



ÜHISE PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA TEINE SAMMAS: MAAELU ARENGU POLIITIKA

Ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) teise samba moodustava ELi maaelu arengu poliitika eesmärk on toetada liidu maapiirkondi ning leida lahendusi 21. sajandi arvukatele majanduslikele, keskkonnaalastele ja ühiskondlikele probleemidele. Suurem paindlikkus (võrreldes esimese sambaga) võimaldab piirkondlikel, riiklikel ja kohalikel omavalitsustel töötada välja oma seitsmeaastased maaelu arengu programmid, mis põhinevad ELi meetmete kogumist tehtud valikul. Erinevalt esimesest sambast, mida rahastab täies ulatuses EL, kaasrahastatakse teise samba programme ELi vahenditest ning piirkondlikest või riiklikest vahenditest.

ÕIGUSLIK ALUS

- Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artiklid 38–44;
- määrus (EL) nr 1303/2013 (ELT L 347, 20.12.2013) (millega kehtestatakse ühissätted Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kohta);
- määrus (EL) nr 1305/2013 (ELT L 347, 20.12.2013) (maaelu arengu toetuste kohta);
- määrus (EL) nr 1306/2013 (ELT L 347, 20.12.2013) (ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta);
- koondmäärus (määrus (EL) nr 2017/2393; (ELT L 350, 29.12.2017, lk 15) (muudetakse määrusi nr 1305/2013 ja 1306/2013).

EESMÄRK JA PRIORITEEDID

Euroopa Liidu maaelu arengu poliitika võeti ÜPP teise sambana kasutusele reformi „Agenda 2000“ käigus. Poliitikat kaasrahastatakse Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) ja piirkondlikest või riiklikest vahenditest.

EAFRD eesmärk on aidata kaasa strateegia „Euroopa 2020“ (majanduskasvu ja tööhõivet edendav liidu strateegia) rakendamisele, edendades maapiirkondade kestlikku arengut.

Komisjon on kehtestanud maaelu arengu poliitikas kolm üldist prioriteeti. Need on järgmised:

1. põllumajanduse konkurentsivõime edendamine;
2. loodusvarade säästev majandamine ja kliimameetmed;



3. maapiirkondade majanduse ja kogukondade tasakaalustatud territoriaalse arengu saavutamine, sealhulgas tööhõive loomine ja säilitamine.

Need peamised eesmärgid väljenduvad maaelu arengu poliitika järgmises kuues prioriteedis:

1. teadmussiirde soodustamine põllumajanduses, metsanduses ja maapiirkondades;
2. kõigi põllumajandusvormide konkurentsivõime ning põllumajandusettevõtete elujõulisuse suurendamine;
3. toiduainete tarneahela korralduse ja riskijuhtimise edendamine põllumajanduses;
4. põllumajanduse ja metsandusega seotud ökosüsteemide taastamine, säilitamine ja parandamine;
5. ressursside tõhusa kasutamise edendamine ning vähese CO₂-heitega ja kliimamuutuste suhtes vastupidavale majandusele ülemineku toetamine põllumajandus-, toidu- ja metsandussektoris;
6. sotsiaalse kaasatuse, vaesuse vähendamise ja majandusliku arengu edendamine maapiirkondades.

Maaelu arengu poliitikat rakendatakse liikmesriikide (või piirkondade) koostatavate maaelu arengu programmide abil. Nende mitmeaastaste programmidega kohaldatakse individuaalset strateegiat, mis vastab nii liikmesriigi (või piirkonna) konkreetsetele vajadustele kui ka vähemalt neljale prioriteedile eespool nimetatud kuue prioriteedi seast. Programmid põhinevad kombineeritud meetmetel, mis on valitud maaelu arengu määruses (EL) nr 1305/2013 üksikasjalikult loetletud ELi meetmete kogumist ja mida kaasrahastab EAFRD (vt täpsemalt allpool). Kaasrahastamise määrad on erinevad, olenevalt piirkonnast ja meetmetest. Programmid peab heaks kiitma Euroopa Komisjon ning need peavad sisaldama ka rahastamiskava ja tulemuslikkuse näitajate kogumit. Komisjon ja liikmesriigid on loonud ühise süsteemi maaelu arengu poliitika järelevalveks ja hindamiseks. Käesoleval programmitöö perioodil 2014–2020 on rõhuasetus EAFRD kaudu rahastatud meetmete kooskõlastamisel meetmetega, mida rahastatakse teistest Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest: ühtekuuluvuspoliitika fondidest (Ühtekuuluvusfond, Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF) ja Euroopa Sotsiaalfond (ESF)) ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondist (EMKF).

