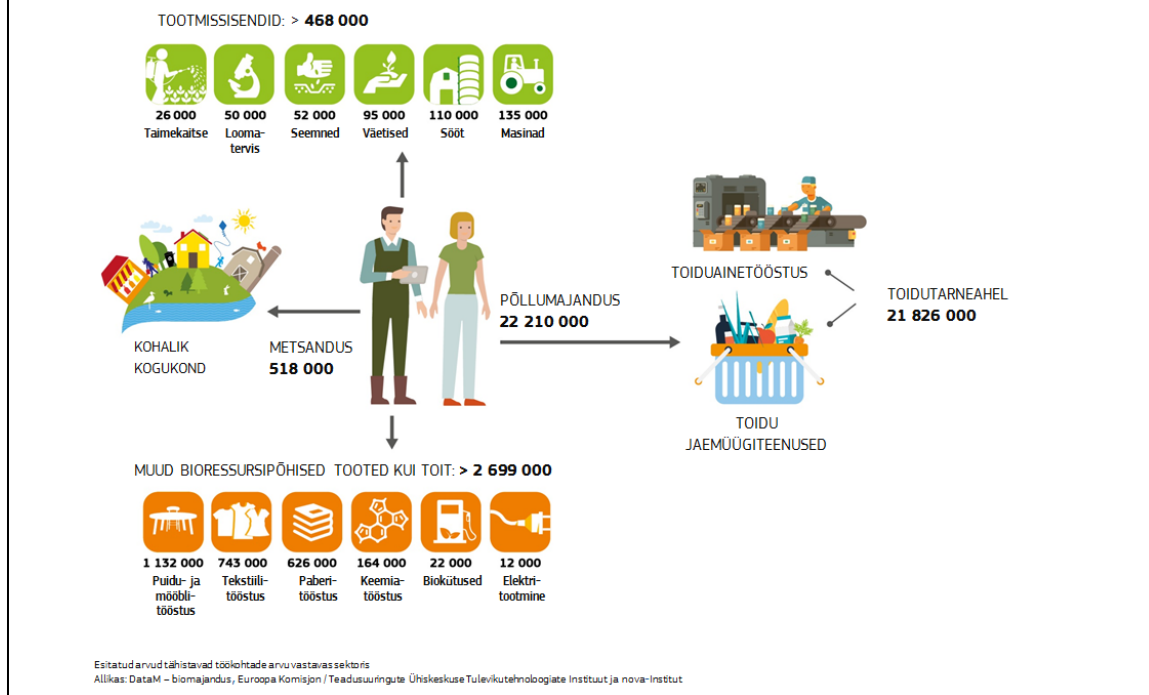
ELi ja riikide ühised investeeringud taristu ning loodus- ja inimkapitali arendamisse on väga suure tähtsusega kestliku ja kvaliteetse tööhõive toetamisel maapiirkondades. Maapiirkondade elanikel peaks olema parem juurdepääs avalikele ja tervishoiuteenustele, kutseõppele, uute oskuste arendamist võimaldavatele programmidele, eriti digitaalsektoris, ning kvaliteetsele haridusele ja ühenduvusteenustele.

ÜPP on üks paljudest ELi poliitikameetmetest, mille eesmärk on suurendada maapiirkondade jõukust. Parandada on vaja ÜPP vastastikust täiendavust ELi muude poliitikameetmetega, nagu näiteks ühtekuuluvuspoliitikaga – selle raames rahastab EL olulisel määral ka maapiirkondi – ja Euroopa ühendamise rahastuga ning riiklike vahendite ja strateegiatega. Nende poliitikameetmete parem omavaheline koordineerimine võimaldaks lihtsustada rakendamismehhanisme ja vähendada bürokraatiat nii haldusasutuste kui ka kodanike jaoks.

Uued väärtusahelad, nagu puhas energia, biomajandus, ringmajandus ja ökoturism võivad tagada maapiirkondades hea majanduskasvu ja luua töökohti. Põllumajandusliku toidutootmise ja metsanduse kõrvalsaadused võivad olla väärtuslikuks sisendiks bioenergeetika ja biotoorainel põhinevate tööstusharude jaoks. Sõnnikust saab toota biogaasi ja väetisi ning seeläbi toetada nii energiasiidet kui ka ulatuslikumat toitainete ringlussevõttu. See võimaldab ka asendada saastavaid ja taastumatuid ressursse ja materjale ning vähendada toidukadu ja toidujäätmete teket. Nii kestlik põllumajandus kui ka metsandus on strateegilised sektorid selle potentsiaali arendamiseks.

