

EUROOPA
KONTROLLIKODA

ISSN 1831-0818

Eriaruanne nr 14

2009

KAS PIIMA- JA PIIMATOOTETURUL
RAKENDATUD
TURUKORRALDUSMEETMED ON OMA
PÕHIEESMÄRGID SAAVUTANUD?



ET



Eriaruanne nr 14 // 2009

KAS PIIMA- JA PIIMATOOTETURUL RAKENDATUD TURUKORRALDUSMEETMED ON OMA PÕHIEESMÄRGID SAAVUTANUD?

(vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 248 lõike 4 teisele lõigule)

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel +352 4398-1
Faks +352 4398-46410
E-post: euraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Eriaruanne nr 14 // 2009

Euroopa Liidu kohta leiab palju muud teavet Internetist Europa serveri veebilehtedelt (<http://europa.eu>).

Kataloogimisandmed on esitatud väljaande lõpus.
Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2009

ISBN 978-92-9207-498-2
doi:10.2865/90062

© Euroopa ühendused, 2009
Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

Printed in Luxembourg

SISUKORD

Lehekülg

LÜHENDID

PIIMANDUSPOLIITIKAGA SEOTUD PÕHIMÕISTED

I-IX KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

1-11 SISSEJUHATUS

- 1-2 **PIIMA- JA PIIMATOODETE TURG**
 3 **ÜHENDUSE PIIMANDUSPOLIITIKA EESMÄRGID**
 4-5 **TURUKORRALDUSMEETMED**
 6-11 **EELARVELISED KULUTUSED**

12-13 AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS

14-45 TÄHELEPANEKUD

14-21 **KAS TURU TASAKAAL ON SAAVUTATUD?**

- 14-16 KVOOTIDE SÜSTEEM ON VÕIMALDANUD PIIMATOOTMIST PIIRATA ...
 17-19 ... KUID EI OLE ÜLETOOTMIST PEATANUD
 20-21 MÜÜGIEDENDUSMEETMETE MÕJU TURUTASAKAALULE ON OLNUD PIIRATUD

22-32 **KAS PIIMA HIND ON STABILISEERUNUD?**

- 22-27 PIIMA TOOTJAHIND: NOMINAALHIND STABIILNE, KUID REAALHIND VÄHENE
 28-32 PIIMA TARBIJAHIND EI OLE ENAMASTI TOOTJAHINNAGA SEOTUD

33-37 **MILLINE ON OLNUD MÕJU TOOTJATE SISSETULEKULE?**

- 33 TOOTJATE NETOSISSETULEK ON ARENENUD EBAÜHTLASELT NING TOETUSED MOODUSTAVAD
 SELLEST SUURE JA JÄRJEST KASVAVA OSA
 34-37 PIIMANDUSSEKTORI ÜMBERKORRALDAMINE ON PÕLLUMAJANDUSETTEVÕTETE ARVU OLULISELT
 VÄHENDANUD

38-45 **KAS EUROOPA PIIMATOODED ON MUUTUNUD MAAILMATURUL KONKURENTSIVÕIMELISEMAKS?**

- 38-41 PÕHILISTE PIIMATOODETE EKSPORTIMINE EUROOPAST VÄHENE
 42-43 EUROOPA LIIT ON PIIMATOODETE EKSPORDITOETUSI OLULISELT VÄHENDANUD
 44-45 MAAILMATURULE ON ILMA EELARVETOETUSETA RASKE PÄÄSEDA

Lehekülg

- 46-62 **TÄHTSAIMAD ASPEKTID, MIDA TULEB PIIMANDUSSEKTORI LIBERALISEERIMISEL ARVESSE VÕTTA**
- 46-51 **EELMÄRKUS: PIIMAKVOOTIDE KAOTAMIST ON ETTE VALMISTATUD ALATES 2003. AASTA REFORMIST**
- 52-54 **TURUTASAKAAL: TURU EBASTABIILSUS VÕIB KIIRESTI PÕHJUSTADA UUT ÜLETOOTMIST**
- 55-59 **PIIMATOOTMISE ÜMBERKORRALDAMINE: VÄHEM SOODSATES PIIRKONDADES TEHTAVA TOOTMISE OLULISE VÄHENDAMISE NING TOOTMISE GEOGRAAFILISE KOONDUMISE OHT**
- 60-62 **KONKURENTSIVÕIMELISUS MAAILMATURUL: KEERULINE EESMÄRK NII TOOTJATELE KUI TÖÖTLEJATELE**
- 63-72 **JÄRELDUSED JA SOOVITUSED**

I LISA - PIIMA TOOTMINE JA TARBIMINE EUROOPA LIIDUS

II LISA - PÕHILISED ANDMED PIIMAKARJAKASVATUSE KOHTA ELis

KOMISJONI VASTUSED

LÜHENDID

ÜPP: Ühine põllumajanduspoliitika

COPA-COGECA: Euroopa Liidu põllumajandusorganisatsioonide komitee – Euroopa Liidu põllumajandusühistute üldine liit (Brüssel)

EDA: Euroopa Piimandusassotsiatsioon (Brüssel)

EL: Euroopa Liit

Eurostat: Euroopa Ühenduste Statistikaamet

FAO: Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon

OECD: Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon

USDA: Ameerika Ühendriikide põllumajandusministeerium

ZMP: *Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle GmbH* (Hinna- ja turu-uuringute keskus, Bonn)

7 PIIMANDUSPOLIITIKAGA SEOTUD PÕHIMÕISTED

Piimaekvivalent: piimatoote valmistamiseks kasutatud kogus piima.

Taotlushind: nõukogu poolt kindlaks määratud hind, mis vastab tootjatele makstava hinna soovitud tasemele. 2003. aasta ÜPP reformiga kaotati piima taotlushind ja kehtestati otsemakse, mis on tootja sissetulekutoetusena tootmisest eraldatud.

Sekkumishind (või võrdlushind) või ja lõssipulbri jaoks: nõukogu poolt kehtestatud hinnad – alates 1. juulist 2007 on või hinnaks 246,39 eurot/100 kg ja lõssipulbri hinnaks 174,69 eurot/100 kg. Sekkumisametid võivad sekkuda (riiklik ladustamine), kui turg on tasakaalust väljas, ostes sekkumisperioodil (1. märts – 31. august) võid ja/või lõssipulbrit, kui turuhinnad langevad allapoole teatud taset (vastavalt 92 % ja 100 % või ja lõssipulbri sekkumishinnast). Kokkuostu aluseks on hind, mis vastab 90 %-le või ja 100 %-le lõssipulbri sekkumishinnast. Sekkumine peatatakse, kui turuhind taas tõuseb või kui varud kasvavad nõukogu poolt lubatud piirmäärani (30 000 tonni või ja 109 000 tonni lõssipulbri puhul). Komisjon võib siiski lubada nimetatud piirmääradest suuremat kokkuostu, kasutades selleks hankemenetlust.

Tarnekvoodid: tootjate poolt kokkuostjatele tarnitud piim. Tavaliselt koguvad piima piimatööstusettevõtted.

Otseturustuskvoodid: piim ja teised piimatooted, mida tootjad müüvad või tarnivad otse tarbijatele.

2003. aasta reform: 26. juunil 2003. aastal Luxembourgis sõlmitud kokkuleppel põhineva ÜPP reformiga, mis tugevdab 1992. aastal alanud (McSharry reform) ja 1999. aastal kinnitatud protsessi (Agenda 2000 reform), püütakse vähendada hinnatoetust ja kompenseerida seda vähendamist otsese sissetulekutoetusega. 2003. aasta reformiga kehtestati toetuste lahtisidumine toodangust ja nende tingimuslikkus, tugevdades samaaegselt maaelu arengu toetamist.

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

I.

Piimatootmine on Euroopa Liidu põllumajanduse oluline osa. Enam kui miljon tootjat turustavad igal aastal 148 miljonit tonni piima, mille ligikaudseks väärtuseks tootjahindades on 41 miljardit eurot. Piimatööstussektoris töötab umbes 400 000 inimest ja sektori käive on 120 miljardit eurot. Piimarasva ja valke kasutatakse juustu, või ja joogipiima tootmises.

II.

EL on kehtestanud piimanduspoliitika, mille põhieesmärgid on piimaturu tasakaalustamine, hindade stabiliseerimine, tootjatele õiglase elatusaseme tagamine ja nende konkurentsivõime parandamine. 1968. aastal loodud piima ühisturukorraldust on põhjalikult mõjutanud piimakvootide kasutuselevõtt 1984. aastal. 2003. aasta reform jätkati Agenda 2000 programmi ja tähistati sektori liberaliseerimist hinnatoetuse mehhanismi nõrgendamise ja otsese sissetulekutoetuse kehtestamisega. 2008. aastal tehtud ühise põllumajanduspoliitika tervisekontroll kinnitas, et piimandussektori liberaliseerimist jätkatakse, kavatsedes 2015. aastaks kvoodid kaotada. Kogukulutused piimandussektorile suurenesid 2,75 miljardilt eurolt 2005. aastal ligikaudu 4,5 miljardi euroni 2007. aastal. Viimane arvnäitaja hõlmab ühtsesse otsemaksesse integreeritud otsetoetuste hinnangulist summat.

III.

Kontrollikoja auditis uuriti, kui mõjusalt on komisjon juhtinud piima- ja piimatoodete turgu lähtuvalt ELi piimanduspoliitika põhieesmärkidest.

IV.

Turu tasakaalu osas järeldeb kontrollikoda, et piimakvootidega kehtestati tootmisele ranged piirangud, kuid võrreldes turu suutlikkusega ületoodanguga toime tulla osutus nende tase pika ajavahemiku jooksul liiga kõrgeks. Ühendus pidi rahastama ületoodangut (või ja lõssipulber). Ühenduse tarnekvoot oli pikka aega marginaalselt ületatud, kuid 2004. aastast alates on toimunud kvootide pidev alakasutus. Turustusaastal 2007/2008 oli alatoodangu suuruseks 1 % kõikidest EU-27 kvootidest. Välja arvatud mõned üksikud liikmesriigid, ei kujuta praegune kvoodisüsteem endast enam piirangut tootmisele. Müügiarendusmeetmed, mis on suunatud piimarasva (või) või piimavalgude (lõssipulber) tarbimise toetamisele Euroopa turul, on viimase paari aasta jooksul etendanud vaid vähest rolli.

V.

Kontrollikoda leidis, et hindade stabiliseerimise eesmärgi puhul esines perioodil 1984–2006 väheseid erinevusi piima nominaalsetes tootjahindades võrreldes kvootide kehtestamisele eelnenud perioodiga. Reaalhindades on piima tootjahind siiski pidevalt langenud 1984. aastast saadik. Piima tootjahind ja tarbijahind ei arene paralleelselt, kuna neid hinnatakse erinevate parameetrite alusel. Reaalhindades kasvasid piimatoodete nominaalsed tarbijahinnad perioodil 2000. aasta algusest kuni 2007. aasta keskpaigani 17 %, kuigi tootjatele makstavad nominaalhinnad alanesid 6 %.

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

VI.

Kontrollikoda leiab, et tootjate sissetulekute tagamise eesmärgi puhul püsib piimatootjate sissetulek pisut kõrgemal kui põllumajandustootjate keskmine sissetulek, mis on reaalhindades pigem langedud. Toetused on peamiseks ja üha suurenevaks osaks piimatootjate sissetulekust, kuid liikmesriikide vahel on olulisi erinevusi. Piimandussektori restruktureerimise ja ettevõtete arvu pideva kahanemise tulemusel püsib tootjate sissetuleku keskmine statistiline näitaja muutumatuna. EU-15 kaotas perioodil 1995–2007 pooled oma piimatootmisega tegelevatest põllumajandusettevõtetest; üle 500 000 tootja lõpetas sel perioodil tegevuse.

VII.

Kontrollikoda leiab, et konkurentsivõime eesmärgi puhul on ELi turuosa maailma piimatoodete kaubanduses alates 1984. aastast vähenenud. Euroopa piimatoodete eksporditoetuseid on viimase paari aasta jooksul oluliselt vähendatud. Fakt on see, et peamiste piimatoodete (või ja lõssipulber) tootjad Euroopa Liidus on maailmaturgudel olnud konkurentsivõimelised ainult siis, kui hinnad on olnud kõrgel. Kui aga hinnad kõrgel ei olnud, toimus eksport ühenduse eelarvest saadava abiga. Maailmaturu hinnad avaldavad väiksemat mõju kõrge lisandväärtusega toodete (nt juustu) ekspordimahule.

VIII.

Euroopa piimandussektori progressiivse liberaliseerimise kontekstis tahab kontrollikoda rõhutada kolme tähtsat tegurit, millega komisjon ja liikmesriigid peaksid arvestama:

- turgude ebastabiilsus, mis tõenäoliselt põhjustab uute suurte ülejääkide kiiret teket;
- restruktureerimise kasvav tempo, millega kaasneb tootmise geograafilise kontsentratsiooni oht, kuna paljud tootjad lahkuvad vähem soodsatest piirkondadest;

- ja viimaks Euroopa piimandussektori konkurentsivõime küsimus, mis puudutab piimandussektori suutlikkust oma toodete hinna ja kvaliteedi osas maailmaturu nõudmistega kohaneda.

IX.

Neid tegureid arvesse võttes soovib kontrollikoda:

- piima- ja piimatooteturu jälgimise ja arendamise jätkamist, et sektori liberaliseerimine ei põhjustaks taaskord ületootmist;
- komisjonil regulaarselt jälgida toiduainetetööstuse hinnakujundusprotsessi. Töölus- ja jaemüügiettevõtete koondukumine ei tohi sundida piimatootjaid leppima „hinnavõtja“ rolliga, ega tohi ka piirata lõpptarbivate võimalust hinnade alanemisest õiglast kasu saada;
- põhjalikult läbi vaadata strateegiad probleemidega tegelemiseks nendes piirkondades, kus piimatootmine on kõige haavatavam, eriti mägi- ja piirkondades, ning lahendada probleemid seoses piimatootmise geograafilise kontsentratsiooni keskkonnamõjudega;
- jätkata jõupingutusi piimatootmise suunamisel eelkõige Euroopa siseturu nõudlusele vastavaks ning lisaks sellele keskenduda ka juustude ja teiste kõrge lisandväärtusega toodete tootmisele, mida on võimalik ilma eelarvelise toetusega maailmaturule ekspordida.

SISSEJUHATUS

PIIMA- JA PIIMATOODETE TURG

1. Piim on üks peamine Euroopa Liidu põllumajandustoode; üle miljoni põllumajandustootja toodavad igal aastal 148 miljonit tonni piima väärtusega 41 miljardit eurot, mis moodustab 14 % Euroopa põllumajandustoodangu väärtusest (EU-25, 2006)¹. Üle 60 % Euroopas toodetud veise- ja vasikalihast pärineb piimakarjakasvatusega tegelevatest põllumajandusettevõtetest². Euroopa Liit on maailma suurim piimatootja (27 %), talle järgnevad India (20 %), Ameerika Ühendriigid (16 %) ja Okeania (5 %)³.

2. Euroopa piimatöötlemisektoris töötab ligikaudu 400 000 inimest ning selle käive on ligikaudu 120 miljardit eurot⁴. Meiereidesse tarnitud toorpiim töödeldakse paljudeks erinevateks nii inim- kui loomseks tarbimiseks või tööstuslikuks kasutamiseks (**joonis 1 ja I lisa**) mõeldud toodeteks. Lehmapiim koosneb põhiliselt veest, laktoosist, rasvadest ja valkudest. Rasva eraldamisega valkudest saadakse või ja lõssi, mida kasutatakse põhiliselt lõssipulbri ja kaseiini tootmiseks. Juustud, rõõsa piima tooted ja täispiimapulber koosnevad rasvadest ja valkudest. Toorpiima kasutatakse peamiselt juustu, või ja joogipiima tootmiseks. 2008. aastal kasutati EU-27 kogutud piimast saadud valkudest 46% ja rasvast 34% juustu tootmiseks, 23% valkudest ja 13% rasvast joogipiima tootmiseks ning või tootmiseks kasutati 32% rasvast ja valke ei kasutatud peaaegu üldse. Tuleks märkida, et kuigi või tootmiseks kulub rohkem piima kui joogipiima tootmiseks, on joogipiima tootmine siiski tõhusam lõppkasutus, kuna selles kasutatakse ära nii piimas sisalduvad valgud kui rasvad.

¹ Rahvusvaheline Piimandusföderatsioon, *Production of cow milk* (2007), <http://www.fil-idf.org>. Euroopa Komisjon, „Põllumajandus Euroopa Liidus. Statistika ja majandusandmed (2008)“.

² Ernst and Young, „Veise- ja vasikalihaga ühine turukorraldus. Veise- ja vasikalihasektori turumeetmete hindamine“. Lõpparuanne, detsember 2007.

³ Rahvusvaheline Piimandusföderatsioon, *Production of cow milk*, 2007, <http://www.fil-idf.org>.

⁴ Eurostati 2006. aasta andmed.

ÜHENDUSE PIIMANDUSPOLIITIKA EESMÄRGID

3. Ühenduse piimanduspoliitika, nagu ka teised põllumajandussektori poliitikad, põhineb üldistel eesmärkidel, mis on sätestatud Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklis 33⁵. Kuna kõikide nende eesmärkide üheaegne täitmine on keeruline, võib eesmärkide tähtsuse järjekord sõltuvalt turukorraldusest aja jooksul muutuda⁶. Piima ühist turukorraldust reguleerivates eeskirjades mainitakse selgesõnaliselt nelja järgmist eesmärki:

- tagada piimaturu tasakaal. Tasakaal tähendab pakkumise kohandamist piimaturu nõudlusega ja struktuuriliste ülejääkide vähendamist⁷;
- stabiliseerida piima- ja piimatoodete hinnad. Stabiilsust on võimalik hinnata tootjahindade muutuste alusel⁸. Tarbijahindades toimuvad muutused annavad teatava ettekujutuse sellest, millist mõju avaldab ühine turukorraldus tarbijatele;
- tagada põllumajandustootjatele rahuldav elatustase⁹. Isikutulu on võimalik parandada põllumajandusettevõtete tootlikkuse suurendamisega. Struktuurilised kohandamised on piima ühise turukorralduse lahutamatuks osaks isegi siis, kui põllumajanduspoliitika kohaldamine peab arvesse võtma selliste kohanduste järkjärgulise elluviimise vajadust¹⁰;
- parandada sektori konkurentsivõimet rahvusvahelistel turgudel¹¹. Konkurentsivõime tuleb saavutada muu hulgas Euroopa hindade ühtlustamise abil struktuuriliselt madalamate maailmaturuhindadega. Konkurentsivõimet puudutav eesmärk on muutunud komisjoni tegevuse üheks põhiprioriteediks pärast seda, kui 2003. aastal võeti vastu otsus vähendada turutoetuste taset ja võtta kasutusele piimatootjate otsesed sissetulekutoetused¹².

⁵ Vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 33 on ühise põllumajanduspoliitika eesmärgid järgnevad:

- a) tõsta põllumajanduse tootlikkust tehnilise progressi edendamise ning põllumajandusliku tootmise ratsionaalse arengu tagamise ja tootmistegurite, eelkõige tööjõu optimaalse kasutamise teel;
- b) selle kaudu kindlustada põllumajandusega tegeleva rahvastikuosa rahuldav elatustase, eelkõige põllumajandusega tegelevate inimeste isikutulu suurendamise teel;
- c) stabiliseerida turud;
- d) tagada toodete kättesaadavus;
- e) tagada mõistlikud tarbijahinnad.

⁶ Kontrollikoda käsitles seda küsimust eriaruandes nr 2/99 ÜPP reformi mõju kohta teraviljasektoris (EÜT C 192, 8.7.1999). Vastavalt Euroopa Kohtu praktikale „peavad ühenduse institutsioonid tagama nende eesmärkide vahel tekkinud konfliktidest tulenevalt iga eesmärgi püsiva tasakaalustatuse ning vajadusel seadma mõne neist prioriteediks, et täita majandusteguritest või -tingimustest tulenevaid nõudmisi“, Euroopa Kohtu 19. märtsi 1992. aasta otsus kohtuasjas C-311/90, Josef Hierl vs. Hauptzollamt Regensburg, punkt 13, Euroopa Kohtu aruanded 1992, lk I-02061.