ELI MEETMETE KOGUM

Meetmed, mida liikmesriigid peavad oma kavades kasutama, hõlmavad järgmisi valdkondi:

- teadmussiire ja teavituse (kutseõpe, teavitustegevus jne);
- nõustamisteenused, põllumajandusettevõtte juhtimis- ja asendusteenused;
- põllumajandustoodete ja toiduainete kvaliteedikavad (uued viisid põllumajandustootjate osalemiseks kvaliteedikavades);



- investeeringud materiaalsesse varasse (põllumajandustoodete töötlemine, infrastruktuur, põllumajandusettevõtete tulemuslikkuse ja jätkusuutlikkuse parandamine jne);
- loodusõnnetuses ja katastroofides kahjustunud põllumajandusliku tootmise potentsiaali taastamine ning asjakohaste ennetusmeetmete kasutuselevõtmine;
- põllumajandustootjate ja ettevõtluse areng (ettevõtlusega alustamise toetus noortele põllumajandustootjatele, mittepõllumajandusliku tegevuse arendamine maapiirkondades jne);
- põhiteenused ja külauuendus maapiirkondades (lairibaühendus, kultuuritegevus, turismivõimalused jne);
- investeeringud metsade arengusse ja nende elujõulisuse suurendamisse (metsastamine ja metsaalade rajamine; agrometsandussüsteemide rajamine, metsapõlengutest ja loodusõnnetustest ning katastroofidest (sealhulgas kahjurite levik, haiguspuhangud või kliimamuutustega seonduv) tingitud metsakahjustuste ennetamine ja kõrvaldamine; investeeringud metsa ökosüsteemide vastupanuvõime ja keskkonnaväärtuse parandamisse ning metsa ökosüsteemide kliimamuutuste leevendamise potentsiaali; investeeringud metsandustehnoloogiasse ning metsasaaduste töötlemisse, kasutuselevõttu ja turustamisse);
- tootjarühmade ja -organisatsioonide loomine;
- keskkonnale ja kliimale soodsat mõju avaldavate põllumajandustavade säilitamine ja selleks vajalike muutuste edendamine (põllumajanduse keskkonna- ja kliimameetmed). Nende meetmete lisamine maaelu arengu programmidesse on kohustuslik. Kohustused peavad minema kaugemale kehtestatud normidest;
- toetus mahepõllumajandusele (toetus mahepõllumajandusliku tootmise tavadele ja meetoditele üleminekuks või selliste tavade ja meetodite säilitamiseks);
- Natura 2000 ja veepoliitika raamdirektiivi kohased toetused;
- toetused looduslikust või muust eripärast tingitud piirangutega aladele;
- loomade heaolu soodustav toetus;
- toetused metsa-, keskkonna- ja kliimateenustele ja metsakaitsele;
- koostöö soodustamine liidu põllumajandus- ja metsandussektorite ning toidutarneahela eri osalejate vahel (klastrite ja võrgustike loomine, põllumajanduse tootlikkuse ja jätkusuutlikkusega tegelevate Euroopa innovatsioonipartnerluse töörühmade loomine);
- riskijuhtimismeetmete kogum: rahaline toetus saagi, loomade ja taimede kindlustamiseks; ebasoodsate ilmastikutingimuste, looma- ja taimehaiguste, kahjurite leviku ning keskkonnajuhtumitega seotud usaldusfondid; sissetuleku stabiliseerimise vahend, mida antakse usaldusfondidele rahalise osalusena, et tagada põllumajandustootjatele hüvitis sissetuleku järsu vähenemise korral.



Tuleb märkida, et 1. jaanuaril 2018 jõustunud koondmäärusega tehti olemasolevasse riskijuhtimiskavasse olulisi muudatusi. Uue määrusega võeti kasutusele uus sektoripõhine stabiliseerimisvahend, et tagada põllumajandustootjatele hüvitis juhul, kui nende sissetulek järsult langeb, mis maapiirkondades avaldaks märkimisväärsed majanduslikku mõju. Sektoripõhist stabiliseerimisvahendit kohaldatakse, kui sissetulek langeb rohkem kui 20%. Samasugust toetust antakse nüüd ka kindlustuslepingute puhul, kui rohkem kui 20% teatava põllumajandustootja keskmisest aastatoodangust hävineb.

Maaelu arengu määrusega võeti kasutusele ka alt üles lähenemisviis kohalikule arengule, mida viivad ellu kohalikud sidusrühmad (LEADERi lähenemisviis). EAFRDst rahastatakse ka Euroopa maaelu arengu võrgustikku (mille ülesanne on tuua kokku liidus maaelu arenguga tegelevad liikmesriikide võrgustikud, organisatsioonid ja asutused) ja Euroopa innovatsioonipartnerluse võrgustikku, mis ühendab põllumajandusettevõtjaid ja teadustöötajaid, et soodustada teadmiste vahetust. Lisaks on määruses selgelt sätestatud, et liikmesriigid võivad rakendada valdkondlikke allprogramme, mis puudutavad noori põllumajandustootjaid, väikeseid põllumajandusettevõtjaid, mägipiirkondi, lühikesi tarneahelaid, maapiirkondade naisi, kliimamuutuste leevendamist ja nende muutustega kohanemist, elurikkust ning teatavate põllumajandussektorite ümberkorraldamist.