Seepärast peaks ÜPP strateegiakavade prioriteet olema biomajanduse edendamine vastavalt kestlikule ärimudelile, et toetada ELi ringmajanduse strateegiat ja uute ärimudelite väljatöötamist, mis tooksid kasu põllumajandus- ja metsandusettevõtjatele ning aitaksid luua uusi töökohti. See suurendaks ka võimalusi panustada ÜPPga energialiidu toimimisse ja ELi tööstuspoliitikasse puhta ja tõhusa energiatootmise, sealhulgas biomassi kestliku kasutamise edendamise kaudu kooskõlas ELi ringmajanduse strateegia aluspõhimõtetega. Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi ja muude rahastamisvahendite toetusi tuleks täiendada maaelu arengu programmide raames antavate toetustega, et võimaldada odavaid ja pikaajalisi laene ettevõtjatele, kes on valmis investeerima maapiirkondadesse.

44 MILJONIT TÖÖKOHTA PÕLLUMAJANDUSLIKUS TOIDUTOOTMISES



Joonis 9

Edaspidise poliitikavaldkondade ülese koostöö üks prioriteet on arukate külade arendamine kõikjal liidus. See on uus kontseptsioon, mida arendatakse praegu mitme algatuse ja katseprojekti raames ning mille eesmärk on aidata lahendada konkreetselt ja ammendavalt kohalike kogukondade probleeme, mis on seotud ebapiisava lairibaühenduse, tööhõive ja teenuste osutamisega. Komisjon on võtnud kohustuse suurendada toetust maakogukondadele ja kohalikele asutustele, kes soovivad arendada arukaid külasid. Komisjon toetab suutlikkuse suurendamist, investeeringuid, innovatsiooni ja võrgustike loomist ning pakub innovaatilisi rahastamisvahendeid oskuste, teenuste ja taristu parandamiseks.

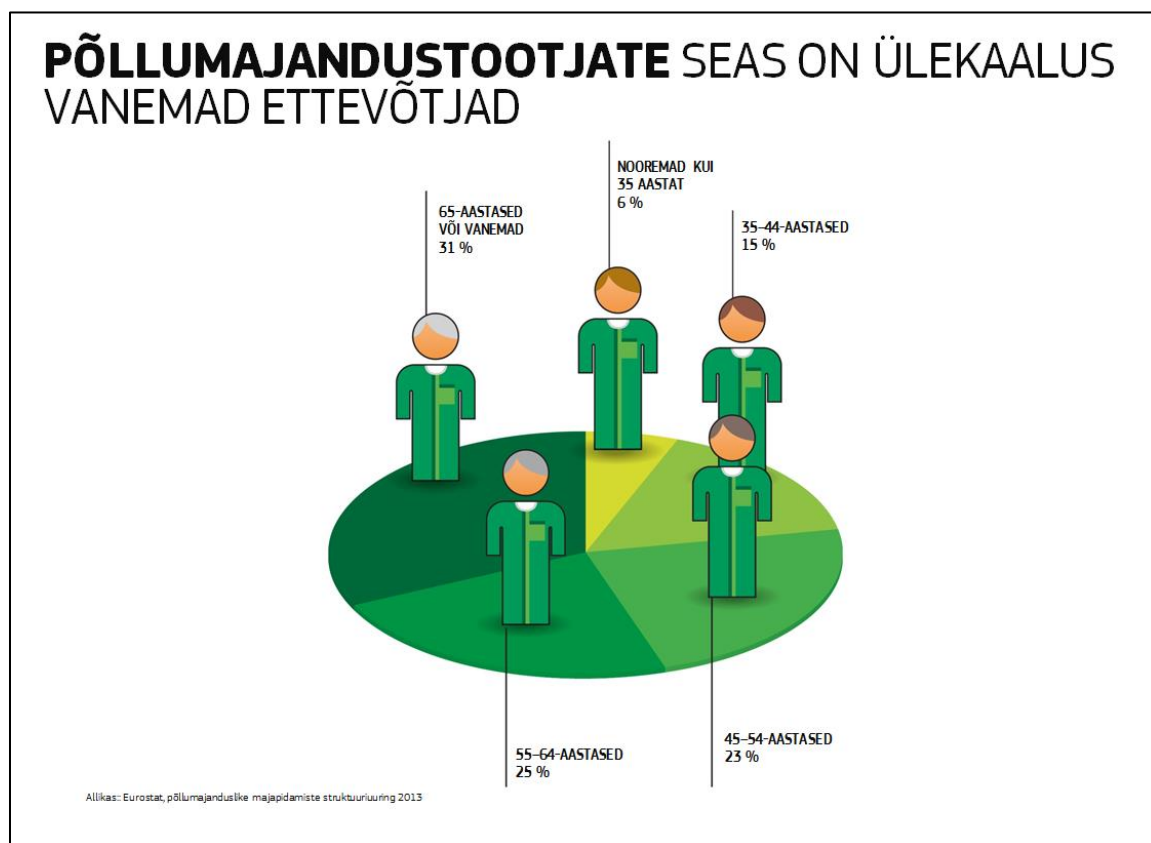
EL ja liikmesriigid peavad jätkama ühiseid investeeringuid inimkapitali arendamiseks maapiirkondades, et toetada kestlikku ja kvaliteetset tööhõivet ning aidata asjaomaste piirkondade elanikel ja kogukondadel realiseerida kogu potentsiaali, võimaldades neil omandada uusi oskusi ning tagades parema juurdepääsu kvaliteetsetele põhiteenustele, sealhulgas kvaliteetsele haridusele.