TURUKORRALDUSMEETMED

4. 1968. aastal jõustunud piima ja piimatoodete ühine turukorraldus, oli üks esimestest ühise põllumajanduspoliitika alla kuuluvatest ühistest turukorraldustest. On tehtud mitmeid reforme, millest kõige radikaalsem oli 1984. aastal toimunud piimakvootide kasutuselevõtt. Selle eesmärk oli tegeleda struktuuriliste ülejääkidega, mis olid tekkinud piima ja piimatoodete pakkumise ja nõudluse vahelise tasakaalustamatuse tulemusel¹³. Kooskõlas Agenda 2000 tegevusprogrammiga alustati 2003. aasta reformiga piimandussektori liberaliseerimist ning kõigepealt vähendati hinnatoetust¹⁴ ja kehtestati otsene sissetulekutoetus. Ühenduse eeskirjade lihtsustamise käigus otsustas nõukogu 2007. aastal koondada kõik piimandussektori õigusaktid ühte ühisesse turukorraldusse, mis kehtib reguleeritud põllumajanduslikule tootmisele tervikuna¹⁵.
- 7 Vöttes arvesse nõukogu 17. mai 1999. aasta määruse (EÜ) nr 1255/1999 piima- ja piimatooteturu ühise korralduse kohta artikleid 3 ja 9 (EÜT L 160, 26.6.1999, lk 48) ning arvestades nõukogu 22. oktoobri 2007. aasta määruse (EÜ) nr 1234/2007, millega kehtestatakse põllumajandusturgude ühine korraldus ning mis käsitleb teatavate põllumajandustoodete erisätteid (ühise turukorralduse ühtne määrus), artikleid 19, 36, 43 ja 60 (ELT L 299, 16.11.2007, lk 1).
5. Lisaks sellele, et tootmisele kehtestati kvootide kasutusega ülemäär, säilitas 2003. aasta reform enamuse traditsioonilistest piimandussektori turukorraldusmeetmetest, sh sisetugi, kaitsvad meetmed välispiiridel ja eksporditoetused (**1. selgitus**).
- 8 Vöttes arvesse määruse (EÜ) nr 1255/1999 artikleid 2, 5, 9 ja 25 ning arvestades määruse (EÜ) nr 1234/2007 artikleid 10, 19, 43 ja 60.
- 9 Vöttes arvesse määruse (EÜ) nr 1255/1999 artiklit 2 ja arvestades määruse (EÜ) nr 1234/2007 artiklit 10.

¹⁰ EÜ asutamislepingu artikli 33 lõike 2 punkt b.

¹¹ Vöttes arvesse määruse (EÜ) nr 1255/1999 artiklit 4 ja arvestades määruse (EÜ) nr 1234/2007 artiklit 16.

¹² Vöttes arvesse määruse (EÜ) nr 1255/1999 artiklit 4 ja arvestades määruse (EÜ) nr 1234/2007 artiklit 10.

¹³ Nõukogu 31. märtsi 1984. aasta määrus (EMÜ) nr 856/84, millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 804/68 piima- ja piimatooteturu ühise korralduse kohta (EÜT L 90, 1.4.1984, lk 10).

¹⁴ Hinnatoetuse mehhanismi nõrgestas piima taotlushinna kaotamine, sekkumishindade alandamine, riiklike kvootide suurendamine 1,5 % võrra ja tootjate poolt kvootide ületamisel makstava lõivu järkjärguline vähendamine.

¹⁵ Määrus (EÜ) nr 1234/2007.

TURUKORRALDUSMEETMED

Alates 2003. aastast jõustunud määrustega sätestati järgnevad turukorraldusmeetmed:

- **piimakvootide süsteem**, mille kehtivust nõukogu pikendas kuni 31. märtsini 2015. Süsteemiga antakse igale liikmesriigile ostjatele (põhiliselt meiereidele) tarnitava piima riiklikud tarnekvoodid ja riiklikud otseturustuskvoodid piima ning teiste piimatoodete turustamiseks ja müügiks otse tarbijatele ning teiste piimatoodete turustamiseks ja müügiks. Tootjad saavad individuaalsed baaskogused tarnimiseks ja/või otseturustuseks riigisiseste ülemäärade piires. Kui riiklikke kvote ületatakse, kohustub liikmesriik ühendusele „maksu“ maksma. 2003. aasta reformi tulemusel suurendati riiklikke piimakvote 1,5 % (üheteistkümne EU-15 liikmesriigi puhul) ja kehtestati maksu järkjärguline vähendamine 27,83 euronit 100 kg kohta (kvoodiaasta 2007/2008), mis oli proportsionaalne sekkumishindade vähendamiseks;
- **või ja lõssipulbri riiklik ladustamine** on otsese sekkumise vahend, mida kasutatakse turuhindade hoidmiseks „sekkumishindade“ lähedasel tasemel. Kokkuost tuleb siiski teha teataval perioodil aastast (1. märtsist kuni 31. augustini);
- teatud võitoodete ja juustude turul olevate koguste reguleerimiseks mõeldud koore ja lõssipulbri **eraladustamise toetused** (kaotati 2007. aastal);
- siseturu **müügi edenduse meetmed** (peamiselt loomasöödaks mõeldud lõssitoetus, lõssi kaseiiniks töötlemise toetus, kondiitritoodetes või kasutamise toetus ja koolipiimatoetus). Nende toetuste eesmärk on vähendada sekkumismehhanismi kasutamist;
- **impordimaksudel**¹⁶ põhinev väliskaubanduse reguleerimine ning, kuna Euroopa hinnad on maailmahindadest kõrgemad, teatud toodetele **eksporditoetuste** kehtestamine;
- **piimatootjate sissetulekutoetus perioodil 2004–2007** (piimatoetus ja lisatoetused), mis on mõeldud sekkumishindade järjestikuste alandamiste tõttu toimunud piimahindade alanemise osaliseks kompenseerimiseks¹⁷. Alates 2007. aastast kehtib kohustus piimatoetus ja lisatoetused toodangust lahti siduda ning liita need ühtse otsemaksete kavaga¹⁸.

2008. aasta ÜPP tervisekontrolli tulemusel tehti järgmised peamised kohandused: suurendati järjekordselt tootiskvote (vt punkt 48), kaotati teatud juustude hooajalise ladustamise toetus, kaotati kondiitritoodetes või kasutamise toetus, prioriteetide nimekirja lisati piimasektori restruktureerimisega kaasnevad meetmed, mida liikmesriigid võivad liita oma riiklike või piirkondlike maaelu arendamise programmidega, ja võimaldati liikmesriikidel anda tootjatele otsetoetuste summast 3,5 % ulatuses eritoetust.

¹⁶ Piima ja piimatoodete ühine turukorraldus sisaldas algselt impordimaksude süsteemi, mis põhines „kännishinnal“. See süsteem kaotati 1995. aastal (GATTi lepingud, 15. detsember 1993) ja asendati fikseeritud tollimaksudega.

¹⁷ Nõukogu määruse (EÜ) nr 1782/2003 artiklid 95–97 (ELT L 270, 21.10.2003, lk 1).

¹⁸ Määruse (EÜ) nr 1782/2003 artikli 47 lõige 2.

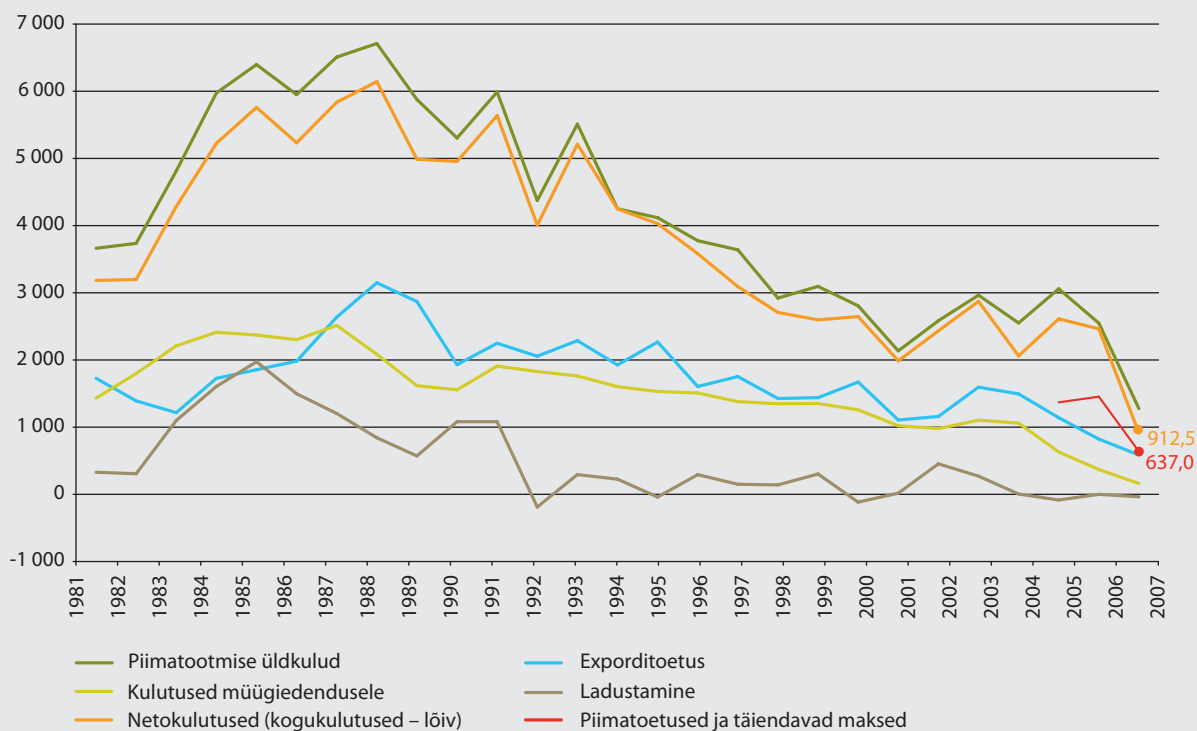
EELARVELISED KULUTUSED

6. Piima- ja piimatootesektori turutoetuse eelarvelised kulutused vähenesid oluliselt pärast piimakvootide kehtestamist, ning isegi veel rohkem perioodil, kui maailmaturu hindade areng võimaldas peatada sekkumismehhanismi, müügiedendusmeetmed ja eksporditoetused (**joonis 2**).

JOONIS 2

ELI KULUTUSED PIIMANDUSSEKTORILE (1981–2007)

Kogukulutused piimandussektorile
(miljonit eurot)



Allikas: Euroopa Komisjoni eelarve peadirektoraat ja põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat.

7. 2003. aasta reform mõjutas eelarve korraldust ja tõlgendamist. Turgudega seotud kulutused eraldati põllumajandustootjate otsetoetustest, et võimaldada toetuse toodangust lahtisidumise progressiivset kasutuselevõtmist. Piimakulutuste eelarve kajastab seega ainult turutoetusega seotud kulutusi. Alates 2005. aastast kirjendati piimatoetus ja lisatoetused raamatupidamisaruannetes toodanguga sidumata otsetoetustena Taani, Saksamaa, Iirimaa, Luksemburgi ja Ühendkuningriigi puhul, alates 2006. aastast Belgia, Hispaania, Prantsusmaa, Soome ja Itaalia puhul ning alates 2007. aastast kõikide EU-15 riikide puhul. Uutes liikmesriikides¹⁹ sisaldus piimatootjate toetus hektari kohta kehtestatud ühtses maksemääras, mida makstakse ühtse pindalatoetuse kava lihtsustatud- ja üleminekumudeli alusel. 2008. aasta eelarvest alates on piimatootjate otsetoetused täielikult ühtsesse otsemaksete kavasse integreeritud.

¹⁹ Välja arvatud Malta ja Sloveenia, kes otsustasid rakendada tavapäraselt ühtset otsemaksete kava piirkondlikul tasandil alates 2007. aastast.

²⁰ Komisjoni vastused eriaruandele nr 6/2001 piimakvootide kohta.

²¹ Eelarvejagudesse 050212, 05030216 ja 05030217 kirjendatud kulud.

8. 2001. aastal ei toetanud komisjon ikka veel põllukultuuride sektori mudelil põhinevat piimatootmise liberaliseerimise ideed, kuna selle eelarveline maksumus oleks olnud liiga kõrge²⁰. Pärast seda on komisjon hakanud vaatamata sellega kaasnevatele kuludele liberaliseerimist soosima. Olemasolevad andmed annavad tegelikkuses kinnitust, et piima ühise turukorralduse ümberkorraldamisega ei saavutata uusi eelarvesääste, nagu selgitatakse edaspidi.

9. 2005. aastal olid piimandussektorile tehtavad netokulutused üle 2,75 miljardi euro, millest 50 % (1,37 miljardit eurot) moodustasid piimatoetused ja täiendavad maksed²¹.

- 10.** Vaatamata 2004. aastal toimunud laienemisele olid 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande piimandussektoriga seotud eelarvejagudesse kirjendatud netokulud 912 miljonit eurot, millest 637 miljonit eurot moodustasid piimatoetused ja täiendavad toodanguga seotud toetused. Sama aasta piimatoetuste ja täiendavate toodanguga sidumata toetuste kogusumma oli hinnanguliselt 3,6 miljardit eurot. Maksumaksja poolt kaetavad piimandussektori kogukulud 2007. aastal olid seetõttu üle 4,5 miljardi euro, st 64 % suuremad kui 2005. aasta eelarvelised kulutused²².

²² 2004. aastal otsustas OECD, et piimatoodete toetused suudavad maksumaksjate „heaolu“ ainult vähendada. Vt. „2003. aasta ÜPP reformi analüüs“, OECD, Pariis, 2004.

- 11.** 2014. aastal, kui uued liikmesriigid hakkavad täistoetusi saama, võivad ainuüksi piimatoetused ja täiendavad toodanguga sidumata toetused ulatuda üle 4,7 miljardi euro. Sekkumiste, müügi-edendusmeetmete või eksporditoetuste kulud tuleb ka meetmetele lisada, kui neid turuvahendeid ei ole täielikult selleks ajaks ära kaotatud. Siiski tuleks märkida, et toodanguga sidumata toetustele üleminekuga võib kaasneda osa abisaajate loobumine piimatootmisest.

AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS

- 12.** Auditis uuriti, kui mõjusalt komisjon korraldab piima- ja piimatoodete turgu. Seetõttu keskendub aruanne järgmisele põhiküsimusele:

KAS PIIMA- JA PIIMATOOTETURUL RAKENDATUD TURUKORRALDUSMEETMED ON OMA PÕHIEESMÄRGID SAAVUTANUD?

Üksikasjalikumalt keskenduti auditeerimisel järgmistele põhiküsimustele:

- Kas turu tasakaal on saavutatud?
- Kas piimahind on stabiliseeritud?
- Milline on olnud mõju tootjate sissetulekutele?
- Kas Euroopa piimatooted on maailmaturgudel muutunud konkurentsivõimelisemaks?

Kontrollikoda tõstis esile ka kõige kriitilisemad küsimused, mida tuleks käsitleda turu liberaliseerimisprotsessis, mis muu hulgas hõlmab piimakvootide süsteemist loobumist.

- 13.** Auditileiud põhinevad olemasolevate dokumentide ja erinevate sektori huvirühmadega läbiviidud vestluste analüüsil. Kontrollikoda uuris statistilisi materjale, artikleid, uuringuid, tegevusaruandeid ning eelnevate hindamiste ja auditite tulemusi. Korraldati vestlusi komisjoniga (Eurostat ning põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi C ja D direktoraadid) ja külastati asutusi ja ühendusi, kes tegutsevad piimandussektoris või omavad nimetatud valdkonnas erialaseid teadmisi. Eesmärk oli piimandussektori olukorra ja selle väljavaadete ning ühise turukorralduse haldamise kohta tehtud analüüsid lõpule viia ja kontrollida esialgsete järelduste asjakohasust²³.

²³ Külastati järgmisi organisatsioone:

- Euroopa Piimandusassotsiatsioon, kes esindab Euroopa piimatööstuse huvisid Euroopa Liidu institutsioonide ning ka rahvusvaheliste asutuste, nagu Maailma Kaubandusorganisatsiooni või *Codex Alimentarius*'e komisjoni juures;
- COPA-COGECA, Euroopa Liidu erialaste põllumajandusorganisatsioonide komitee (COPA) ja Euroopa Liidu põllumajandusühistute üldine liit (COGECA) esindavad Euroopa põllumajandustootjate ja ühistute poliitilisi huve Euroopa Liidus;
- Institut für Ökonomie der Ernährungswirtschaft (toiduainetööstusega tegelev majandusinstituut);
- IFCN (International Farm Comparison Network, rahvusvaheline põllumajandustootjate võrdlusvõrgustik);
- Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD).

Audiitorid osalesid kahel piimandussektori tulevikku käsitleval seminaril: International Management Forum Milk (Riia) ja World Dairy Summit 2007 (Dublin) ja võtsid osa komisjoni poolt 2008. aasta ÜPP tervisekontrolli raames korraldatud teabe- ja konsultatsioonisessioonidest.

TÄHELEPANEKUD

KAS TURU TASAKAAL ON SAAVUTATUD?

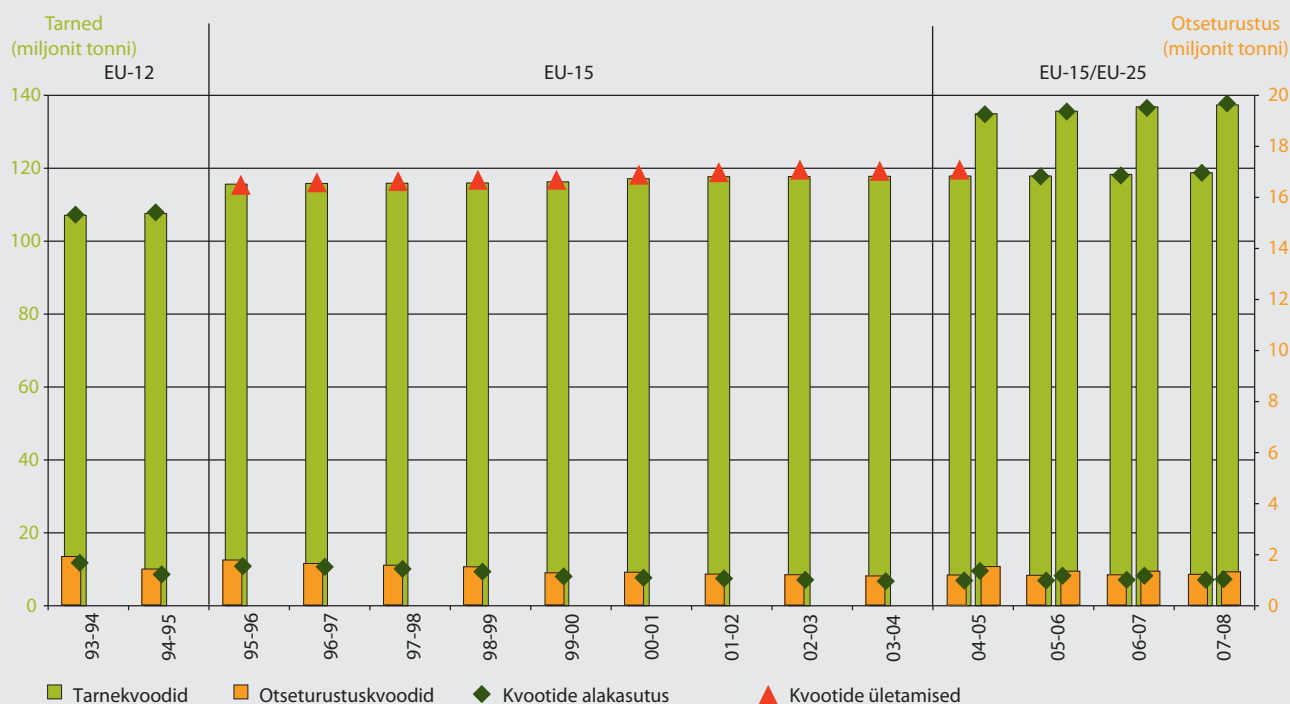
KVOOTIDE SÜSTEEM ON VÕIMALDANUD PIIMATOOTMIST PIIRATA ...

14. 1984. aastast saadik on enamik liikmesriike suutnud suhteliselt kiiresti viia oma territooriumil kas tarnete või otseturustamise näol turustatava piima kogused vastavusse neile määratud kvootidega. Pärast mõningast esialgset reserveeritust aktsepteeris enamus sektorist kvootide kasutust kui hästitoimivat ja poliitiliselt vastuvõetavat tootmise reguleerimise vahendit. Süsteem on kasutuselevõtmisest saadik olnud mõjus, st et üldiselt vastab ühenduse toodang kehtestatud piirmääradele. Asjaolu, et nõukogu poolt määratud tootmise piirmäär kehtis pikka aega tasemel, mis oli sisenõudlusest kõrgemal, aitas kaasa süsteemi omaksvõtmisele.