FINANTSASPEKTID

2014.–2020. aasta mitmeaastases finantsraamistikus on umbes 100 miljardit eurot ja liikmesriikide avalikest vahenditest 61 miljardit eurot eraldatud maaelu arengule. Prantsusmaa (11,4 miljardit), Itaalia (10,4 miljardit), Saksamaa (9,4 miljardit) ja Poola (8,7 miljardit) on neli peamist EAFRDi toetuse saajat. Vähemalt 30% EAFRDi vahenditest tuleb eraldada keskkonna- ja kliimaalasteks investeeringuteks, samuti metsaalade rajamiseks ja metsade seisundi parandamiseks, põllumajanduse keskkonna- ja kliimameetmele, mahepõllumajandusele ja Natura 2000 kohastele toetustele. Vähemalt 5% EAFRDi vahenditest tuleb eraldada programmile LEADER. Summad ja toetusmäärad on üksikasjalikult loetletud määruse II lisas (nt ettevõtlusega alustamise toetus noortele põllumajandustootjatele võib olla kuni 70 000 eurot aastas, toetus kvaliteedikavadele kuni 3000 eurot aastas ja mahepõllumajanduse toetus mitmeaastaste kultuuride kasvatamisele kuni 900 eurot aastas).

RAKENDAMINE

Komisjon kiitis ajavahemikul 2014. aasta detsembrist 2015. aasta detsembrini heaks kõik 118 maaelu arengu programmi, mille 28 liikmesriiki olid ette valmistanud. Kaksümmend liikmesriiki valisid võimaluse rakendada ainult ühte riiklikku programmi ning kaheksa liikmesriiki rakendavad mitut programmi (mis kajastab paremini nende geograafilist või haldusstruktuuri). Teise samba kasutuselevõtmine on väga erinev nii eri liikmesriikides kui ka nende siseselt. Kasutada olevatest esialgsetest analüüsides ilmneb, et liikmesriigid on sageli otsustanud valitud meetmeid jätkata. ELi meetmete kogumist kõige sagedamini valitud kolm meetet on investeeringud materiaalsesse varasse (23% kõigist avaliku sektori kulutustest), põllumajanduse



keskkonna- ja kliimameetmed (17%) ja toetused looduslikust või muust eripärasest tingitud piirangutega aladele (16%). Tähelepanu on sageli juhitud ka teise samba kasutuselevõtuga seonduvale halduskeerukusele. Seetõttu võib eelseisva 2020. aasta järgse ühise põllumajanduspoliitika ajakohastamise üks eesmärke olla kokkulepe lihtsamate lähenemisviiside kasutamises, mis tagaksid piisava aruandluskohustuse ilma korraldus- ja makseasutusi ning toetusesaajaid liigselt koormamata.

2020. AASTA JÄRGNE ÜPP REFORM

29. novembril 2017 avaldas komisjon toidu ja põllumajanduse tuleviku teemal uue teatise, mis põhineb Corki teises deklaratsioonis esitatud soovitud maaelu arengu kohta (arutelu teise samba tuleviku kohta käivitati Corkis 2016. aasta septembris toimunud Euroopa tasandi konverentsil). Teatises pannakse rõhku kestlikule arengule, loodusvarade säilitamisele ning vajadusele tagada põlvkonnavaheetus. Viimasega seoses kutsutakse teatises liikmesriike üles töötama välja programme, mis kajastavad noorte põllumajandusettevõtjate vajadusi, ning tehakse ettepanek lihtsustada noorte põllumajandustootjate juurdepääsu rahalistele vahenditele, et toetada investeringuid põllumajandusettevõtetesse ja käibekapitali. Samuti on teatises esitatud mitu uut prioriteeti ja pööratud tähelepanu maapiirkondade väärtusahelatele sellistes valdkondades nagu puhas energia, kujunev biomajandus, ringmajandus ja ökoturism.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

ÜPP viimane reform kiideti esimest korda heaks seadusandliku tavamenetluse (kaasotsustamismenetlus) korras (vt teabelehte [3.2.3](#)). Euroopa Parlament kasutas kõiki kaasseadusandja volitusi ja kindlustas selle, et vähemalt 30% EAFRD vahenditest tuleb eraldada investeringuteks keskkonnakaitse ja kliimamuutuste leevendamise meetmetesse, samuti metsaalade rajamiseks ja metsade seisundi parandamiseks, põllumajanduse keskkonna- ja kliimameetmele, mahepõllumajandusele ja Natura 2000 kohastele toetustele. Euroopa Parlament saavutas ka EAFRD vahenditest kaasrahastamise määra 85% vähim arenenud piirkondade, äärepoolseimate piirkondade ja Egeuse mere väikesaarte puhul (nõukogu tegi esialgu ettepaneku kehtestada kaasrahastamise määraks 75%). Tänu Euroopa Parlamendile kehtestati looduslikest või muudest eripäradest tingitud piirangutega aladele ette nähtud maksimaalseks toetuseks hektari kohta 450 eurot komisjoni ettepanekus algselt ette nähtud 300 euro asemel, mida toetas ka nõukogu.

François Nègre
11/2020