Programmi LEADER kohapealsel juhtimisel kohaldatav alt üles lähenemisviis on osutunud tõhusaks vahendiks kohaliku suutlikkuse ja sotsiaalse kaasatuse suurendamisel, vaesuse vähendamisel ja töökohtade loomisel kohalikus majanduses. Maapiirkondade potentsiaali täielikuks ärakasutamiseks on vaja suurendada kohalike omavalitsuste ja asutuste tegevuse koostööd ja parandada nende tegevuse koordineerimist.

Tänu maaelu arengut toetavatele meetmetele on ÜPP liidu poliitikavaldkond, mille raames on kõige rohkem panustatud maaelu arengusse. Kuigi kõik makro- ja valdkondliku tasandi poliitikameetmed avaldavad mõju maapiirkondadele ja paljud ELi vahendid aitavad edendada maapiirkondade jõukust, ei kasutata alati maksimaalselt ära kõiki võimalusi maaelu taaselustamiseks. Komisjon on seepärast võtnud ülesandeks luua mehhanism maapiirkondadele avalduva mõju hindamiseks, et vaadata asjaomased poliitikameetmed süstemaatiliselt läbi maapiirkondade perspektiivist lähtuvalt.

3.4.2. Uute põllumajandustootjate ligimeelitamine

Põllumajandussektor saab olla tõeliselt edukas vaid siis, kui toimub põlvkondade vahetus. Põllumajandustootjad vananevad ning on vaja noori, et valdkond muutuks dünaamilisemaks ja oleks avatud pidevatele tehnoloogilistele muutustele. Paraku seisavad noored põllumajandustootjad ja uued tulijad põllumajandusliku tegevuse alustamisel silmitsi märkimisväärsede takistustega, mis võivad olla nii majanduslikud (nt maa kõrge hind) kui ka sotsiaalsed (põllumajanduslikke ameteid peetakse vanamoeliseks ja väheatraktiivseks ning nendega kaasnevat sotsiaalset kaitset mõnel juhul ebapiisavaks).



Joonis 10

Põlvkondade vahetus peaks olema uue poliitikaraamistiku prioriteet, kuid tuleb tunnistada, et liikmesriikide pädevus maaga seotud regulatsioonide, maksustamise, pärandiõiguse ja territoriaalse planeerimise valdkonnas¹¹ annab neile parimad võimalused põlvkondade vahetumise toetamiseks. Sellest tulenevalt on vaja **parandada ELi ja liikmesriikide meetmete ühtsust**. ÜPP peaks olema paindlik, et liikmesriigid saaksid kavade koostamisel arvesse võtta **noorte põllumajandustootjate konkreetseid vajadusi**. Uue rakendusmehhanismiga toetatakse liikmesriikide meetmeid noorte põllumajandustootjate abistamiseks. ÜPP strateegiakavad võivad hõlmata ka abi oskuste ja teadmiste omandamiseks ning innovatsiooni, ettevõtluse ja investeringute toetamiseks. Tootjaorganisatsioonidel võib siin olla tähtis roll. Selleks et luua maapiirkondades elavatele noortele rohkem õppimisvõimalusi välismaal, tuleks suurendada noorte põllumajandustootjate võimalusi osaleda Erasmus vahetusprogrammides.