15. *Joonisel 3* on esitatud eraldatud riiklike kvootide kogusummade viimased muutused ja nende tegelik kasutus liikmesriikides. Uuritava perioodi jooksul ületati EU-15s pidevalt tarnekvoote, kuid ületamiste ulatus oli piiratud, st alla 1 % enamiku 1995/1996–2004/2005 eelarveaastate puhul. Seevastu EU-25 ja EU-27 puhul toimus 2004/2005 ja järgnevate turustusaastate jooksul ühenduse tarnekvootide alakasutus (**2. selgitus**).

JOONIS 3

ÜHENDUSE PIIMAKVOOTIDE KASUTAMINE (TURUSTUSAASTAD 1993/1994–2007/2008)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda liikmesriikide vastuste põhjal küsimustikule, mis on üksikasjalikult esitatud komisjoni määruse (EÜ) nr 595/2004 artiklis 26.

2. SELGITUS

VIIMASE AJA ILMING: ÜHENDUSE PIIMA TARNEKVOOTIDE ALAKASUTUS

Alates piima turustusaastast 2004/2005 ei kata paljude liikmesriikide tarnekvootide ületamised teistes liikmesriikides täheldatud alakasutust. EU-25 puhul oli alakasutuse netomäär 0,613 miljonit tonni turustusaastal 2004/2005 (**0,5 %** kvootidest), 0,524 miljonit tonni turustusaastal 2005/2006 (**0,4 %** kvootidest) ja 1,919 miljonit tonni turustusaastal 2006/2007 (**1,4 %** kvootidest). Turustusaastal 2007/2008 oli EU-25 puhul alakasutuse kogumäär 1,682 miljonit tonni (**1,2 %** kvootidest) ja EU-27 puhul 2,222 miljonit tonni (**1,0 %** kvootidest).

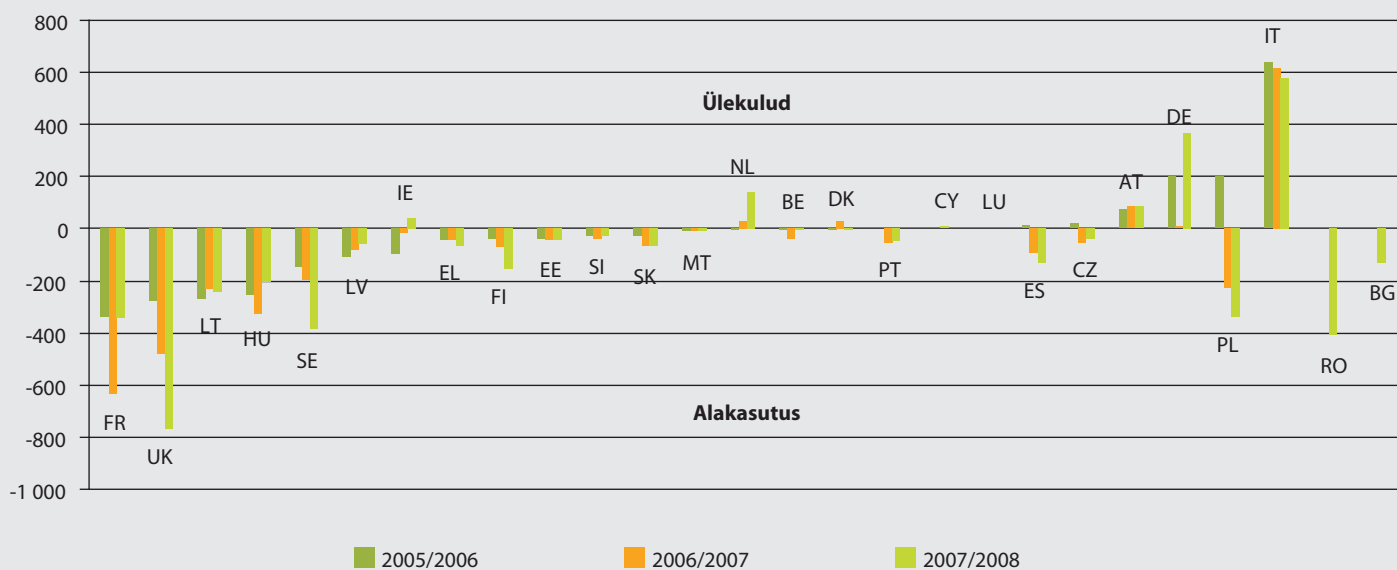
Sõltuvalt iga liikmesriigi eritingimustest on kvootide alakasutamise põhjused erinevad. Ei ole veel tehtud põhjalikku uuringut selle kohta, millist mõju avaldavad toodanguga sidumata toetused piimatootmisest loobumisele.

16. Siseriiklikul tasandil püsivad mõned asjad muutumatuna. Viimasel ajal (turustusaastad 2002/2003–2007/2008) on oma kvoote pidevalt ületanud järgmised liikmesriigid (loetletud kvootide ületamise suuruse kahanevas järjekorras): Itaalia, Saksamaa, Madalmaad, Austria, Taani²⁴, Küpros ja Luksemburg. Suurem osa kogu kvoodiületamisest on korduvalt aset leidnud Itaalias (turustusaastal 2006/2007 ligikaudu 80 %). Itaalia olukorda on algusest peale mõjutanud asjaolu, et tema riiklikud kvoodid, nagu ka teiste liikmesriikide omad, kehtestati eelmistel aastatel toodetud mahude põhjal, mis olid väiksemad kui siseriiklik tarbimine. Itaalia toodangut soodustas tema positsioon piima ja piimatoodete netoimportijana, millega kaasnes pidev surve talle eraldatud riiklikele tarnekvootidele. Ühendkuningriik, Rootsi ja viimasel ajal ka Prantsusmaa on need liikmesriigid, kes kasutavad neile eraldatud kvoote üha vähem (*joonis 4*).

²⁴ Kuiigi Taani alakaasutas oma kvoote turundusaastal 2007/2008.

JOONIS 4

RIIKLIKE PIIMAKVOOTIDE KASUTAMINE (1 000 TONNI)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda liikmesriikide vastuste põhjal küsimustikule, mis on üksikasjalikult esitatud komisjoni määruse (EÜ) nr 595/2004 artiklis 26.

... KUID EI OLE ÜLETOOTMIST PEATANUD

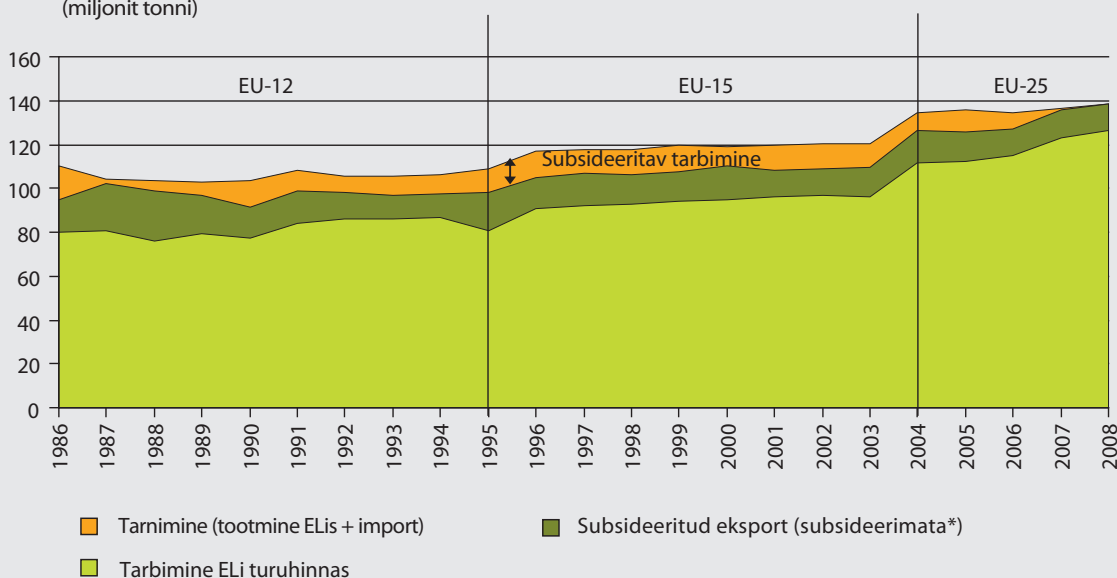
17. Piimakvootidega kehtestati Euroopa piimatootmisele ranged piirangud, kuid 20 aasta jooksul on tulnud rakendada sekkumisostu, subsideeritud eksporti ja tarbimistoetust, et reguleerida turgu tervikuna ja vabaneda piimatoodete struktuurilistest ülejääkidest²⁵. Kvoodisüsteem ei suutnud perioodil 1984–2004 ületootmist peatada (**joonis 5**). Arvati, et maksumaksja poolt kvoodisüsteemi raames rahastatavad olulised struktuurilised ülejäägid ei olnud tasakaalu eesmärgiga vastuolus.

²⁵ Euroopa komisjoni VI peadirektoraat „Situation et perspectives du secteur laitier. PAC 2000“, töödokument, aprill 1997. AND-International/ABTQ. Piima- ja piimatootesektorit ning kvote käsitleva määruse hindamine, *Évaluation de l'OCM „Lait et produits laitiers“ et du règlement „Quotas“*, lõpparuanne, märts 2002.

JOONIS 5

PIIMATOODETE TARNE-, TARBIMIS- JA SUBSIDEERITUD KOGUSED VÄLJENDATUNA PIIMAEKVIVALENDIS (1986–2008)

Piimaekvivalendi kogused
(miljonit tonni)



* Täielikult subsideerimata eksport 2006. aastast kuni 2008. aastani: lõssipulbri puhul viidi eksporditoetused nullini 16. juunil 2006, kondenspiima ja täispiimapulbri puhul 26. jaanuaril 2007 ning või ja juustu puhul 16. juunil 2007.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda ZMP ja AND-International'i andmete põhjal.

- 18.** Kontrollikoja eriaruandes nr 6/2001 leiti, et kvoodid olid kehtestatud liiga kõrgele tasemele. Euroopa piimatootmises esines ikka ülejääk, kuna tootmist ei oldud tarbimise ja subsideerimata ekspordiga vastavusse viidud, ning seetõttu soovitas kontrollikoja piimakvootide süsteemi kaotada²⁶. Kvootide taset korrigeeriti nõudlusega suuremasse vastavusse viimiseks mitmel korral, kuid mitte piisavalt. 2002. aastal tegi komisjon ettepaneku pikendada piimakvootide süsteemi kehtivust 31. märtsini 2015, võttes arvesse, et „kvoodid on vajalikud mõistliku turutasakaalu säilitamiseks“²⁷. Kvootide säilitamise pooltargumendiks oli ka see, et tootmisstruktuuride säilitamisega aitasid kvoodid toetada piimatootmise territoriaalset jaotust, eriti vähem soodsates maapiirkondades²⁸.
- 19.** 2003. aasta reformi tulemusel hakkasid alates 2004. aastast ülejäägid vähenema, kuna vähenes lõssipulbri ja või tootmine (juustutootmise kasuks) ning suurenes sisetarbimine, eriti uutes liikmesriikides. Vaatamata sellele moodustasid subsideeritavad piimatooted 2006. aastal ikka veel 15 % Euroopa piimatootmisest, kuid või ja lõssipulbri sekkumishindade alandamise tõttu oli toetuste tase madalam. Alles pärast maailmaturuhindade tõusu 2006. aasta lõpus ja 2007. aastal ning juustutarbimise suurenemist kadusid ülejäägid mõneks ajaks ning selle tulemusel ei olnud müügiedendusmeetmed ja eksporditoetused enam vajalikud.

²⁶ Vt kontrollikoja eriaruanne nr 6/2001 (EÜT C 305, 30.10.2001).

²⁷ Euroopa Komisjon, „Piimakvootide aruanne“, komisjoni töödokument, SEK(2002) 789 (lõplik), 10.7.2002.

²⁸ Komisjoni vastused eriaruande nr 6/2001 piimakvootide kohta.

MÜÜGIEDENDUSMEETMETE MÕJU TURUTASAKAALULE ON OLNUD PIIRATUD

- 20.** Piimaturu tasakaalu toetamiseks ja turuhindade stabiliseerimiseks kehtestati piima ühise turukorraldusega mitmeid müügiedendusmeetmeid²⁹:

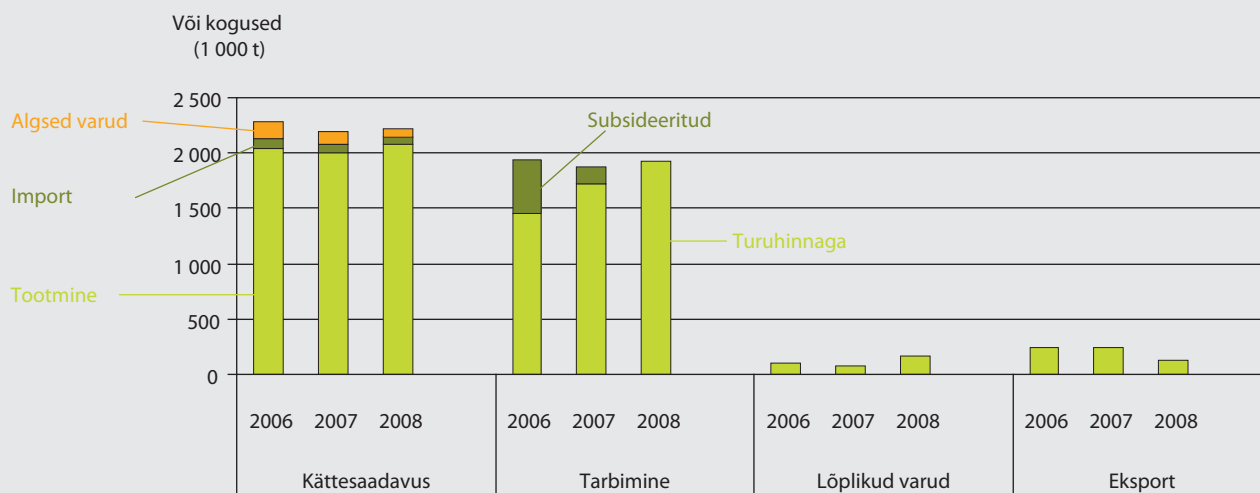
²⁹ Võttes arvesse nõukogu määruse (EÜ) nr 1234/2007 artikleid 19, 43 ja 60.

- koore, teatud võitoodete ja teatud juustude eraladustamine;
- koolipiimatoetus;
- piimapulbri kasutamine loomasöödas;
- lõssipulbri töötlemine kaseiiniks ja kaseinaatideks;
- või kasutamine või kondiitritoodetes/jäätises kasutamise kava raames.

- 21.** Piimarasvade (või: **joonis 6**) ja piimavalkude (lõssipulber: **joonis 7**) viimasel ajal toimunud sisetarbimise kasv – pärast aastatel 2006 ja 2007 tehtud müügiedendusmeetmete lõpetamist – viitab sellele, et müügiedendusmeetmetega saavutatud täiendav nõudlus osutas turutasakaalule vähest mõju. Turuhindades tarbimise suurenemine kompenseeris täielikult (või) või suuremas osas (piimapulber) toetatava tarbimise vähendamise või kadumise.

JOONIS 6

VÕI: SUBSIDEERITUD TARBIMINE 2006. AASTAL JA MITTESUBSIDEERITUD TARBIMINE 2007. JA 2008. AASTAL



Toetuse kaotamise kuupäev: 26. aprill 2007.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda ZMP andmete põhjal.

JOONIS 7

LÖSSIPULBER: SUBSIDEERITUD TARBIMINE 2006. AASTAL JA MITTESUBSIDEERITUD TARBIMINE 2007. AASTAL JA 2008. AASTAL



Toetuse kaotamise kuupäev: 26. oktoober 2006.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda ZMP andmete põhjal.

KAS PIIMA HIND ON STABILISEERUNUD?

PIIMA TOOTJAHIND: NOMINAALHIND STABIILNE, KUID REAALHIND VÄHENE³⁰

PIIMAKVOODID ON NOMINAALHINNAD STABILISEERINUD

- 22.** Ühise turukorralduse esimene etapp oli tekitanud kriitilise olukorra. Kuni 1984. aastani oli piima ühise turukorralduse funktsioon soosida investeringuid, et tootmist jätkuvalt suurendada. Tootjad arvestasid nominaalhinnade pideva tõusuga ja laiendasid tootmist, milleks neid julgustas taotlushinna iga-aastane tõus. Ühise turukorraldusega enne 1984. aastat loodud turuolukord ei olnud ei stabiilne ega tasakaalus, kuna üheaegselt nominaalsete tootjahindade tõusuga toimus massiline ületootmine. Tootjate seisukohast oli siiski ennustatav turu kasv ja kõik hinnamuutused olid eeldatavalt tõususuunalised.
- 23.** Alles piimakvootide kehtestamisega 1984. aastal hakati ühise turukorralduse haldamisel arvesse võtma nii stabiilsuse kui tasakaalustatuse eesmärgid. Piimakvootide süsteemiga piirati pakkumist ja hoiti nominaalhinnad suhteliselt kõrgel ja stabiilsel tasemel³¹. Hooajalisi kõikumisi arvesse võtmata muutusid toorpiima hinnad ELis ajavahemikul 1984–2007 vähe, võrreldes perioodiga enne kvootide kehtestamist. Komisjoni arvutatud keskmine nominaalhind 2006. aastal oli 29 eurot 100 kg kohta, mis hõlmab hinnaskaalat alates 20,1 eurost 100 kg kohta Leedus kuni 40,4 euronit 100 kg kohta Küprosel³².
- 24.** *Joonisel 8* on näidatud keskmise tootjahinna tõus viies suurimas piima tootjariigis alates 1971. aastast kuni käesoleva perioodini³³. Need liikmesriigid on tootnud ca 75 % (EU-15) või 65 % (EU-25) tarnitud piimast.
- 25.** Seega võib öelda, et üldiselt saavutati hinna stabiilsuse eesmärk pärast 1984. aastat. Nominaalhinnade stabiilsuse esikohale asetamine sel perioodil kajastub ka tõsiasjas, et taotlushind püsis peaaegu muutumatuna kuni selle tühistamiseni 2004. aastal.

³⁰ Nominaalhinnas ja jooksev hinnas sisaldub inflatsiooni mõju, reaalhinnast on inflatsioon lahutatud.

³¹ Hindade volatiilsus kaldub kvootidega reguleeritavates süsteemides vähenema: vt eelkõige J. M. Bousard, „Price risk management instruments in agricultural and other unstable markets”, FEA Thursday seminar, São Paulo, oktoober 2003.

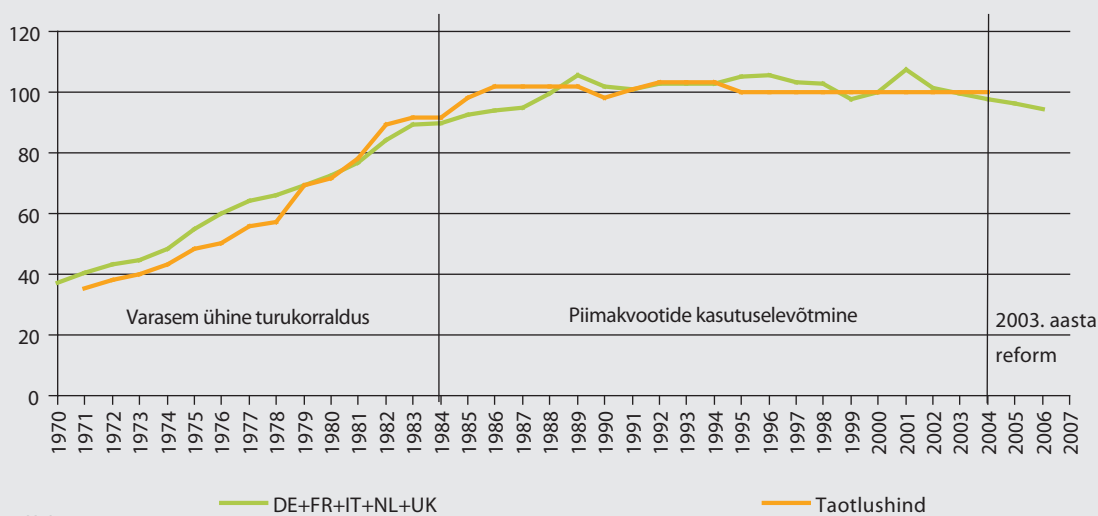
³² Euroopa Komisjon, piima- ja piimatooteturu korralduskomitee statistika, liikmesriikide edastatud andmed (22. jaanuar 2009).

³³ Piimatootmises kajastavad lühiajalised hinnamuutused hooajalisi kõikumisi, mistõttu kasutatakse liikmesriikide hinnastabiilsuse näitajana aasta keskmise tootjahinna muutust. Liikmesriikide poolt Eurostatile edastatud hinnad on aga erineva usaldusväärsuse tasemega ning nende põhjal ei ole võimalik välja arvutada statistiliselt esinduslikku kaalutud keskmist hinda. Seetõttu tehakse siin kokkuvõtte ELi hindade arengust ELi suurimate tootjariikide näitajate kaalumise teel.

JOONIS 8

PIIMA NOMINAALHIND SAKSAMAAL, PRANTSUSMAAL, ITAALIAS, MADALMAADES JA ÜHENDKUNINGRIIGIS (1971–2007) (Kaalutud keskmine aastaindeks)

Piima nominaalhindade
indeks 2000=100

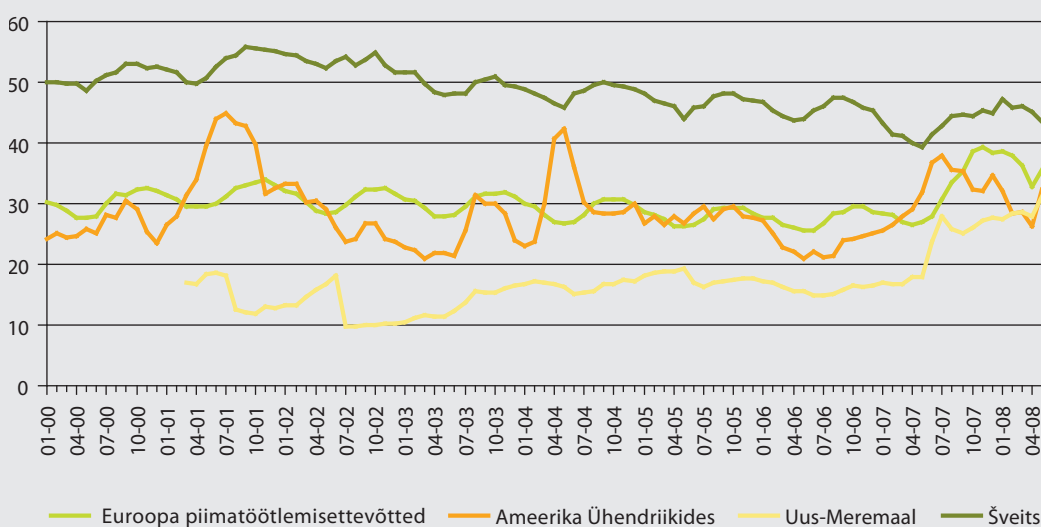


Allikas: Eurostat.

JOONIS 9

TOOTJATELE MAKSTUD PIIMA NOMINAALHIND EUROOPAS, AMEERIKA ÜHENDRIIKIDES JA UUS-MEREMAAL (2000–2008)

Tootjatele makstud piimahind
(eurot/100 kg kohta)



Allikad: Euroopa Kontrollikoda piimaturu bülletàäni, Madalmaade põllumajandus- ja aiakultuuride organisatsioonide föderatsiooni (*Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland*) ja Šveitsi põllumajanduse föderaalmeti turuseire üksuse andmete põhjal.

26. Euroopa piimatootjatele makstakse üldjuhul kõrgemat hinda kui Uus-Meremaa tootjatele, kuid madalamat kui Šveitsi tootjatele. Euroopa ja USA hinnatase on küllaltki sarnane, kuid Euroopa hinnad on stabiilsemad (**joonis 9**).

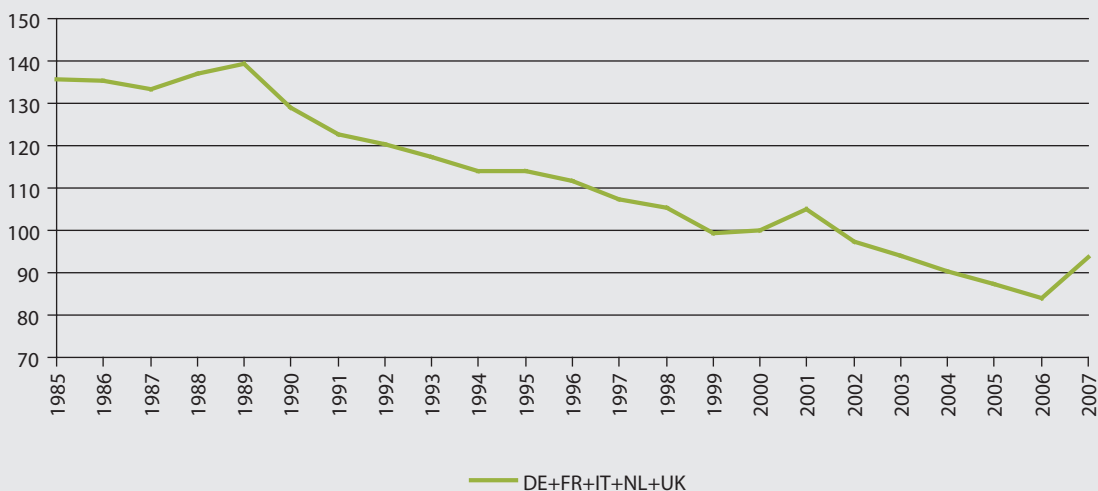
PIIMA TOOTJAHINNA TEGELIK VÄÄRTUS ON PIDEVALT VÄHENENUD

27. Piima hinna pidev tõus 1970. aastatel, mis kestis kuni 1984. aastani, toimus üldise inflatsiooni taustal. Pärast kvootide kehtestamist on nominaalsete tootjahindade taseme säilitamise tõttu varjule jäänud tõsiasi, et reaalhinnad on märgatavalt langenud. Pika ajavahemiku jooksul ei ole piimatootjad tegelikult kunagi olnud olukorras, kus hindade reaalkväärtus oleks olnud stabiilne. **Joonis 10** näitlikustab mainitud langust deflateeritud hindadel põhineva indeksi abiga.

JOONIS 10

TOOTJATELE MAKSTUD DEFLATEERITUD PIIMAHIND SAKSAMAAL, PRANTSUSMAAL, ITAALIAS, MADALMAADES JA ÜHENDKUNINGRIIGIS (1985–2007) (Kaalutud keskmine aasta deflateeritud indeks)

Deflateeritud piimahinnaindeks
2000=100



Allikas: Euroopa Kontrollikoda Eurostati andmete põhjal.

PIIMA TARBIAHIND EI OLE ENAMASTI TOOTJAHINNAGA SEOTUD

- 28.** Piima tarbijahind ei sõltu üldjuhul tootjahinnast. Seda näitab ka komisjoni uuring, mille kohaselt tõusid piimatoodete nominaalsed tarbijahinnad alates 2000. aasta algusest kuni 2007. aasta keskpaigani 17 %, samas kui tootjatele makstav nominaalhind langes 6 %³⁴.

³⁴ Euroopa Komisjon, põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat, „*The impact of the developments in agricultural producer prices on consumers*“, dokument CM/WM/PB D(2007) 34703, 13.11.2007.

- 29.** Eurostati andmed kinnitavad, et üldjuhul arenevad tarbijahinnad tootjahinnadest erinevalt³⁵. Aastatel 1996–2000 jäi Eurostati tarbijahinnaindeks, mis hõlmab ka piima, juustu ja mune, peaaegu muutumatuks (**joonis 11**), samas kui tootjatele makstud piima hinna indeks langes ja seejärel taas tõusis (**joonis 8**). Aastatel 2000–2007 tõusid tarbijahinnad peaaegu lineaarselt ligikaudu 15 %. Samal perioodil langes tootjatele makstud piima hinna indeks viiel aastal järjest ning tõusis seejärel uuesti.

³⁵ Andmed ei ole täiesti võrreldavad. **Joonisel 8** esitatakse kokkuvõtte EU-15 riikide viies suurimas tootjariigis tootjatele makstud hinna arenemisest. **Joonis 11** hõlmab ka mune ning lisaks sellele näitab tarbimist kogu ELis, mille elanikkonna arv ja struktuur on vaatlusaluse perioodi jooksul oluliselt muutunud.

- 30.** Piimandussektoris, nagu kogu toiduainete tarneahelas³⁶, on tarbijahinna kujunemine keeruline protsess. Kui meiereide poolt tootjatele makstavad hinnad järgivad üldjoontes rahvusvahelise turu arengut, siis tarbijahindu ei mõjuta mitte üksnes tooraine hind, vaid ka muud tegurid, nagu energia- ja tööjõukulud. Tooraine ehk piima hind moodustab piimatoodete tarbijahinnadest suhteliselt väikese osa ehk 30–50 % sõltuvalt tootest³⁷.

³⁶ Toiduainete tarneahel hõlmab kolme majandussektorit: põllumajandussektor, põllumajanduslik toiduainetööstus ja jaekaubandussektor.

³⁷ Belgias läbi viidud küsitluse kohaselt moodustab põllumajanduslik väärtus piimatoodete tarbijahinnadest vaid 30–40% (*Évolution récente des prix et des coûts dans la filière du lait* (Viimased hinna ja kulude arengud piimasektoris), Service public fédéral Économie, Brüssel 2008). Teiste allikate andmetel on protsentuaalne osakaal peaaegu 50 % Gouda ja Cheddari tüüpi juustude puhul (vt eelkõige Euroopa Komisjon, *The impact of the developments in agricultural producer prices on consumers*, lk 22).

- 31.** Teine Euroopa piimandussektorile iseloomulik joon on töötlemis- ja jaotusettevõtete tihe koondumine³⁸, mis võib anda neile hinna kindlaksmääramisel keskse rolli. Teatistes toiduainete hindade kohta³⁹ juhib komisjon tähelepanu toiduainete tarneahela koondumisele, mis puudutab eriti piimatooteid, ja tuletab meelde, et „samal ajal peavad konkurentsiasutused tagama, et jätkuv konsolideerumine ei halvendaks eelnevate ja järgnevate turgude konkurentsitingimusi tarbijate ja ettevõtjate kahjuks kohalikul tasandil“.
- 32.** Uus-Meremaal alustati piimandussektori liberaliseerimist 1985. aastal ja Austraalias 2000. aastal. Piirangute kaotamisele järgnes tarbijahindade järsk tõus Uus-Meremaal ja vähene langus Austraalias⁴⁰.

³⁸ Euroopa 15 suurima jaemüügievõtte kogukäive moodustab Euroopa toiduaineturust ca 77%. *Allikas:* Euroopa Komisjon, „Maaelu areng Euroopa Liidus. Statistika- ja majandusandmed. Aruanne 2006“.

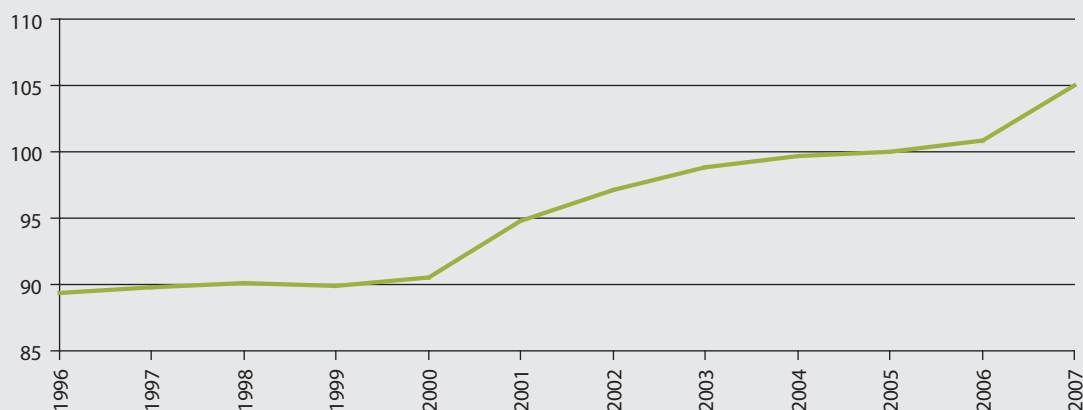
³⁹ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: toiduainete hinnad Euroopas, KOM(2008) 821 (lõplik), 9.12.2008.

⁴⁰ Daniel-Mercier Gouin, „Supply Management in the Dairy Sector Still an Appropriate Regulation Method“, Laval'i ülikool, mai 2006.

JOONIS 11

EUROOPA TURG: PIIMA, JUUSTU JA MUNADE HARMONISEERITUD NOMINAALNE TARBIAHINNAINDEKS (1996–2007)

Piima, juustu ja munade
tarbijahinnaindeks
2005=100



Allikas: Eurostati toiduaine F 0114; Euroopa Liidu geograafiline üksus (EU-12 1994, EU-15 2004, EU-25 2006, EU-27).

MILLINE ON OLNUD MÕJU TOOTJATE SISSETULEKULE?

TOOTJATE NETOSISSETULEK ON ARENENUD EBAÜHTLASELT NING TOETUSED MOODUSTAVAD SELLEST SUURE JA JÄRJEST KASVAVA OSA

- 33.** Põllumajandusettevõtete keskmine netotulu reaalhindades on arenenud langevas suunas (*joonis 12*). Põllumajandusliku raamatupidamise andmevõrgustiku (FADN)⁴¹ andmete kohaselt on vastavalt praegustele hindadele piimatootmisele spetsialiseerunud põllumajandusettevõtete keskmine sissetulek püsinud veidi kõrgemal kui põllumajandustootjatel üldiselt. Jooksvates hindades kasvas piimatootmisele spetsialiseerunud põllumajandusettevõtete netosissetulek⁴² sama tempoga nagu teiste põllumajandusettevõtete sissetulekud perioodil 1989–2006 üldiselt (*joonis 13*). Piimatootjate sissetulekute kasvul on mitmeid põhjuseid:
- sektori ümberkorraldamine: tootjate arv on viimastel aastatel üle 50 % vähenenud (vt punkt 34);
 - põllumajandusettevõtete ja tootluse jätkuv kasv: tõhusamad piimatootjad kompenseerivad hindade alanemist toodangu pideva suurendamisega;
 - toetuste suurenemine (piimatoetused, ühtsed otsemaksud, maaelu arendamise toetused). FADN-i andmetel moodustab piim 60 % piimatootmisele spetsialiseerunud põllumajandusettevõtete sissetulekust, kuid piima osakaal on vähenemas. FADN-i andmed näitavad ka seda, et toetuste osakaal⁴³ põllumajandusettevõtete brutotuludest on liikmesriigiti küllaltki erinev. Toetuste osakaal suurenes tuntuvalt aastatel 2000–2006, kuid liikmesriikide vahel olid suured erinevused (*tabel 1*).

⁴¹ Põllumajandusliku raamatupidamise andmevõrgustiku andmed ei esinda siiski kogu sektorit, kuna võrgustikus on registreeritud ainult 60 % (EU-15) ja 25 % (EU-25) piimatootmisega tegelevatest põllumajandusettevõtetest, kellel on vähemalt üks lehm. 2006. aastal põllumajanduslikus raamatupidamise andmevõrgustikus sisalduvatest piimatootmisele spetsialiseerunud põllumajandusettevõtetest hõlmasid 78% EU-25 piimatootmisele spetsialiseerunud põllumajandusettevõtetest (vastavalt Eurostati küsitlusele *Farm Structure Survey 2007*).

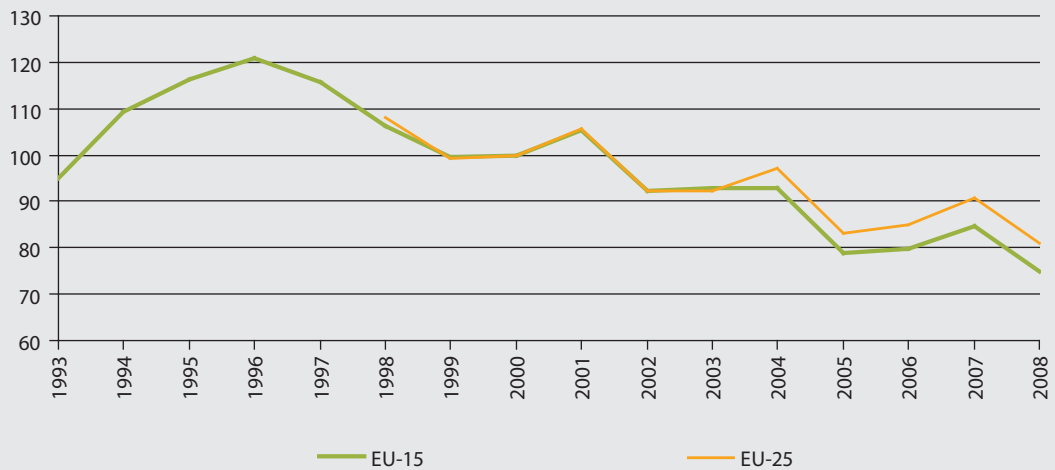
⁴² FADN, OTEX 41 (veised – piim). Vt ka Euroopa Komisjon, põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat, G3, „*Milk margins in the European Union*“ 2004.

⁴³ FADN-i (muutuja SE 605) kantakse kõik toetuseliigid – riiklikud ja ELi toetused, ÜPP esimese ja teise samba toetused ning toodanguga seotud ja sidumata toetused. Erandiks on ainult investeringutega seotud toetused.

JONIS 12

PÖLLUMAJANDUSE NETOTULU SUUNDUMUSED REAALHINDADES (KÕIK TOOTMISE LIIGID) (1993–2008)

Põllumajanduse netotulu suundumused
Indeks 2000=100

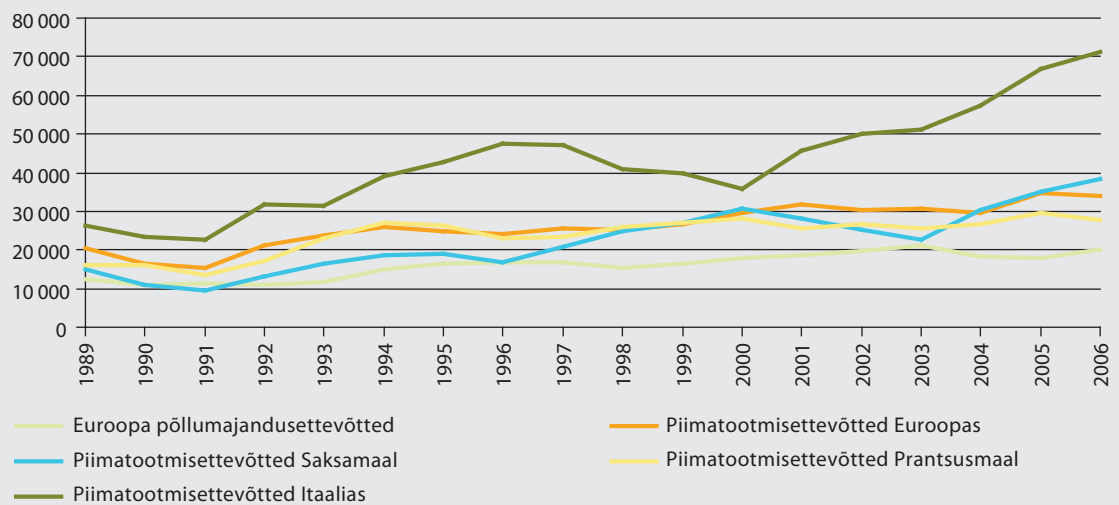


Allikas: Eurostat. Põllumajanduse raamatupidamisarvestus – Põllumajandustulu (Indikaator C: Põllumajandusettevõtja reaalne netotulu).

JONIS 13

PIIMATOOTMISSETTEVÖTETE NETOTULU SUUNDUMUSED JOOKSEVHINDADES (1989–2006)

Keskmine netotulu
(eurot)



Allikas: FADN andmebaas; perekonna netotulu (SE 420) piimatootmisettevõtetes.