Põllumajandustegevusega alustamisega kaasnevad suur risk, suur kapitalivajadus ja ebakindel sissetulek. ÜPP peaks aitama esimestel aastatel pärast põllumajandusettevõtte asutamist seda riski vähendada. Selleks tuleks luua **kogu ELi hõlmav süsteem esimese käitise toetamiseks**, mis pakuks vajalikku tuge lihtsamal ja sihipärasemal moel. Süsteemi raames võiks uutele turuletulijatele maksta lihtsustatud korras lisatoetusi, mida on kohandatud vastavalt liikmesriikide konkreetsetele vajadustele, ja/või laiendada praeguste kindlasummaliste maksete kohaldamisala.

Tuleks lihtsustada juurdepääsu **rahalistele vahenditele**, millega toetatakse põllumajandusettevõtjate investeringuid ja käibekapitali, ning kohandada seda paremini uute turuletulijate investeerimisvajaduste ja kõrgema riskiprofiiliga. Põllumajandustootjate uuele põlvkonnale makstavaid toetusi võiks kombineerida asjakohaste stiimulitega eakamale põlvkonnale, et lihtsustada **tegevuse lõpetamist** ja suurendada maa liikuvust. Lisaks on üha enam vaja toetusmeetmeid, millega soodustataks **teadmiste edasiandmist põlvkonnalt põlvkonnale** (partnerluse ja muude uute ärimudelite kaudu) ja **hõlbustataks järgluse kavandamist** (nt nõustamisteenused, juhendamine ja põllumajandusettevõtte üleandmise kavandamine).

3.5. Lahenduse leidmine kodanike muredele, mis on seotud kestliku põllumajandustootmisega, sealhulgas tervise, toitumise, toidu raiskamise ja loomade heaoluga

ÜPP on üks ELi poliitikavaldkondadest, mis hõlmab ühiskonna ootusi seoses toiduga, eelkõige neid ootusi, mis on seotud toidu ohutuse ja kvaliteediga ning keskkonna ja loomade heaolu standarditega. Põllumajandustootjad on toidutootmissüsteemi alus ning nende panus kestliku toidutarneahela loomisse on väga oluline.

¹¹ Euroopa Komisjon avaldas hiljuti suunised selle kohta, kuidas kaitsta põllumajandusmaad (tõlgendav teatis põllumajandusmaa omandamise ja Euroopa Liidu õiguse kohta, 2017/C 350/05, 18.10.2017).

Kodanikud väärtustavad üha rohkem selliste toiduainete laia valikut, millega kaasneb **ühiskonna jaoks ulatuslikum kasu**; see hõlmab näiteks mahetooteid, geograafilise tähisega tooteid, kohalikke tooteid ja innovaatilist toitu. Koostoimes ELi muude poliitikameetmetega peab ÜPP raames pidevalt tegelema osutatud murede lahendamise, näiteks ajakohastama mahepõllumajanduse eeskirju, jätkama tööd, et geograafilised tähised oleksid põllumajandustootjate ja tarbijate jaoks atraktiivsemad ja hõlpsamini hallatavad, ja toetama pestitsiidide säästvat kasutamist käsitleva direktiivi¹² eesmärgi. ÜPP raames peaks saama paremini käsitleda esmatähtsaid tervishoiuküsimusi, näiteks neid, mis on seotud antibiootikumide väärkasutamisest tingitud **antimikroobikumiresistentsusega**. Kooskõlas **terviseühitsuse tegevuskavas**¹³ esitatud, **inimeste ja loomade tervist** käsitleva ambitsioonika ja kõikehõlmava lähenemisviisiga peaks ÜPP raames edendama uue tehnoloogia kasutamist, teadusuuringuid ja innovatsiooni, et vähendada ohtu rahvatervisele.