TABEL 1

**TOETUSTE OSAKAAL PIIMATOOTJATE BRUTOTULUDES
ENNE MAKSUDE MAHAARVAMIST (2000, 2004 JA 2006)**

	2000	2004	2006
Belgia	11 %	19 %	28 %
Tšehhi Vabariik		44 %	60 %
Taani	18 %	28 %	31 %
Saksamaa	18 %	31 %	36 %
Kreeka	14 %		46 %
Hispaania	5 %	12 %	17 %
Eesti		32 %	43 %
Prantsusmaa	22 %	33 %	40 %
Ungari		42 %	41 %
Iirimaa	15 %	22 %	36 %
Itaalia	10 %	11 %	16 %
Leedu		35 %	37 %
Luksemburg	31 %	43 %	46 %
Läti		58 %	63 %
Madalmaad	4 %	12 %	23 %
Austria	32 %	44 %	42 %
Poola		22 %	35 %
Portugal	18 %	27 %	37 %
Soome	72 %	73 %	77 %
Rootsi	36 %	41 %	56 %
Slovakkia		43 %	65 %
Sloveenia		37 %	37 %
Ühendkuningriik	16 %	23 %	34 %

Allikas: FADN, Põllumajandusettevõtte brutotulu enne maksude ja käibemaksu mahaarvamist = Põllumajandusettevõtte brutotulu (SE 410) – põllumajandusettevõtte toetuste ja maksude saldo (SE 600) + põllumajandusettevõtte toetused kokku (SE 605).

PIIMANDUSSEKTORI ÜMBERKORRALDAMINE ON PÕLLUMAJANDUSETTEVÕTETE ARVU OLULISELT VÄHENDANUD

- 34.** Eesmärk tagada piimatootjatele rahuldav elatustase, eelkõige nende isikutulu tõstmise teel, on saavutatud peamiselt põllumajandusettevõtete tootlikkuse suurendamisega. Piimandussektori ümberkorraldamine ja põllumajandusettevõtete arvu pidev vähenemine on tähendanud seda, et statistiliselt on piimatootjate keskmine sissetulek püsinud samal tasemel või isegi kasvanud. EU-15 riikides vähenes piimatootmisega tegelevate põllumajandusettevõtete arv aastatel 1995–2007 poole võrra, mis tähendab, et tol perioodil lõpetas tegevuse üle 500 000 tootja. Ümberkorraldamise mõju on eriti tuntav Taanis, Kreekas, Hispaanias, Itaalias ja Portugalis.
- 35.** Sektori ümberkorraldamine on kõigis liikmesriikides kaasa toonud põllumajandusettevõtete keskmise suuruse, keskmiste tarnekvootide ja karja tootlikkuse stabiilse kasvu (*II lisa*).
- 36.** Tootmisstruktuurid erinevad üksteisest oluliselt nii liikmesriigiti kui riikidesiseselt:
- Taanis, Madalmaades ja Ühendkuningriigis ületab karja ja tarnekvootide keskmine suurus oluliselt teiste EU-15 liikmesriikide vastavad näitajad;
 - uute liikmesriikide vahel on suured erinevused. Tšehhi Vabariigis, Eestis, Ungaris ja Slovakkias on keskmine tarnekvoot küllaltki kõrge, kuna sektoris domineerivad mõned suured ettevõtted. Nende kõrval tegutseb hulgaliselt väiketootjaid, kellest paljudel tarnekvooti ei ole. Seevastu Lätis, Leedus ja Poolas on suurem osa tarnekvooti omavatest tootjatest väga väikesed pere-ettevõtted;
 - Kesk- ja Ida-Euroopa liikmesriikides tegeleb enamik piimatootjaid elatuspõllumajandusega – 2005. aastal koosnes 67 % karjadest kõige rohkem kahest lehmast.

37. Euroopa piimatootjate ja nende peamiste maailmaturu konkurentide mastaapide vahel on suured erinevused (**tabel 2**). Väiketootjad (1–29 lehma) annavad 30 % toodangust Euroopas, kuid ainult 1,2 % USAs, kus 23 % riigi piimatoodangust annavad üle 2 000 lehmast koosnevad karjad. Suurem osa Euroopa piimatoodangust tuleb 30–49 lehmaga (20 %) ja üle 50 lehmaga tootjatelt (50 %)⁴⁴.

⁴⁴ Eurostat, „Dairy cows: Number of farms and heads by size of farm (UAA) and size of herd in 2005“.

TABEL 2

TOOTMISSTRUKTUURID EUROOPAS (2005), USAs JA UUS-MEREMAAL (2006)

	Karja keskmine suurus
EU-25 (1)	15
EU-15 (1)	35
EU-10 (1)	5
Uus-Meremaa (2)	322
Ameerika Ühendriigid (3)	120

Allikad:

(1) Eurostat (karja keskmine suurus = lehmade arv/põllumajandusettevõtete arv 2005. aastal).

(2) Livestock Improvement Corporation (LIC), „New Zealand Dairy statistics 2005/2006“.

(3) USDA, „Profits, costs and the changing structure of dairy farming“, september 2007, ja USDA, „World markets and trade“, juuli 2008.

KAS EUROOPA PIIMATOOTED ON MUUTUNUD MAAILMATURUL KONKURENTSIVÕIMELISEMAKS?

PÕHIPIIMATOODETE EKSPORTIMINE EUROOPAST VÄHENEB

38. Piimatoodete maailmaturg on väga piiratud, hõlmates ainult 6 % maailma piimatoodangust (2007), ja maailmaturuhinnad on kõikumavad⁴⁵. Maailmaturul kaubeldakse eelkõige töödeldud toodetega, mille veesisaldus on madal, nagu nt piimapulber, või ning juust. 2007. aastal eksportis EL ligikaudu 9 % oma piima ekvivalendis väljendatud kogutoodangust⁴⁶ ja on selle näitajaga Uus-Meremaa järel maailma suuruselt teine piimatoodete eksportija.

⁴⁵ FAO, „Food Outlook“, juuni 2008 ja november 2008.

⁴⁶ Allikas: ZMP.

39. Piimapulbri ja või hinnad on maailmaturul peaaegu alati madalamad kui ELis. Ebasoodsamate hindadega maailmaturg kujutab endast seetõttu peamiselt viimast võimalust nende toodete müümiseks, mida siseturul ei suudeta realiseerida. Maailmaturuhinnad mõjutavad vähemal määral nende toodete eksporti, millel on suurem lisandväärtus (nt juust).

TABEL 3

ELi OSAKAAL TEATUD PIIMATOODETE EKSPORDIST MAAILMAS (%)

	1984	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	EU-10	EU-15					EU-25			EU-27
Või/võiõli	48,4	27	20,8	19,6	21,8	30	41,4	39,7	29,9	29,1
Lössipulber	30	31,6	29,1	12,7	13,3	19,4	27,4	17,4	7,2	19,7
Juust	52	48,6	28,6	30	32,3	30,3	38,8	34,8	34,1	35,9
Täispiimapulber	70,2	48,1	37,6	29,8	28,3	27,6	28,3	27,2	23,9	22
Kondenspiim	67,7	61,7	51,6	44,4	45,5	38,9	30,7	28,5	29	36,1

Allikas: Euroopa Komisjon, põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektooraat.

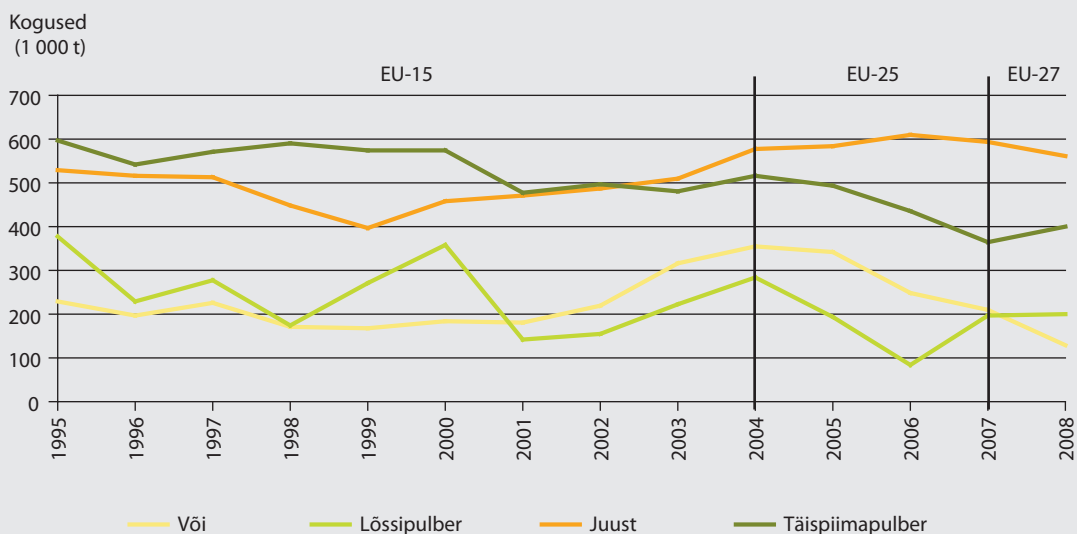
40. ELi positsioon maailmaturul nõrgenes pärast piimakvootide kasutuselevõttu ning sellest said kasu eelkõige Uus-Meremaa ja Austraalia. ELi osa piimatoodete maailmaturul väheneb jätkuvalt (**tabel 3**)⁴⁷; samuti väheneb Euroopa põhipiimatoodete eksport (**joonis 14**).

41. Välja arvatud täispiimapulbri puhul, vähenes eksport 2008. aastal järsult. Ekspordikogused ületavad siiski enne 2007. aasta juunit saavutatud subsideerimata ekspordi taseme.

⁴⁷ Euroopa Komisjon, erinevatest aruannetest võetud andmed nimetuse all *The agricultural situation in the European Union* (põllumajanduse olukord Euroopa Liidus). **Tabel 3** puhul tuleks märkida, et ELi osa piimatoodete maailmakaubanduses on mõjutanud ELi järjestikused laienemised; iga laienemine on automaatselt suurendanud ühendusesisest kaubandust ja vähendanud ekspordimahtu.

JOONIS 14

ELi VÕI, LÖSSIPULBRI, JUUSTU JA TÄISPIIMAPULBRI EKSPORT (1995–2008)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda ZMP andmete põhjal.

EUROOPA LIIT ON PIIMATOODETE EKSPORDITOETUSI OLULISELT VÄHENDANUD

- 42.** Eksporditoetuste eesmärk on kaitsta ühenduse osalemist piima ja piimatoodete rahvusvahelises kaubanduses⁴⁸. Piimatoodete eksporditoetus põhineb sise- ja maailmaturu hinna vahelisel erinevusel. Subsideeritud ekspordi väärtust ja kogust piiratakse siiski GATTi kvootidega neljas tootekategoorias: või ja võiõli, lõssipulber, juust ja muud piimatooted⁴⁹.

⁴⁸ Määruse (EÜ) nr 1234/2007 põhjendus 77.

⁴⁹ Viimasesse kategooriasse kuuluvad peamiselt täispiimapulber, kontsentreeritud piim, jogiipiim ja rõõsa piima tooted.

- 43.** Alates 2004. aastast on eksporditoetust järk-järgult vähendatud, et arvesse võtta või ja lõssipulbri sekkumishinna planeeritud langust. Piimatoodete väljavedu Euroopast subsideeriti endiselt, et katta pärast sekkumishindade langetamist püsima jäänud hinn erinevus Euroopa ja maailmaturu vahel. 2007. aasta juunist kuni 2008. aasta detsembrini oli komisjoni kehtestatud eksporditoetuse määr kõikidele toodetele null.

MAAILMATURULE ON ILMA EELARVETOETUSETA RASKE PÄÄSEDA

- 44.** Selliste põhitoodete seisukohalt nagu või ja lõssipulber on maailmaturg Euroopa tootjate jaoks teisejärgulise tähtsusega. Varem oli Euroopa tootjatel võimalik maailmaturule pääseda ainult ühenduse eelarvetoetuse abiga, välja arvatud perioodidel, mil maailmaturu-hinnad oli kõrged. Iga kord, kui maailmaturu-hinnad märkimisväärselt langesid, vähendas see Euroopa toodete konkurentsivõimet.
- 45.** Kuna piimatoodete nõudlus Euroopa turul on mitteelastne, toob piimakvootide tühistamisele järgnev toodangu kasv kaasa piimatoodete ELi väljaveo märkimisväärse suurenemise. ÜPP tervisekontrolli käigus pidas komisjon kõige tõenäolisemaks stsenaariumit, et 70 % lisatoodangust tuleb eksportida⁵⁰. Komisjon kavandab ekspordi arendamist ilma eksporditoetusteta, mille maksmine on plaanis lõpetada 2013. aasta jooksul. Selle eesmärgi saavutamine sõltub ELi tööstuse võimest vastata maailmaturu nõudlusele, samuti rahalistest teguritest. 2009. aasta algul tõi maailmaturu-hindade langus koos dollari nõrgenemisega euro suhtes ilmsiks Euroopa tootjate konkurentsivõime probleemi ning ajendas komisjoni eksporditoetuste süsteemi uuesti kasutusele võtma.

⁵⁰ Institut d'économie industrielle (IDEI, Toulouse'i ülikool), „Analyse économique des impacts de la sortie du système de quotas laitiers dans l'UE“, märts 2008, lk 5.

TÄHTSAIMAD ASPEKTID, MIDA TULEB PIIMANDUSSEKTORI LIBERALISEERIMISEL ARVESSE VÕTTA

EELMÄRKUS: 2003. AASTA REFORM SILLUTAS TEED PIIMAKVOOTIDE KAOTAMISELE

- 46.** Reform, mille kasuks otsustas nõukogu 2003. aastal, tuginedes Agenda 2000-s toodud valikutele, tähendas piimandussektoris selge suuna võtmist kvootide kaotamisele: piimakvootide kasutamine on kavas lõpetada 2015. aastal. Komisjon on sektorit turuolukorrast ja piimanduspoliitika liberaliseerimiskavast regulaarselt teavitatud⁵¹.
- 47.** Piirangute järkjärgulise kaotamise raames on taotlushinna tühistamise, sekkumishindade langetamise⁵² ja sekkumise koguseliste piirangute otsused juba oluliselt nõrgendanud hinnatoetuse mehhanismi, mis toimis vastukaaluks toodangu piirmääradele. Nimetatud otsustega juhtis komisjon tootjate tähelepanu tõsiasjale, et või ja lõssipulbri tootmise tasuvus on vähenemas ja oleks soovitatav üle minna suurema lisandväärtusega toodete (nt juust) tootmisele⁵³.
- 48.** ÜPP tervisekontrolli raames viidi 2008. aastal sidusrühmadega konsulteerimiseks läbi erimenetlus, kus keskenduti peamiselt sellele, kuidas kvootide kaotamisele üleminekut korraldada. Nõukogu kiitis heaks riiklike kvootide järkjärgulise tõstmise, et võimaldada süsteemi „pehmet maandumist“⁵⁴. Enne kvootide kaotamist 31. märtsil 2015 tõstetakse liikmesriikide kvote turustusaastatel 2009/2010 kuni 2013/2014 viiel järjestikusel aastal ühe protsendi võrra. Eran-diks on Itaalia, mille kvooti tõsteti turustusaastal 2009/2010 viis protsenti. Kvootide tõstmine lisandub üldisele kvootide suurendamisele kahe protsendi võrra, mis jõustus 1. aprillil 2008 (2,5 % 11 EU-15 liikmesriigis)⁵⁵. Lisaks toimub tarnitud koguste kohandamine, mis arvutatakse tegeliku rasvasisalduse ja igale tootjale individuaalselt omistatud baasrasvasisalduse vahelise erinevuse alusel, alates turustusaastast 2009/2010 tootja jaoks soodsamalt⁵⁶. Kirjeldatud meetmete üheks vahetuks tulemuseks on, et täielikult või suures ulatuses lahendatakse nende liikmesriikide probleem, kus kvoot on olnud ebapiisav (eelkõige Itaalia).
- ⁵¹ Komiteemenetluse alusel korraldab komisjon piimanduspoliitikat koostöös liikmesriikidega piima- ja piimatooteturu korralduskomitee raames.
- ⁵² Või sekkumishind langes 7 % juulis 2004, 7,5 % juulis 2005, 8,1 % juulis 2006 ja 5,1 % juulis 2007. Piimapulbri sekkumishind langes 5 % juulis 2004, 5,3 % juulis 2005 ja 5,5 % juulis 2006.
- ⁵³ Komisjoni aruanne nõukogule, „Piimandussektori turuväljavaated“, KOM(2007) 800 (lõplik).
- ⁵⁴ ÜPP tervisekontrolli kokkulepe, 20.11.2008. <http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck>
- ⁵⁵ Nõukogu määrus (EÜ) nr 248/2008, 17. märts 2008, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1234/2007 piimatootmiskvootide osas, ELT L 76, 19.3.2008, lk 6.
- ⁵⁶ Rasvasisalduse näitaja muutmine võrduks ühenduse piimakvoodi tõstmisega 1,5–1,7 % võrra (nt + 0,9 % Prantsusmaa, +2,2 % Taani ja +3,4 % Madalmaade jaoks), Chambres d'agriculture de Normandie, „Bilan de Santé de la PAC – Expertise technique“, november 2008 (ÜPP tervisekontroll – tehniline aruanne).

49. Komisjoni hinnangul on piimakvootide kaotamisel järgmised tagajärjed⁵⁷:

- enamik piimatootmisele spetsialiseerunud põllumajandusettevõtetest saab oma tegevust jätkata;
- tarbijate jaoks piimatoodete hind vähesel määral langeb.

⁵⁷ Euroopa Komisjon, „CAP Health Check, Impact Assessment Note No 6“, dokument D(2008) MK / 15332, 20. mai 2008.

50. Erinevate uuringute kohaselt on kvootide kaotamisel järgmised üldised tagajärjed⁵⁸:

- piimatootmise suurenemine, mis peaks turuhindu langetama⁵⁹;
- tootjate sissetuleku vähenemine hoolimata toodangu suurenemisest;
- „heaolu“ ülekandumine tootjatelt tarbijatele;
- ELi ekspordi hoogustumine, mis võib maailmaturu hindu langetada.

⁵⁸ Institut d'économie industrielle, „Analyse économique des impacts de la sortie du système de quotas laitiers dans l'UE“, märts 2008.
OECD, toidu, põllumajanduse ja kalanduse direktoraat ja kaubanduse direktoraat, „Analyse de la réforme des politiques laitières et de la libéralisation des échanges de produits laitiers. Effets commerciaux et économiques des régimes de quotas laitiers“. COM/AGR/TD/WP(2004)19/FINAL. <http://www.oecd.org/dataoecd/1/37/34456378.pdf>.
S. Langley, A. Somwaru and M. A. Normile, USDA, „Trade liberalization in international dairy markets. Estimated impacts“, Economic report research number 16, veebruar 2006.
Konsortium INRA-Wageningeni Ülikool, „Study on the impact of future options for the milk quota system and the common market organisation for milk and milk products“, juuni 2002.
INRA-ESR, „Quelle politique laitière pour l'Europe? Sortir du régime des quotas laitiers? Paramètres à considérer et illustration dans le cas français“, Journée lait du département Économie et sociologie rurales de l'Institut National de la Recherche Agronomique (INRA), Pariis, 8. oktoober 2001.

51. Mõõndes, et kirjeldatud mudelid ei võimalda täpseid prognoose⁶⁰, soovib kontrollikoda tähelepanu juhtida kõige olulisematele aspektidele, mida piimaturu liberaliseerimisel arvesse võtta.

⁵⁹ Euroopa Liidus tähendab piimatootmise kasv 1 % võrra tootjahinna langust 3–4 % (vt Institut d'économie industrielle, „Analyse économique des impacts de la sortie du système de quotas laitiers dans l'UE“, lk 47).

⁶⁰ Euroopa piimandussektor on eriti keeruline ja selle areng sõltub paljudest näitajatest, mille kogumõju on raske prognoosida. Mudelid võivad olla ebatäpsed isegi väga üldiste arengusuundade ennustamisel, nagu nähtub tõsiasiast, et hinnad ei arenenud pärast 2003. aasta reformi prognoosikohaselt.

TURUTASAKAAL: TURU EBASTABIILSUS VÕIB KIIRESTI PÕHJUSTADA UUT ÜLETOOTMIST

52. Komisjoni sõnul prognoositakse põllumajandusturgudel „viimastest aastakümnetest suuremat hinnakõikumist (...). Seetõttu võivad pakkumise või nõudluse mis tahes märkimisväärsed muutused kiiresti kajastuda suuremates hinnakõikumistes. Selleks et põllumajandustootjatel oleks lihtsam muutlikumatele turutingimustele reageerida, tuleks tösta nende tootmise kohandamise võimet, suurendades selleks turule orienteeritust ja luues asjakohase turvavõrgustiku“⁶¹.

⁶¹ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: toiduainete hinnad Euroopas, KOM(2008) 821 (lõplik), 9.12.2008.

53. ÜPP tervisekontrolli raames otsustas nõukogu komisjoni ettepanekul säilitada turul riikliku sekkumise „turvavõrgustikuna“ või ja lõssipulbri sekkumisostude kujul. Fikseeritud hindadega võib osta kõige rohkem 30 000 tonni võid ja 109 000 tonni lõssipulbrit. Komisjon võib teha neid piirmäärasid ületavaid oste hankemenetluse kaudu. Kui ostude piirmäär on saavutatud, otsustab komisjon üksinda sekkumisostu koguse ja hinna sõltuvalt turu arengust.

⁶² Vastavuskoeffitsient: 1 kg 20,5 liitri kohta (või) ja 1 kg 11 liitri kohta (lõssipulber).

54. EL toodab ligikaudu 2 miljonit tonni võid ja 900 000 tonni lõssipulbrit, mistõttu piisab sekkumise piirmäära saavutamiseks ainult 1,5 % (või) ja 12,11 % (lõssipulber) suurusest ületoodangust. Teisisõnu võrduvad need kaks piirmäära ca 1,8 miljoni tonni ehk 1 % piima ekvivalendi ostmisega Euroopas toodetavast 148 miljonist tonnist⁶². Niivõrd madalate ülempiiride juures on oht, et turvavõrgustiku kasutegur jääb piiratuks ning ei vasta võimaliku ületoodangu riski suurusele, millega EL võib tõsisel kriisilukorras silmitsi seista. Finants- ja majanduskriisist tulenevalt viis turu ebastabiilsus 2008. aasta lõpus taas või ja piimapulbri ületootmiseni. 2007. ja 2008. aastal olid sekkumisolaod tühjad, kuid 2009. aasta esimese kvartali lõpuks oli neis 36 700 tonni võid ja 67 500 tonni piimapulbrit. Seega olid komisjoni ostud kolme kuuga ületanud võile seatud sekkumise piirmäära ja ületanud 60 % piimapulbrile seatud piirmäärast.

PIIMATOOTMISE ÜMBERKORRALDAMINE: TOOTMISE OLULINE VÄHENEMINE VÄHEM SOODSATES PIIRKONDADES NING TOOTMISE GEOGRAAFILISE KOONDUMISE OHT

- 55.** Komisjoni hinnangul sektori ümberkorraldamine jätkub. Komisjoni prognoosi kohaselt lõpetab ajavahemikul 2003–2013 igal aastal tegevuse 2,8 %–3,7 % tootjatest⁶³.
- 56.** Põllumajandusettevõtete ja eriti piimatootjate arvu kiire vähenemine tähendab sotsiaal-majanduslikku probleemi vähem soodsates piirkondades, eelkõige mägipiirkondades, kus tootjate võimalused nii tootmise ümberkorraldamiseks kui tootmisharu vahetamiseks on piiratud⁶⁴.
- 57.** Lisaks korraldati piimakvootide süsteemi algselt riikide tasemel, muu hulgas selleks, et vältida tootmise järkjärgulist koondumist piimatootmiseks soodsaimatesse piirkondadesse. Ometi oli juba 2005. aastal suur osa (ligikaudu 50 %) Euroopa piimatootmisest koondunud 11 %-le ELi territooriumist⁶⁵. Keskkonnarisk on ilmne: piirangute kaotamise ja hindade langemise üks tõenäolisi tagajärgi on tootmise veelgi suurem intensiivistumine kõrge tootlikkusega piirkondades, kus surve keskkonnale on juba niigi tugev, samas kui vähem tootlikes piirkondades, eelkõige mägipiirkondades, peavad paljud tootjad oma tegevuse lõpetama⁶⁶.
- 58.** 2001. aastal tunnistas komisjon kaudselt sektori ümberkorraldamisega kaasnevaid sotsiaal-majanduslikke ja keskkonnariske, mis on esmajärjekorras seotud tootmise säilitamisega ühenduse vähem soodsates piirkondades, eelkõige mägipiirkondades, kus tootmiskulud on kõrgemad ja piimatootmine on sageli ainus võimalik põllumajandustootmise viis. Lisaks oli komisjon seda meelt, et piimatootmise koondumine võib põhjustada suuri keskkonnaprobleeme ning muu hulgas kaasa tuua tootevaliku standardiseerimise ja seega ka kvaliteedi languse⁶⁷.

⁶³ Euroopa Komisjon, „Development in the structure of the agricultural sector“, TV D(2007), 27. märts 2007.

⁶⁴ Chatellier, V., ja Delattre, F. *Les soutiens directs et le découplage dans les exploitations agricoles de montagne*. Economie rurale nr 288/juuli-august 2005.

⁶⁵ Euroopa Komisjon, „Agricultural development in the EU – Statistical and Economic data – 2008 report“, detsember 2008.

⁶⁶ Uutes liikmesriikides mõjutab hinnalangus tõenäoliselt eelkõige väga väikeseid piimatootjaid, kes pääsesid turule tänu piimakvootidele.

⁶⁷ Komisjoni vastused piimakvootide käsitlevale eriaruandele nr 6/2001.

59. Komisjon on tunnistanud erimeetmete vajadust vähem soodsates piirkondades (24 % ELi territooriumist, mis moodustab 57 % kasutatavast põllumajanduslikust pindalast), eriti mägipiirkondades. Pärast 2008. aasta ÜPP tervisekontrolli on piimasektori ümberkorraldamine muutunud üheks uutest väljakutsetest, mille liikmesriigid võivad liita oma maaelu arengu programmidega⁶⁸.

⁶⁸ Nõukogu otsus 2009/61/EÜ, 19. jaanuar 2009, millega muudetakse otsust 2006/144/EÜ ühenduse maaelu arengu strateegiasuuniste kohta (programmiperiood 2007–2013), ELT L 30, 31.1.2009, lk 112.

KONKURENTSIVÕIMELISUS MAAILMATURUL: KEERULINE EESMÄRK NII TOOTJATELE KUI TÖÖTLEJATELE

60. Reformi keskne eesmärk on muuta Euroopa tootjad konkurentsivõimeliseks. Eesmärgi saavutamise sõltub Euroopa piimandussektori suutlikkusest kohandada oma toodete hind ja kvaliteet maailmaturu nõudlusega.

⁶⁹ Negatiivne mastaabiefekt tekib, kui toodangu kasvuga ei kaasne keskmiste tootmiskulude vähenemine. Selline olukord tekib, kui mõningate tootmistegurite pakkumine on piiratud ja pakkumist ei ole võimalik lihtsal viisil tõhususe saavutamiseks vajalikule tasemele viia, kas siis tegevuskeskkonna puuduste (kliimaatilised ja topograafilised tingimused) tõttu või sel põhjusel, et tootja jääb tõhususelt teistele alla. MacDonald James M., O'Donoghue, Erik J., McBride, William D., Nehring, Richard F., Sandretto, Carmen L., ja Mosheim, Roberto, „Profits, costs and the changing structure of dairy farming”. United States Department of Agriculture. Economic Research Report nr 47, september 2007.

61. Selleks, et muuta Euroopa hinnad konkurentsivõimeliseks, peab nende tase lähenema maailmaturu hindadele, mis on struktuuriliselt madalamad. Tuleb arvestada, et alates 2003. aastast on hinnalangust osaliselt kompenseeritud otsetoetuste ja täiendavate maksetega. Liberaliseerimine suurendab või ja piimapulbri maailmaturu mõju ELis makstavatele tootjahindadele. Hindade lähene-mise tõttu on sektori edasine ümberkorraldamine vältimatu, kuna Euroopa tootmisstruktuurid erinevad oluliselt ühenduseväliste konkurentide omadest (vt punkt 37). EU-15 riikides ei sõltu aga piimatootjate marginaalid otseselt nende karja suurusest⁶⁹. Positiivse marginaaliga põllumajandusettevõtted ei ole alati suurimad, vaid nende loomkoormus on suurem, tootlikkus kõrge ja aasta tööühik väike.

62. Toodete osas on EL küll peamine juustueksportija, kuid ELi tootjad müüvad maailmaturul endiselt kõige rohkem põhitooteid, nagu piimapulber ja või (2008. aasta andmed). Varem olid Euroopa tootjad nende toodetega konkurentsivõimelised ainult siis, kui maailmaturu hinnad olid kõrged. Olulise turuosa säilitamiseks maailmaturul peavad juustu ja muude suure lisandväärtusega toodete tootjad oma turupositsiooni parandama. See vastaks liberaliseerimise eesmärgile parandada sektori turule suunatust.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

- 63.** ELi piimanduspoliitika abil on püütud ellu viia mitmeid erinevaid eesmärke, nagu turutasakaalu saavutamine, piima ja piimatoodete hinna stabiliseerimine, tootjatele rahuldava elatustase tagamine ja Euroopa piimatoodete konkurentsivõime parandamine maailmaturul. Kontrollikoja aruandes analüüsitakse, mil määral on kirjeldatud eesmärgid saavutatud, ning juhitakse tähelepanu käimasoleva Euroopa piimandussektori liberaliseerimisprotsessi keskse tähtsusega aspektidele.

TURUTASAKAAL

- 64.** Piimakvoodid on alates 1984. aastast olnud Euroopa piimanduspoliitika alustalaks. Piimakvoodid on algusest peale tootmisele rangeid piiranguid seadnud, kuid nad olid pikka aega liiga kõrged võrreldes turu võimega ületoodangut vastu võtta. Riiklikud ülempiirid kehtestati varasema toodangu alusel ning mitmeid riiklikke kvote on süstemaatiliselt ületatud (eelkõige Itaalias).
- 65.** Kvoodisüsteemiga on seega väga pikka aega kaasnenud struktuuri- ülejääkide subsideerimine. Pärast maailmaturuhindade järsku tõusu 2006. aasta lõpus ja 2007. aastal kadusid ülejäägid esimest korda peaaegu täiesti. Olukorda ei saanud siiski pidada püsivaks, mida näitab ülejääkide taastekkimine 2008. ja 2009. aastal.
- 66.** Kvootide kaotamisega liberaliseeritud turul jäävad tootmisvõimsused suhteliselt jäigaks ning tootjatel ei pruugi olla võimalik turukõikumistega kiiresti kohaneda. Nõukogu on otsustanud säilitada riikliku sekkumise kui „turvavõrgustiku“. Oma piiratuse tõttu võib turvavõrgustiku kasutegur aga eeldatust väiksemaks osutuda ning ei pruugi vastata võimaliku ületoodangu riski suurusele, millega EL võib tõsisel kriisiolukorras silmitsi seista.

1. SOOVITUS

Komisjon peab jätkama järelevalvet piima- ja piimatooteturu arengu üle, rakendades vajalikke meetmeid, mille abil tagada, et piirangute kaotamine piimandussektoris ei vii uue ületootmiseni. Vastasel juhul võib osutuda võimatuks komisjoni eesmärk turgu minimaalselt reguleerida (turvavõrgustiku põhimõte).

PIIMA HIND

- 67.** Sekkumishindade ja kvootide kehtestamine on võimaldanud tagada nominaalhindade väga stabiilse taseme viimase kahekümne aasta jooksul. Inflatsiooni arvesse võttes on aga reaalhinnad selle aja jooksul märgatavalt langenud ning tootjate marginaal seetõttu oluliselt vähenenud. Marginaalidele on avaldanud pidevat survet vajadus tõhusust ja tootlikkust suurendada. See on sundinud vähem tõhusad tootjad turult lahkuma, ehkki mõnel juhul oli võimalik olukorda kvootide müümisega leevendada. Piima ja piimatoodete tarbijahindade areng ei pruugi kajastada tootjahindade muutusi.

2. SOOVITUS

Olles teadlik sellest, et hindade kujunemine toidusektoris on eriti keeruline protsess, on kontrollikoda seisukohal, et komisjon peab seda protsessi regulaarselt jälgima. Komisjon ja liikmesriigid peavad tagama, et töötlemis- ja jaotusettevõtete koondumine ei pane piimatootjaid pelgalt hinnavõtja olukorda ning ei piira lõpptarbija võimalust hinnalangusest õiglasel määral osa saada.

TOOTJATE SISSETULEK

- 68.** Põllumajandussektori üldise sissetulekute languse taustal on piimatootjate sissetulek püsinud keskmiselt veidi kõrgemal tasemel kui teiste põllumajandustootjate oma. Piimatootjate statistiline keskmine sissetulek on püsinud stabiilsena tänu struktuurilisele kohandamisele. Aastatel 1995–2007 vähenes piimatootjate arv EU-15 riikides poole võrra.

- 69.** Tootmise koondumine tõenäoliselt jätkub ja isegi kiireneb, kuna tootmine väheneb või lõpetatakse täielikult vähem soodsates piirkondades ning kandub intensiivse põllumajandusega piirkondadesse. Selline areng võib osutada kahjulikuks keskkonnale ja vähem soodsate piirkondade sotsiaalsele struktuurile, kus piimatootmine on üks väheseid võimalikke põllumajandustootmise viise.

⁷⁰ 2005. aastal kehtestatud ühtne otsemaksete kava võimaldas liikmesriikidel teatud valdkondades otsetoetusi paremini suunata, kasutades piirkondlikku mudelit. Praktikas aga ei toimunud piimatoetuse ja lisatoetuste toodangust lahtisidumise tulemusel toetuste ümbersuunamist vähem soodsates piirkondades asuvatele tootjatele. Kõikides EU-15 riikides oli toetuste toodangust lahtisidumise tagajärjeks see, et piimakvoodi omanikele eraldati erilised toetusõigused või suurendati kvoodiomanike olemasolevate toetusõiguste ühikuväärtust.

3. SOOVITUS

Piimandussektoris on nii varasemal hinnatoetuse poliitikal kui praegusel otsesel sissetulekutoetusel tegelikkuses puudunud piirkondlik ja sotsiaalne suunitlus⁷⁰. Arvestades piimatootmise tähtsust põllumajandusele ja selle mõju maapiirkondade elukorraldusele, soovitab kontrollikoda komisjonil senisest põhjalikumalt kaaluda strateegiaid, mille abil leida lahendus:

- nende piirkondade probleemidele, kus piimatootmine on haavatavam (eelkõige mägipiirkonnad);
- keskkonnatagajärjedele, mis on põhjustatud piimatootmise geograafilisest koondumisest.

KONKURENTSIVÕIMELISUS MAAILMATURUL

- 70.** ELi osa piimatoodete maailmaturul on alates 1984. aastast pidevalt vähenenud. Piimandussektori käimasoleva liberaliseerimisprotsessi keskne eesmärk on muuta Euroopa tootjad konkurentsivõimeliseks. Kooskõlas WTO lepingutega on ELi toetusi piimatoodete ekspordile viimastel aastatel tunduvalt vähendatud.

71. Piimatoodete maailmaturg hõlmab peamiselt põhitooteid, nagu piimapulber ja või. Nende toodete tootjad ELis on olnud konkurentsivõimelised ainult siis, kui maailmaturu hinnad on olnud kõrged. Muul ajal on nad saanud oma tooteid eksportida ainult ühenduse eelarvetoetuse abiga.
72. Pärast viimaste aastate kiiret kasvu on nõudlus maailmaturul vähenemas. Seetõttu võttis komisjon 2009. aastal taas kasutusele eksporditoetuste süsteemi, mille määrad olid 2007. aastal viidud nullini. Seda võimalust ei oleks aga keskpikas perspektiivis enam võimalik kasutada, kui maailmakaubanduses praegu sõlmimisel olevate kokkulepete tulemusel eksporditoetused kaotatakse. Ekspordi edasine areng sõltub nõudlusest maailmaturul ja ELi tööstuse suutlikkusest sellele vastata.

4. SOOVITUS

Euroopa piimandussektori jaoks jääb maailmaturg ka edaspidi teisejärgulise tähtsusega turuks, millele tootjatel on ligipääs ainult siis, kui maailmaturu hinnad on kõrged. Püsivam turuosa on võimalik saavutada ainult juustu ja teiste suure lisandväärtusega toodete tootjatel. Seetõttu on hädavajalik, et komisjon ja liikmesriigid jätkaksid jõupingutusi piimatootmise ümbersuunamiseks – esmajärjekorras Euroopa siseturu vajaduste rahuldamiseks ning täiendavalt juustu ja teiste suure lisandväärtusega toodete tootmiseks, mida on võimalik eksportida ilma eelarvetoetuseta.

Kontrollikoda võttis käesoleva aruande vastu 23. juuli 2009. aasta istungil Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel



Vítor Manuel da Silva Caldeira
president

PIIMA TOOTMINE JA TARBIMINE EUROOPA LIIDUS

(1 000 tonni)

	1984 EU-15 (1)	1994 EU-15 (1)	2004 EU-25 (2)	2008 EU-27 (2)
Lehmapiima tootmine	136 247	120 179	136 752	150 647
Tarned	123 588 (91 %)	111 515 (93 %)	124 928 (91 %)	134 346 (89 %)
Joogipiima tootmine	26 449	30 320	31 942	32 120
Või tootmine				
Tööstuslik tootmine	2 622	1 799	1 979	2 072
Kokku	2 657	1 817	2 015	2 167
Või tarbimine	1 893	määratlemata	1 973	1 882
Juustu tootmine				
Tööstuslik tootmine (lehmapiimast)	4 508	5 650	7 399	8 163
Kokku	4 882	6 168	8 341	9 547
Juustu tarbimine	4 201	määratlemata	8 024	7 748
Piimapulbri tootmine				
Lössipulber	2 364	1 232	891	928
Väherasvane piimapulber + täispiimapulber	867	1 001	870	864
Petipiimapulber	52	52	73	70
Kokku	3 283	2 285	1 834	1 862
Lössipulbri tarbimine	määratlemata	määratlemata	määratlemata	660 (3)
Kondens- ja kontsentreeritud piima tootmine	1 645	1 284	1 188	1 138
Kaseiini ja kaseinaatide tootmine	127	111	122	137

Allikad: (1) Cronos, (2) Komisjon: liikmesriikide vastused kvartali kohta käivale küsimustikule ja (3) Komisjon: *January 2009 dairy monthly*.

PÕHILISED ANDMED PIIMAKARJAKASVATUSE KOHTA ELIS

	Lehmade arv (1 000)				Piimatootjate arv (1 000)			
Belgia	951,19	683,80	549,33	523,70	44,58	22,05	15,18	13,32
Taani	913,00	714,00	564,27	545,42	31,77	16,39	6,51	5,38
Saksamaa	puudub	5 229,40	4 235,96	4 076,38	369,00	209,42	110,37	101,07
Kreeka	218,91	185,00	167,92	150,00	73,42	28,00	9,78	puudub
Hispaania	1 880,20	1 281,00	1 001,92	903,00	puudub	114,60	42,39	37,29
Prantsusmaa	6 506,10	4 700,40	3 883,84	3 758,50	328,70	158,57	103,85	93,12
Iirimaa	1 495,20	1 220,79	1 081,96	1 058,21	76,70	42,10	23,82	21,32
Itaalia	2 804,00	2 080,00	1 860,18	1 890,91	337,69	113,19	61,02	62,79
Luksemburg	70,29	47,75	39,34	40,04	2,31	1,42	0,97	1,09
Madalmaad	2 333,00	1 777,00	1 433,20	1 468,30	61,31	40,06	23,53	24,51
Austria	puudub	706,49	535,79	521,68	puudub	90,73	54,58	49,45
Portugal	puudub	384,00	287,29	272,66	puudub	86,00	15,86	13,50
Soome	puudub	402,30	318,76	296,07	puudub	32,36	16,94	14,39
Rootsi	puudub	481,70	393,26	369,65	puudub	17,74	8,55	7,10
Ühendkuningriik	3 256,47	2 631,93	2 065,07	1 978,00	52,88	36,68	26,31	28,14
EU-15		22 525,56	18 418,09	17 852,52		1 009,32	519,65	472,47
Tšehhi Vabariik	puudub	713,00	440,50	416,52	puudub	puudub	6,78	5,62
Eesti	puudub	185,40	115,23	107,84	puudub	puudub	9,21	6,08
Küpros	puudub	29,50	24,25	23,70	puudub	puudub	0,24	0,24
Läti	puudub	291,90	172,36	182,32	puudub	puudub	50,90	43,69
Leedu	puudub	586,00	493,89	398,37	puudub	puudub	170,79	123,17
Ungari	puudub	390,00	286,83	265,43	puudub	puudub	16,25	12,17
Malta	puudub	puudub	7,27	8,08	puudub	puudub	0,15	0,19
Poola	puudub	puudub	2 853,74	2 767,78	puudub	puudub	727,10	651,05
Sloveenia	puudub	puudub	130,68	124,19	puudub	puudub	19,71	19,20
Slovakkia	puudub	puudub	193,20	177,22	puudub	puudub	13,46	11,54
EU-10			4 717,95	4 471,45			1 014,58	872,95
Bulgaaria	puudub	puudub	puudub	335,90	puudub	puudub	puudub	puudub
Rumeenia	puudub	puudub	puudub	1 572,90	puudub	puudub	puudub	1 012,40
EU-2				1 908,80				

Allikas: Euroopa Kontrollikoda Eurostati andmete alusel.