Samuti võimaldatakse põllumajandustootjail ÜPP raames tõhustada **loomade heaolu** käsitlevate ELi eeskirjade kohaldamist ja järgida veelgi kõrgemaid standardeid vabatahtlike algatuste kaudu, mille eesmärk on edendada loomade heaolu turuväärtust nii ELis kui ka väljaspool seda.

ÜPP raames peaks maaelu arengu fondi kaudu jätkuvalt toetama spetsiifiliste ja väärtuslike omadustega toodete tootmist ning edendama ja parandama nende toodete rahvusvahelist tunnustamist. ÜPP-l on tähtis roll ka **tervislikuma toitumise edendamisel, alatoitumise ja ülekaalulisusega seotud probleemide lahendamisel** ning toitvate ja väärtuslike toodete, nagu puu- ja köögiviljade kättesaadavaks tegemisel ELi kodanikele. Heaks näiteks on koolikavad, mille raames subsideeritakse koolides tasuta jagatavaid puu- ja köögivilju ning piimatooteid. Nende kavade toel tutvustatakse koolitundides tervislikku toitumist. ÜPP tutvustamiskampaaniates tuleks keskenduda tervislike toitumistavade edendamisele ning puu- ja köögiviljade tarbimise suurendamisele.

Tarbijate toiduvalik sõltub mitmest asjaolust, mida ÜPPga mõjutada ei saa. Seega on selle poliitika kõige olulisem ülesanne aidata **põllumajandustootjatel ennetada** toitumisharjumuste muutumist ja **kohandada oma tootmist vastavalt** turusignaalidele ja tarbijanõudlusele. Teadmiste kolmnurga tugevdamine põllumajanduses ja tihedamate seoste loomine asjakohaste algatustega – nt Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituudi toidupartnerlusprogrammiga „Food Partnership“ ja teadusuuringute strateegiaga „EU Food 2030“ – aitab samuti suurendada ÜPP panust meie toidusüsteemi kestlikkuse tagamisel.

ÜPPga saab aidata vähendada **toidu raiskamist** ja toidukadu; selleks edendatakse parimaid tootmis- ja töötlemistavasid (nt uue tehnoloogia edendamine, et pikendada kiiresti riknevate toodete säilivusaega, nõudluse ja pakkumise parem ühitamine läbipaistvuse suurendamise teel) ning toetatakse algatusi, mille eesmärk on muuta traditsioonilist tarbimismudelit „tootmine-tarbimine-prügi“ ning asendada see ring- ja biomajanduse põhimõtetega.

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta direktiiv 2009/128/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse tegevusraamistik pestitsiidide säästva kasutamise saavutamiseks.

¹³ Vt ka https://ec.europa.eu/health/amr/sites/amr/files/amr_action_plan_2017_en.pdf.

4. ÜHISE PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA ÜLEILMNE MÕÕDE

ÜPP on ELi poliitika, kuid sellel on ilmselgelt **üleilmsed tagajärjed ja seosed**. Tulevaste poliitikameetmete üle otsustamisel tuleb seda kindlasti arvesse võtta. Joonisel 3 on esitatud ÜPP ja kestliku arengu eesmärkide vahelised seosed. EL toetab partnerriike samade eesmärkide saavutamisel **välispoliitika ja vahendite** kaudu. Seepärast püüab EL tagada poliitikameetmete sidusust ja kooskõla 2030. aastani ulatuva tegevuskavaga ning kestliku arengu¹⁴ edendamiseks võetud kohustustega. Osutatud kohustuste täitmisel tuleb poliitikameetmete puhul, mis tõenäoliselt mõjutavad arengumaid, võtta arvesse arengukoostöö eesmärke.

ÜPP on praegu ja ka tulevikus kooskõlas ELi arengupoliitikaga¹⁵, mille raames tunnistatakse, et kestlik põllumajandus etendab olulist rolli vaesuse kaotamisel ja säästva arengu toetamisel arengumaades, ning edendatakse põllumajandustoodete turgu ja kaasavaid väärtusahelaid, mis toovad kasu vaestele ning motiveerivad agrotööstust looma töökohti.