	Piimakarja keskmine suurus (lehma lehmapidaja kohta)				Keskmine piimatoodang lehma kohta (kg)			
	1985	1995	2005	2007	1985	1995	2005	2007
	21,34	31,02	36,19	39,32	3 990,79	4 935,65	5 622,55	5 490,44
	28,74	43,56	86,73	101,38	5 584,88	6 544,82	8 218,64	8 137,21
	puudub	24,97	38,38	40,33	puudub	5 470,42	6 833,09	6 721,96
	2,98	6,61	17,17	puudub	3 499,34	4 127,03	5 000,00	4 819,40
	puudub	11,18	23,64	24,22	puudub	4 800,62	6 445,73	puudub
	19,79	29,64	37,40	40,36	puudub	5 406,56	6 334,43	6 344,43
	19,49	29,00	45,42	49,63	3 894,13	4 380,03	4 631,79	6 111,47
	8,30	18,38	30,48	30,11	puudub	5 046,73	5 958,20	5 581,96
	30,42	33,63	40,72	36,73	4 278,84	5 625,13	6 567,08	6 450,25
	38,06	44,36	60,91	59,91	5 379,34	6 356,22	7 298,47	7 247,40
	puudub	7,79	9,82	10,55	puudub	4 173,02	5 826,32	5 074,15
	puudub	4,47	18,11	20,20	puudub	4 583,33	6 361,56	puudub
	puudub	12,43	18,82	20,57	puudub	8 212,78	7 775,04	7 744,07
	puudub	27,15	46,01	52,06	puudub	6 859,04	8 206,20	8 163,25
	61,58	71,76	78,49	70,29	4 956,41	5 578,63	7 073,20	6 899,29
		22,32	35,44	35,24	4 486,21	5 396,16	6 549,51	puudub
	puudub	puudub	64,97	74,11	puudub	4 378,58	6 434,91	6 002,75
	puudub	puudub	12,51	17,74	puudub	3 812,84	5 927,50	5 705,22
	puudub	puudub	puudub	98,75	puudub	4 711,86	5 990,65	6 079,32
	puudub	puudub	3,39	4,17	puudub	3 233,64	4 356,37	3 496,12
	puudub	puudub	2,89	3,23	puudub	3 087,88	4 450,42	3 330,36
	puudub	puudub	17,65	21,81	puudub	5 054,95	6 767,51	5 442,59
	puudub	puudub	49,12	42,53	puudub	puudub	5 296,30	5 340,79
	puudub	puudub	3,92	4,25	puudub	puudub	4 328,07	3 266,12
	puudub	puudub	6,63	6,47	puudub	puudub	5 479,59	4 525,34
	puudub	puudub	14,35	15,36	puudub	puudub	5 538,47	5 350,83
			4,63	5,10		3 958,77	4 830,06	3 866,06
	puudub	puudub	puudub	puudub	puudub	puudub	puudub	2 219,41
	puudub	puudub	puudub	1,55	puudub	puudub	puudub	1 168,03
								1 353,04

KOMISJONI VASTUSED

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Piimakvootide kehtivus lõpeb Euroopa Parlamendi 2003. aasta arvamusest tulevalt nõukogu otsusel 1. aprillil 2015. Kehtivuse lõpetamise aluseks on muu hulgas ka Euroopa Kontrollikoja eriaruanne nr 6/2001. Reformi eesmärk, nagu ka ühise põllumajanduspoliitika reformi eesmärk, oli muuta tootmine rohkem turule suunatuks. Seejärel määratleti sekkumismeetmed uuesti ning järk-järgult kehtestatakse madalamad sekkumishinnad. Kompensatsiooniks jagati piimatootjatele 5 miljardit eurot tootmisega seotud otsetoetustena. Toetus on tänaseks tootmiskohustusest täielikult lahti seotud ning selle suhtes kohaldatakse rahvatervise ja loomade tervisega seotud standardeid ja keskkonnastandardeid (nõuetele vastavus). Kõik need meetmed võeti konkurentsivõimelisuse suurendamiseks ning selleks, et aidata piimatootjatel valmistada tulevasteks väljakutseteks rahvusvahelisel turul, suurendades samas nende sissetulekuid otsetoetustega.

Komisjon oli teadlik sellise reformi rakendamise kaasnevatest väljakutsetest. Maaelu arengu meetmed on seetõttu olnud ja on ka tulevikus talupidajatele kättesaadavad, et aidata neil oma tootmist ümber korraldada ja uute turutingimustega kohandada. Ühise põllumajanduspoliitika hiljutise läbivaatamise ning Euroopa majanduse elavdamise kavaga pakutakse liikmesriikidele täiendavaid võimalusi piimasektori toetamiseks ning võimaldatakse „pehme maandumine“ kvoodisüsteemi kehtivuse lõppedes.

KOMISJONI VASTUSED

Talupidajad on viimase kahe aasta jooksul kogunud suuri piimahinna kõikumisi, 2007. aastal toimunud kiirele hinnatõusule järgnes 2008. aastal märkimisväärne langus. Ka piimatoodete tarbijahinnad tõusid 2007. aastal, kuid 2008. aastal need samas ulatuses ei langenud. Kõnealuse tootja- ja tarbijahindade asümmeetrilise arengu tõttu on tõstatunud küsimus konkurentsi toimimise kohta laudast toidulauani ulatavas ahelas. Komisjon uurib kõnealust küsimust tähelepanelikult.

II.

Ühise põllumajanduspoliitika läbivaatamine on järjekordseks sammuks rohkem turule suunatud ühise põllumajanduspoliitika suunas, kus tootmiskohustusega sidumata otsesel abil on oluline roll talupidamisest saadava tulu kindlustamisel, ning kus turgu toetavate vahendite osakaal peaks vähenema. Impordisektori vahendeid võib ka ühise põllumajanduspoliitika läbivaatamise järel sekkumismehhanismidena kohaldada. Piimakarjatoetus ja lisatoetus kaotati hiljemalt 2007. aastaks. Nende toetustega seotud toetussummad liideti ühtse otsemaksete kavaga. Selle tulemusena ei saa piimatootjad enam ühtegi piimatootmisega seotud toetust.

IV.

Tuleks märkida, et nagu komisjon teatas ka oma vastuses Euroopa Kontrollikoja eriaruandele nr 6/2001 piimakvootide kohta, ei olnud piimatootmise kohandamine sisetarbimise tasemele poliitiline ega ka majanduslik eesmärk.

Komisjon on arvamusel, et või sisemised realiseerimismeetmed olid varem hädavajalikud ning osutasid stabiilsuse säilitamisel ja kulukama riikliku sekkumise vältimisel tõhusaks vahendiks. Siiski, kooskõlas või sekkumishinna alandamisega ja sellest tulenevate muutustega turutingimustes, lõpetati 2007. aastal kõnealuse toetuse andmine. Kondiitritoodete sektor saab nüüd osta võid peaaegu sama hinnaga nagu varasem netohind (hind ilma toetusega).

Ühise põllumajanduspoliitika läbivaatamisega kaotati või realiseerimiskava, lõssipulbri kavad muudeti vabalt valitud meetmeks komisjoni hinnangu alusel, milles vaadeldi, kas nimetatud kavad on turul valitsevates tingimustes sobilikud.

V.

Nominaalhindade stabiilsus ja püsihindade langus on omane ka muudele sektoritele peale piimasektori. Lisaks piimatootjatele on ka muud tootmisvaldkonnad kogunud kontrollikoja poolt kirjeldatud „stabiilsete hindade“ puudumist.

Peale selle tuleb hinnaarengute hindamisel silmas pidada rahvusvahelise turu arenguid ning hinnaerinevust maailmaturu hindadega tuleb vähendada.

KOMISJONI VASTUSED

VII.

ELi suhtelist positsiooni eksportijana on mõjutanud mitmed tegurid, nagu näiteks teatavate kolmandate riikide suurenenud tootmisvõimsus. Kuid koos hiljutiste reformide tulemustega on ELi tootjad keskendunud selliste kõrgväärtuslike turgude arendamisele ja laiendamisele, kus Euroopal on jätkusuutlikum konkurentsieelis (näiteks juustuturg).

VIII.

- Komisjon märgib, et turukõikumiste tulemusena võib tekkida nii puudu- kui ka ülejääk.

- Ühine põllumajanduspoliitika hõlmab eriti maaelu arendamise valdkonnas erinevaid vahendeid, mille eesmärk on lisaks konkurentsivõime edendamisele vältida olukorda, kus loobutakse maa kasutamisest, säilitada ja parandada keskkonda, integreerida põllumajandustegevust paremini maapiirkondade sotsiaal-majanduslikku konteksti ning toetada muutustest kõige enam mõjutatud sektorite ümberkorraldamist.

- ELi piimasektoril on mitmeid konkurente, kelleks on eelkõige muu maailma piimatootjad, kuid ka sarnased tooted muudelt Euroopa tootjatelt. Kõnealuse väga mitmekesise sektori iga osa peab end kindlalt määratlema ning töötama nimetatud väljakutsete lahendamiseks välja optimaalse strateegia.

IX.

- Komisjon jätkab arengute jälgimist kõnealuses valdkonnas. Seetõttu saab 2010. ja 2012. aastal Euroopa Parlamendile ja nõukogule esitatavatest turuaruanetest kasulikku teavet tootmise ja turuarengute kohta enne kvoodikorra lõppu 2015. aastal.

Euroopa Ülemkogu palvel võttis komisjon 22. juulil 2009 vastu teatise „Olukord piimaturul aastal 2009” (KOM(2009) 385), mis sisaldas võimalust turgu stabiliseerida kooskõlas läbivaatamise tulemustega. Nõukogu arutab teatise sisu 2009. aasta septembris.

- Põllumajandus- ja toiduainetööstuse konkurentsivõimega tegelev kõrgetasemeline töörühm¹ pakkus hiljuti välja terve rea algatusi, mida komisjon kavatseb järgmistel kuudel ellu rakendada. Kõnealused algatused on osa tegevuskavast, mille eesmärk on parandada 2008. aasta lõpul teatises „Toiduainete hinnad Euroopas” (KOM(2008) 821) esitatud toiduainete tarneahela toimimist. Nõukogus 2008. aasta detsembris heaks kiidetud tegevuskava viie peamise punkti hulka kuulusid toiduainete hindade ja toiduainete tarneahela alaline järelevalve Euroopas. Nimetatud järelevalvevahendi abil saaksid tarbijad, ametiasutused ja turul osalejad paremat teavet ning seega lahendada hindade läbipaistvuse probleemi ning saada rohkem teavet määruse mõju kohta toiduainete ahelale. Komisjon esitab 2009. aasta lõpul kõnealust tegevuskava

¹ Kõrgetasemelise töörühma (mille eesotsas on üks komisjoni asepresidentidest ja selle töös osalevad volinikud, kelle vastutusalasse kuuluvad põllumajandus ja maaelu areng ning tarbijakaitse ja tervishoid) peamine ülesanne on nõustada Euroopa Komisjoni tööd Euroopa põllumajandus- ja toiduainetööstuse juhtrolli suurendamisel ja edendamisel. Töörühma loomise eesmärk oli pakkuda kõnealusele protsessile poliitilist suunda ning diskussiooniplatvormi sektoripõhiste soovitustele (kuid mitte selleks, et jälgida tootja- ja tarbijahindade vahelist dünaamikat). Töörühm koondab toiduainetööstuse peamisi sidusrühmi. Töörühma esindatus oli väga kõrgetasemeline.

KOMISJONI VASTUSED

käsitleva järelmeetmete aruande. Lisaks sellele soovitati 2009. aasta juulis toimunud kohtumisel Euroopa konkurentsivõrgustiku toiduainete alarühmal koostada kiirkorras piimaturgude ülevaade, et stimuleerida ja koordineerida riiklike konkurentsiasutuste samaaegset andmete kogumist ja kontrollimist. Lisaks sellele uurib komisjon osana jaekaubanduse järelevalvest ka liikmesriikide parimaid tavasid seoses tarnijate ja jaemüüjate vaheliste lepinguliste suhetega. Nimetatud järelevalvetöö jõuab lõpule 2009. aasta lõpuks.

Praegu on koandumine olulisem jaemüügi tasandil kui töötlemistasandil.

- Komisjon on tegelenud ebasoodsate piirkondade probleemidega alates 2005. aastast, võttes muu hulgas arvesse kontrollikoja eriaruannet nr 4/2003. Arutelu tulemusena on juba tehtud muudatusi nimetatud piirkondade õigusraamistikku ning see jätkub (vt komisjoni 21. aprilli 2009. aasta teatis KOM(2009) 161). Mägipiirkondade eriolukorda käsitlev komisjoni töödokument esitatakse 2009. aasta novembris.

Seoses tootmise territoriaalse kontsentratsiooni mõjuga keskkonnale on komisjon kindel, et meetmeid tuleb võtta kahel tasandil: i) õigusloome tasandil, jälgides kooskõla keskkonnakaitse nõuete ning heade põllumajandus- ja keskkonnatavadega, mis on vajalikud otsetoetuse või teise maaelu arengu telje kohase toetuse saamiseks; ii) stiimulite tasandil loodussõbralikumate põllumajandustavade (nt põllumajanduse keskkonnameetmed maaelu arendamise abikava raames) kasutuselevõtmisele antava abi kaudu.

- Komisjon nõustub, et Euroopa piimatoodete tarbijatele ja kasutajatele väärtuslike ja meeldivate toodete pakkumine on tootjatele jätkusuutliku sissetuleku kindlustamisel olulise tähtsusega. Komisjon mõistab, et on väga oluline, et tarbijatel oleks võimalik osta kõrge kvaliteediga põhitooteid, samuti on oluline ka kasutada ära kõik piima koostisosad (sh valgud ja rasvad). Komisjon võtab ka arvesse piimatootmise mitmekesisust kogu ühenduses.

KOMISJONI VASTUSED

SISSEJUHATUS

3.

Esimene taane

Tuleks märkida, et nagu komisjon teatas oma vastuses Euroopa Kontrollikoja eriaruandele nr 6/2001 piimakvootide kohta, on nõukogu otsusest selge, et piimatootmise kohandamine sisetarbimise tasemele ei olnud poliitiline ega ka majanduslik eesmärk (vt komisjoni vastus eriaruande nr 6/2001 punktidele 68–69).

Kolmas taane

Piimakvootide kaotamisega seoses on komisjon teinud ettepaneku suurendada kvote järkjärguliselt ja kavandatult, nõukogu ja Euroopa Parlament kiitis nimetatud ettepaneku heaks. See võimaldab piimatootjatel üleminekuperioodil uue olukorraga kohaneda, et tagada 1. aprilliks 2015 „pehme maandumine“.

Lisaks sellele toetatakse põllumajandusstruktuuride kohandamist uute turuvõimaluste või muutustega poliitikas suures ulatuses maaelu arengu rahastamisprogrammist.

Neljas taane

Hind on üks tegur, mis võib rahvusvahelisel turul tõsta ELi toodete konkurentsivõimet, kuid paljudes tootesegmentides on tarbijate ja kasutajate vajaduste rahuldamisel otsustava tähtsusega muud tegurid, nagu näiteks tootearendus ja kõrge kvaliteet.

8.

Muutused poliitikas ei mõjuta ELi eelarvet ega otsetoetusi saavaid talupidajaid. Ametlike hindade langedes kohanduvad vastavalt pakkumisele ja nõudlusele ka turuhinnad ning sõltuvalt hindade ülekandemehhanismi tõhususest peaksid madalamatest turuhindadest kasu saama ka tarbijad.

Peale selle ei ole see alandanud hindu ainult liikmesriikide, vaid ka tööstusharude jaoks, kes vastavaid tooteid müüvad ja/või kasutavad toetust saanud tooteid. Poliitika muutmine pakub mitmepoolsete suhete kontekstis parema läbirääkimispositsiooni.

10.-11.

Piimakarjatoetus ja lisatoetus kaotati hiljemalt 2007. aastaks. Nendega seotud toetused liideti ühtse otsemaksete kavaga. Selle tulemusena ei saa piimatootjad enam ühtegi piimatootmisega seotud toetust.

Komisjoni arvates piimasektori 2005. aasta ja 2007. aasta kogukulude võrdluse aluseks peaksid olema tehtud kogukulutused sõltumata sellest, kuidas neid rahastati (iga-aastased assigneeringud eelarvest, negatiivsed kulud või sihtotstarbelised tulud – muudatused sihtotstarbeliste tulude käsitlemisse tehti alates eelarveaastast 2007). 2005. eelarveaasta 3,202 miljardi euro suuruse kogukulu ja 2007. aasta prognoositava 4,875 miljardi euro suuruse kogukulu alusel peaks kulu kasv olema 52 %.

2005. ja 2007. aasta vahel toimunud eelarvekulude kasvu üheks põhjuseks on ka ühenduse laienemine.

KOMISJONI VASTUSED

TÄHELEPANEKUD

14.

Nagu juba seoses punktiga 3 öeldud, tuleks osutada komisjoni vastustele kontrollikoja eriaruandele nr 6/2001 piimakvootide kohta. Komisjon rõhutas, et „nõukogu otsusest on selge, et piimatootmise kohandamine sisetarbimise tasemele ei olnud poliitiline ega ka majanduslik eesmärk” (vt komisjoni vastus eriaruande nr 6/2001 punktidele 68–69).

Selgitus 2

Teine selgitus: siiani on olnud liiga vara, et uurida põhjalikult toodanguga sidumata toetuse mõju piimatootmise lõpetamisele, eelkõige seetõttu, et toodanguga sidumata toetused jõustusid kalendriaastal 2006 (eelarveaastal 2007). Põllumajanduse peadirektoraadi 2009.–2011. aasta hindamiskavas esitatakse eelmisel aastal algatatud osalise toodanguga sidumata toetuse turumõju hindamine, mille eesmärk on uurida selliste abikavade turumõjusid, mis jäid toodanguga seotuks või osaliselt seotuks. Leping allkirjastatakse eeldatavasti 2009. aasta sügisel ning hindamine viiakse läbi 2010. aastal. Lisaks on ajavahemikku 2010–2011 kavandatud kaks hindamist, mis käsitlevad otsetoetuste mõju sissetulekutele ja piimasektorile.

16.

Piimakvootide kasutuselevõtmisel sätestati enamikule liikmesriikidest tagatud üldkogus, mis vastas 1981. aastal tarnitud piimakogusele + 1 % (nõukogu määruse (EMÜ) nr 804/68 artikli 5c lõige 3, mida on muudetud nõukogu määruse (EMÜ) nr 856/84 artikliga 1). Tunnistades Iirimaa ja Itaalia piimatootmise eriolukorda, võeti kõnealuste liikmesriikide tagatud üldkoguse arvutamisel aluseks 1983. aastal tarnitud piimakogus (seoses Itaaliaga vt nõukogu määruse (EMÜ) nr 856/84 põhjendus nr 9). Itaaliat koheldi seetõttu soodsamalt kui teisi liikmesriike. Ühendkuningriigi, Rootsi ja Prantsusmaa üha suureneval kvootide alakasutamisel on muud põhjused: näiteks on Prantsusmaal kvootide alakasutamise põhjuseks Prantsusmaa ametiasutuste range kvoodihaldussüsteem.

17.

Nagu juba vastuses punktile 16 selgitati, kinnitas nõukogu 1984. aastal liikmesriikide kvoodid vastavalt ühisele alusele.

Järgnevalt sai komisjon volitused hallata kvootide raames toodetud koguseid.

Kvootide põhieesmärk oli piirata tootmist ja seega teha lõpp või ja piimapulbri varude kogumisele, mis olid liiga suureks paisunud. Näiteks 1986. aasta lõpul olid või koguvarud 1,3 miljonit tonni, mis moodustas 59 % kõnealusel aastal toodetud 2,2 miljonist tonnist võist. 2007. aastal olid võivarud ainult 80 000 tonni, mis moodustab 4 % ELi võitoodangust kõnealusel aastal.

KOMISJONI VASTUSED

Varude vähendamine saavutati ning enam ei olnud võimalik rääkida olulistest struktuurilistest ülejääkidest.

Lisaks sellele ei peetud või ja lõssipulbri tootmist kvoodisüsteemi alusel kunagi ületootmiseks, vaid pigem meetodiks, kuidas kasutada piima, mis on vajalik siseturu vajadusteks, kuid see on siiski hapram, avatum väliskonkurentsile ja vähem kasumlikum. Kõnealust toodangut ei realiseerita, kuid see võib ilma abita muutuda vähem atraktiivseks.

18.

Vt vastust punktile 14.

21.

Komisjon on arvamusel, et või sisemised realiseerimismeetmed olid varasemalt hädavajalikud ning osutusid stabiilsuse säilitamisel ja kulukama riikliku sekkumise vältimisel tõhusaks vahendiks. Siiski, kooskõlas või sekkumishinna alandamise ja sellest tulenevate muutustega turutingimustes lõpetati 2007. aastal kõnealuse toetuse andmine. Kondiitritoodete sektor saab nüüd osta võid peaaegu sama hinnaga nagu varasem netohind (hind ilma toetusega).

Ühise põllumajanduspoliitika läbivaatamisega kaotati või realiseerimiskava, lõssipulbri kavad muudeti vabalt valitud meetmeks komisjoni hinnangu alusel, milles vaadeldi, kas nimetatud kavad on turgu valitsevates tingimustes sobilikud.

26.

Võrreldes piimahinna suundumusi maailmaturul, on piimahind Euroopas olnud väga stabiilne tänu erinevatele turu haldamise vahenditele.

27.

Nominaalhindade stabiilsus ja püsihindade langus on omane ka muudele sektoritele peale piimasektori. Lisaks piimatootjatele on ka teised tootmisvaldkonnad kogenud kontrollikoja poolt kirjeldatud „stabiilsete hindade“ puudumist.

Peale selle tuleb hinnaarenguid hinnata rahvusvahelise turu arenguid silmas pidades. Vähendada tuleb hinnaerinevust maailmaturu hindadega.

33.

Komisjoni põllumajandusliku raamatupidamise andmevõrgu koostatud aruandest „Eli piimatalude ökonoomika“ (2009) järeldub, et piimatootmisele spetsialiseerunud talude sissetuleku netolisandväärtus tööühiku kohta on ajavahemikus 2000–2006 võrreldes kõigi talumajapidamistega püsivhindades üle keskmise taseme. EU-15 piimatootmisele spetsialiseerunud talumajapidamiste kasum tööühiku kohta (pärast kõigi tootmistegurite maksmist järelejääv prognoositav summa) on olnud üle keskmise siiski alles alates 2005. aastast. EU-15 piimatootmisele spetsialiseerunud talumajapidamiste sissetulek tööühiku kohta on suurenenud samas ulatuses nagu kõigil teistel talumajapidamistel ajavahemikus 1998–2005 (püsivhindades, vt aruannet „Piimamarginaalide areng Euroopa Liidus (1998–2005)“). EU-10s on sissetulekud kõige enam suurenenud just piimatootmisele spetsialiseerunud talumajapidamistes.

KOMISJONI VASTUSED

Kolmas taane

On normaalne, et toetuse osa suurenes ajavahemikus 2000–2006 proportsionaalselt piimatalude sissetulekutega, kuna piimatoetusega hüvitati madalamaid sekkumishindu. Otsetoetusi arvutatakse kontrollpäeval kvoodile lisatud piimakilogrammi kaupa. On loogiline, et tootjate ja liikmesriikide vahel on erinevused, sest erinevad on ka struktuurid, kvoodi suurus jne.

45.

Kui meie analüüs näitab teatavat täiendavat toodangut pärast kvootide kaotamist, siis on selle tulemuse aluseks teatavad prognoosid ELi ja maailmaturu hindade ja Doha arengukava sõlmimise kohta.

54.

2008. ja 2009. aasta üleilmne rahandus- ja majanduskriis on äärmiselt oluline tegur, mis mõjutab nõudluse langust sise- ja välisturgudel.

Sekkumise piirmäärad (sekkumishindadel) on või puhul 30 000 tonni ja lõssipulbri puhul 109 000 tonni. Määruse (EÜ) nr 1234/2007 kohaselt võib komisjon vajadusel jätkata riiklikku sekkumist üle kõnealuste piirmäärade (pakkumismenetluse kohta), kui see on õigustatud turul valitseva olukorra ja eelkõige turuhindade suundumuse tõttu.

Nii juhtus 2009. aastal. 2009. aasta juuni lõpul oli varutud 81 237 tonni võid ja 202 914 tonni lõssipulbrit.

55.

Põllumajandussektori struktuurikohandus Euroopa Liidus ja mujal on aeglane protsess, mis on kestnud juba pikki aastaid. Kuna põllumajandustootmise lõpetanud maad ja talumajapidamised võetakse tavaliselt üle teiste talumajapidamiste poolt, siis talumajapidamiste arvu vähenemine ei ole põllumajandusliku positiivse välismõju tekitamise seisukohast iseenesest suur probleem. Eurostati uurimuste kohaselt vähenes ajavahemikus 1990–2003 piimatootmisele spetsialiseerunud talumajapidamiste arv EÜ-12s aastas keskmiselt 5 %. Uurimused näitavad ka, et ajavahemikus 2003–2007 vähenes kõigi talumajapidamiste arv EU-27s aastas 2,3 %, piimatootmisele spetsialiseerunud talumajapidamiste puhul oli vähenemine ainult 1,0 %.

56.

Piimasektori ümberkorraldamine on eriliselt oluline väljakutse mägipiirkondades ning teistes ebasoodsates piirkondades, kuna 60 % EU-25 piimataludest asub ebasoodsates piirkondades. Ühise põllumajanduspoliitika läbivaatamise käigus tuvastati kohustusliku ümbersuunamise tulemusena täiendavad vahendid, millest on võimalik muu hulgas rahastada maaelu arengu programmide raames sektori ümberkorraldamise kõrvalmeetmeid. Samad meetmed võivad mahtuda ka abi osatähtsuse raamesse, mida suurendati kümne protsendipunkti võrra. Ebasoodsates piirkondades põllumajandustegevuse investeerimise maksimaalne abi osatähtsus on niigi 10 % kõrgem kui muudes piirkondades.

KOMISJONI VASTUSED

Lisaks sellele võivad liikmesriigid vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 73/2009 artiklile 68 maksta põllumajandustootjatele täiendavat toetust, et aidata neil toime tulla ebasoodsate asjaoludega, mis mõjutavad piimasektori (teiste sektorite hulgas) põllumajandustootjaid piirkondades, kus kohaldatakse ümberkorraldus- ja/või arenguprogramme tagamaks, et maa kasutamisest ei loobuta, ja/või aitamaks põllumajandustootjatel toime tulla kõnealuste piirkondade ebasoodsate asjaoludega.

57.

Kvoodisüsteem võeti kasutusele 1984. aastal, et reguleerida piimatoodete ületootmist. Kõnealune süsteem pidi lihtsustama kvootide liikuvust liikmesriikide sees, et tootjatel oleks võimalik tootmiskulude ja sissetuleku nõuete kasvades saavutada piisav tase. Liikmesriigid võisid vabalt valida, kas jagada kvoodisüsteem riiklikuks või piirkondlikuks süsteemiks. Põllumajanduse keskkonnapoliitikat käsitlevates ühenduse ja riiklikes õigusaktides ning ühtse otsetoetuse nõuetele vastavuse tingimustes sätestatakse asjakohased meetmed, millega tagatakse, et mis tahes muutustega tootmisstruktuurides või talupidamistavades ei kahjustata keskkonda.

58.

Komisjon võttis arvesse ühise põllumajanduspoliitika läbivaatamise käigus kontrollikoja poolt esile tõstetud küsimusi (vt vastus punktile 56).

59.

Ühenduse strateegilised suunised võimaldavad olenevalt konkreetsest olukorrast piirkondlike prioriteetide arvessevõtmist ning suunistes sätestatakse prioriteetsete sektorite ümberkorraldamine ja moderniseerimine. Maaelu arengu programmides on konkreetseid olukordi võimalik arvesse võtta kahel viisil. Esiteks, investeerimismeetmete puhul peab toetus olema suunatud selgelt määratletud eesmärkidele, mis väljendavad kindlaksmääratud struktuuri- ja territoriaalseid vajadusi ning struktuurilist halvemust (määruse (EÜ) nr 1974/2006 artikkel 43). Programmide heakskiitmisel nõudis komisjon nimetatud suunamise olemasolu.

Teiseks, ebasoodsate piirkondade puhul on abi osatähtsus kümme protsendipunkti kõrgem, kui abi antakse põllumajandusettevõtjate moderniseerimisele (määruse (EÜ) nr 1698/2005 lisa).

Lisaks sellele tõhustati 2008. aasta ühise põllumajanduspoliitika läbivaatamise tulemusena struktuuri- ja territoriaalsete vajaduste suhtes kohaldatavaid ümberkorraldamisvahendeid.

62.

ELi piimasektor on oma kvaliteetsete ja uuenduslike toodete tõttu mitmetes turusegmentides väga konkurentsivõimeline. Näiteks juust on ELi piimasektori kõige enam eksporditud toode ning enamik ekspordist ei saa eksporditoetust.

KOMISJONI VASTUSED

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

64.

Tuleks märkida, et nagu komisjon teatas oma vastuses Euroopa Kontrollikoja eriaruandele nr 6/2001 piimakvootide kohta, ei olnud piimatootmise kohandamine sisetarbimise tasemele poliitiline ega ka majanduslik eesmärk.

Piimakvootide kasutuselevõtmisel sätestati enamikule liikmesriikidest tagatud üldkogus, mis vastas 1981. aastal tarnitud kogusele + 1 % ((nõukogu määruse (EMÜ) nr 804/68 artikli 5c lõige 3, mida on muudetud nõukogu määruse (EMÜ) nr 856/84 artikliga 1). Tunnistades Iirimaa ja Itaalia piimatootmise eriolukorda, võeti kõnealuste liikmesriikide tagatud üldkoguse arvutamisel aluseks 1983. aastal tarnitud piimakogus (seoses Itaaliaga vt nõukogu määruse (EMÜ) nr 856/84 põhjendus nr 9). Itaaliat koheldi seetõttu soodsamalt kui teisi liikmesriike.

65.

Erakordsed ja ettenägematud majandustingimused kujutavad endast väga olulist tegurit, mis mõjutavad turumeetmeid 2008. ja 2009. aastal.

66.

Kontrollikoda osutab punktis 53 komisjonile ühise turukorralduse ühtse määrusega võimaldatud paindlikkusele, mis hõlmab sekkumismeetmeid pakkumismenetluse kohta pärast seda, kui konkreetset kogused on ostetud, ja sellele, kuidas komisjon kõnealust paindlikkust kasutab. Sellega rõhutatakse turuhaldusmeetmete ulatust stabiilsuse hoidmisel isegi suure kriisi puhul.

Soovitus nr 1

Komisjon jätkab arengute jälgimist kõnealuses valdkonnas. Seetõttu saab 2010. ja 2012. aastal Euroopa Parlamendile ja nõukogule esitatavatest turuaruannetest kasulikku teavet tootmise ja turuarengute kohta enne kvoodikorra lõppu 2015. aastal.

Euroopa Ülemkogu palvel võttis komisjon 22. juulil 2009 vastu teatise „Olukord piimaturul aastal 2009“ (KOM(2009) 385), mis sisaldas võimalust turgu stabiliseerida, mis oleks kooskõlas ühise põllumajanduspoliitika läbivaatamise tulemustega. Nõukogu arutab teatise sisu 2009. aasta septembris.

67.

Nominaalhindade stabiilsus ja püsihindade langus on omane ka muudele sektoritele peale piimasektori. Lisaks piimatootjatele on ka teised tootmisvaldkonnad kogenud kontrollikoja poolt kirjeldatud „stabiilsete hindade“ puudumist.

KOMISJONI VASTUSED

Peale selle tuleb hinnaarenguid hinnata rahvusvahelise turu arenguid silmas pidades. Vähendada tuleb hinnaerinevust maailmaturu hindadega.

Sektori struktuurikohandust uute turuvõimalustega toetatakse maaelu arengu rahastamisega, tootmisega sidumata otsetoetused peaksid aga aitama kindlustada talupidamisest saadavat tulu.

Nagu märgitakse kontrollikoja soovitus nr 2, on hinnakujundus jaemüügi tasandil keerukas küsimus, milles toorpiima hinnal on piiratud roll. Andmaks tarbijatele, ametiasutustele ja turulosalejatele paremat teavet, tehti komisjoni teatises „Toiduainete hinnad Euroopas“ (KOM(2008) 821 (lõplik)) ettepanek toiduainete hindade ja toiduainete tarneahela alalise järelevalve kohta Euroopas.

Soovitus nr 2

Põllumajandus- ja toiduainetööstuse konkurentsivõimega tegelev kõrgetasemeline töörühm² pakkus hiljuti välja terve rea algatusi, mida komisjon kavatseb järgmistel kuudel ellu rakendada. Kõnealused algatused on osa tegevuskavast, mille eesmärk on parandada komisjoni 2008. aasta lõpul teatises „Toiduainete hinnad Euroopas“ (KOM(2008) 821) esitatud toiduainete tarneahela toimimist. Nõukogus 2008. aasta detsembris heakskiidetud tegevuskava viie peamise punkti hulka kuulusid toiduainete hindade ja toiduainete tarneahela alaline järelevalve Euroopas. Nimetatud järelevalvevahendi abil saaksid tarbijad, ametiasutused ja turul osalejad paremat teavet ning seega lahendada hindade läbipaistvuse probleemi ning saada rohkem teavet määrusest tulenevast mõjust toiduainete ahelale. Komisjon esitab 2009. aasta lõpul kõnealust tegevuskava käsitleva järelemeetmete aruande. Lisaks sellele soovitati 2009. aasta juulis toimunud kohtumisel Euroopa konkurentsivõrgustiku toiduainete alarühmal koostada kiirkorras piimaturgude ülevaade, et stimuleerida ja

² Kõrgetasemelise töörühma (mille eesotsas on üks komisjoni asepresidentidest ja selle töös osalevad volinikud, kelle vastutusalasse kuuluvad põllumajandus ja maaelu areng ning tarbijakaitse ja tervishoid) peamine ülesanne on nõustada Euroopa Komisjoni tööd Euroopa põllumajandus- ja toiduainetööstuse juhtrolli suurendamisel ja edendamisel. Töörühma loomise eesmärk oli pakkuda kõnealusele protsessile poliitilist suunda ning aruteluplatvormi sektoripõhiste soovitudele (kuid mitte selleks, et jälgida tootja- ja tarbijahindade vahelist dünaamikat). Töörühm koondab toiduainetööstuse peamisi sidusrühmi. Töörühma esindatus oli väga kõrgetasemeline.

KOMISJONI VASTUSED

koordineerida riiklike konkurentsiasutuste samaaegset andmete kogumist ja kontrollimist. Lisaks sellele uurib komisjon osana jaekaubanduse järelevalvest ka liikmesriikide parimaid tavasid seoses tarnijate ja jaemüüjate vaheliste lepinguliste suhetega. Nimetatud järelevalvemeede jõuab lõpule 2009. aasta lõpuks.

Praegu on kontsentratsioon olulisem jaemüügi tasandil kui töötlemistasandil.

69.

Ühine põllumajanduspoliitika hõlmab eelkõige maaelu arendamise valdkonnas erinevaid vahendeid, mille eesmärk lisaks konkurentsivõime edendamisele on vältida olukorda, kus loobutakse maa kasutamisest, säilitada ja parandada keskkonda, integreerida põllumajandustegevust paremini maapiirkondade sotsiaal-majanduslikku konteksti ning toetada muutustest kõige enam mõjutatud sektorite ümberkorraldamist.

Soovitus nr 3

- Komisjon on tegelenud vähem soodsate piirkondade probleemidega alates 2005. aastast, võttes muu hulgas arvesse kontrollikoja eriaruannet nr 4/2003. Arutelu tulemusena on juba tehtud muudatusi nimetatud piirkondade õigusraamistikku ning see jätkub (vt hiljutine komisjoni 21. aprilli 2009. aasta teatis KOM(2009) 161). Mägipiirkondade eriolukorraga tegelemiseks esitatakse 2009. aasta novembris komisjoni töödokument. Nii esimese kui ka teise samba kohaselt võivad liikmesriigid kohandada piirkondade erivajaduste rahuldamiseks ette nähtud vahendeid. Olemasolevateks meetmeteks on määruse (EÜ) nr 73/2009 artiklis 68 esitatud võimalused, samuti võimalus võtta piirkondades nende vajadustele vastavaid konkreetseid maaelu arengut soodustavaid meetmeid.

- Keskkonnaaspekti tuleb arvesse võtta kahel tasandil: i) õigusloome tasandil, jälgides samal ajal kooskõla keskkonnakaitse nõuete ning heade põllumajandus- ja keskkonnatavadega, mille alusel määratakse kindlaks otsetoetuse või maaelu arengu teise prioriteedi kohase toetuse saamine; ii) stiimulite tasandil loodussõbralikumate põllumajandustavade (nt põllumajanduse keskkonnameetmed maaelu arendamise abikava raames) kasutuselevõtmisele antava abi kaudu.

KOMISJONI VASTUSED

71.

Maailma juustuturg on väga suur ning EL on selles tootekategoorias turuliider. ELi piimasektor on oma kvaliteetsete ja uuenduslike toodete tõttu mitmetes turusegmentides väga konkurentsivõimeline.

72.

Doha arengukava sõlmimiseni ei ole jõutud ja praegu ei ole EL kohustatud ekspordisubsiidiume kaotama.

Soovitus nr 4

Komisjon nõustub, et ELi piimasektor peab püüdlema lisandväärtusega toodete eest saadavat tulu optimeerimise poole, ning mõistab, et on väga oluline, et tarbijatel oleks võimalik osta kõrge kvaliteediga põhitooteid, samuti on oluline kasutada ära kõik piima koostisosad (sh valgud ja rasvad). Komisjon võtab arvesse ka piimatootmise mitmekesisust kogu ühenduses.

Euroopa Kontrollikoda

Eriaruanne nr 14/2009

Kas piima- ja piimatooteturul rakendatud turukorraldusmeetmed on oma põhieesmärgid saavutanud?

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus

2009 — 64 lk — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-498-2

doi:10.2865/90062

Euroopa Liidu väljaannete tellimine

Tasulised väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- raamatukauplustes, esitades pealkirja, väljaandja ja/või ISBNi numbrile;
- võtke otse ühendust meie müügiesindajatega; kontaktandmed leiate veebilehelt <http://bookshop.europa.eu> või saatke faks numbrile +352 2929-42758.

Tasuta väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- Euroopa Komisjoni esindustes ja delegatsioonides;
- kontaktandmed leiate veebilehelt <http://ec.europa.eu> või saatke faks numbrile +352 2929-42758.

PIIMANDUS ON ALATI OLNUD ÜHISE PÖLLUMAJANDUSPOLIITIKA ÜKS STRATEEGILISTEST SEKTORITEST. KÄESOLEVAS ERIARUANDES UURIB EUROOPA KONTROLLIKODA PIIMA- JA PIIMATOOTETURU TOIMIMIST ALATES PIIMAKVOOTIDE KASUTUSELEVÕTMISEST 1984. AASTAL NING ANALÜÜSIB, KUIDAS KOMISJON ON JUHTINUD 2003. AASTAL ALUSTATUD PIIMANDUSSEKTORI ÕIGUSLIKE PIIRANGUTE JÄRKJÄRGULIST LIST VÄHENDAMIST.

VÕTTES ALUSEKS 2008. AASTA LÕPUS VALITSENUD OLUKORRA, ESITAB KONTROLLIKODA KOMISJONILE SOOVITUSED SEoses MITMETE NÕUETEGA: VÄLTIDA ÜLETOOTMISE TEKKIMIST; JÄLGIDA HINDADE KUJUNEMIST TOIDUAHELAS; MÕELDA VARASEMAST ROHKEM VÄHEM SOODSATES PIIRKONDADES ASUVATE TOOTJATE VÕIMALUSTELE JA TOOTMISE GEOGRAAFILISE KOONDUMISE KESKKONNAMÕJUDELE; NING PIIMATOOTMINE ÜMBER SUUNATA, ET RAHULDADA EUROOPA SISETURU VAJADUSED JA TOOTA SUURE LISANDVÄÄRTUSEGA TOOTEID, MIDA ON VÕIMALIK EKSPORTIDA ILMA EELARVETOETUSETA.



EUROOPA KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus

ISBN 978-92-9207-498-2



9 789292 074982