4.1. Kaubandus

Tänu ELi põllumajanduse ja toiduainetööstuse jõupingutustele, mida toetavad ELi kaubanduslepingud ja ÜPP (sh müügiehenduspoliitika), on EL maailma suurim põllumajanduslike toiduainete eksportija. Kaubanduse edasine liberaliseerimine ja suurenenud osalus ülemaailmsetes väärtusahelates võimaldab ELi põllumajanduslikul toidutööstusel eksporti veelgi laiendada, et rahuldada kasvava keskklassi nõudlust kogu maailmas ja reageerida toitumisharjumuste muutumisele. Kodanike jaoks tähendab rahvusvahelise kaubanduse kasv seda, et toiduainete kättesaadavus ja sortiment paraneb ning hinnad muutuvad taskukohasemaks.

ELi põllumajandusliku toidutööstuse jätkuv orienteeritus turule ja ÜPP meetmete kooskõla rahvusvahelise kaubandusõigusega võimaldab ELil hoida liidrirolli sellistes rahvusvahelistes organisatsioonides nagu Maailma Kaubandusorganisatsioon (WTO), edendada vabakaubandust ja toetada rangete meetmete kohaldamist kaubandust moonutavate toetuste suhtes.

Samas ei saa jätta tähelepanuta asjaolu, et **teatavad põllumajandussektorid ei suuda vastu pidada kaubanduse täielikule liberaliseerimisele ja takistamatule konkurentsile importtoodetega**. Seepärast on vaja asjaomaste toodete tundlikkust tunnustada ja kaubanduslääbirääkimistel arvesse võtta ning leida võimalusi, kuidas **tulla toime** ELi kaubanduskokkulepete kaudu liidu põllumajandussektorit mõjutavate eeliste ja puuduste **geograafilise tasakaalustamatusega**.

¹⁴ Vt ELi toimimise lepingu artikkel 208.

¹⁵ Euroopa uus arengukonsensus allkirjastati 7. juunil 2017 ja on kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf.

Praegu piiravad ELi põllumajanduslike toiduainete eksporti paljude kolmandate riikide suurtele turgudele põhjendamatud sanitaar- ja fütosanitaartõkked. EL soovib luua kaubanduspartneritega õiglasel ja tasakaalustatud suhted ning edendada sanitaar- ja fütosanitaarnõuete osas, kui see on asjakohane, ühtse terviku põhimõtet. ELi kõrgetest standarditest ei tohi mingil juhul loobuda.. Mitmesuguste koostöö- ja tehnilise abi vahendite toel peaks EL edendama tihedamat koostööd partnerriikide ja -piirkondadega, eriti kui seistakse silmitsi uute ja kujunemisjärgus looma- ja taimeterviseohtudega.

4.2. Ränne

Tulevane ÜPP peab etendama suuremat rolli Valletta tippkohtumise¹⁶ tulemuste rakendamisel ja rände algpõhjuste käsitlemisel.

ÜPPga toetatud projektide raames saadud teadmisi ja oskusteavet tuleks kasutada selleks, et luua töövõimalusi ja edendada tululoovaid tegevusi rändajate päritolu- ja transiidipiirkondades, sh koolitada ELi välisinvesteeringute kava katseprojektide raames noori põllumajandustootjaid koostöös Euroopa põllumajandustootjate organisatsioonidega. Lisaks tuleks uurida veel kasutamata võimalusi, mida pakuvad ELi ja Aafrika Liidu vahetuskavad. ELi asjakohaste poliitikameetmete ja -vahendite toel tuleb süvendada põllumajandusalaste teadusuuringute ja innovatsiooniga seotud koostööd. Lisaks on komisjon võtnud kohustuse parandada strateegilist ja poliitilist koostööd ning dialoogi Aafrika Liiduga põllumajanduse ja maaelu arengu valdkonnas, et aidata arendada piirkonna põllumajanduslikku toidutööstust.

ELis pakub põllumajandus võimalusi hooajatöötajatele.

Peale selle saab ÜPPga maaelu arengu programmi raames toetada seaduslike rändajate, eriti pagulaste elama asumist ja lõimimist maakogukondades. Kogemused on näidanud, et kogukonna juhitud kohaliku arengu meede ja programm LEADER on selleks eriti sobivad.

¹⁶ Vt <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/11-12/#>.