



KOPĒJĀ LAUKSAIMNIECĪBAS POLITIKA (KLP) UN LĪGUMS

Pēc Romas līguma stāšanās spēkā dalībvalstu lauksaimniecības politika tika aizstāta ar Kopienas līmeņa intervences mehānismiem. Kopējās lauksaimniecības politikas pamats ir saglabājies nemainīgs kopš Romas līguma pieņemšanas, un grozīti ir vienīgi noteikumi par lēmumu pieņemšanas procedūru. Lisabonas līgumā koplēmuma procedūra ir noteikta par kopējās lauksaimniecības politikas parasto likumdošanas procedūru, ar ko aizstāj apspriežu procedūru.

JURIDISKAIS PAMATS

LESD 38. līdz 44. pants.

KLP PAMATOJUMS

Kad saskaņā ar Romas līgumu 1958. gadā izveidoja kopējo tirgu, lauksaimniecības nozari sešās dibinātajdalībvalstīs būtiski ietekmēja valsts intervence. Lai lauksaimniecības produkciju iekļautu brīvajā preču apritē, saglabājot valsts intervenci lauksaimniecības nozarē, valsts intervences mehānismi, kas nebija savienojami ar kopējo tirgu, bija jāatceļ un jāpārceļ Kopienas līmenī, un galvenokārt tāpēc arī tika izveidota KLP.

Turklāt intervence lauksaimniecības nozarē tika balstīta uz tolaik ļoti populāru principu – šīs nozares īpatnībām, proti, tās izteikto atkarību no klimata svārstībām un ģeogrāfiskiem ierobežojumiem, sistēmisku piedāvājuma un pieprasījuma nelīdzsvarotību un līdz ar to lielu cenu un ienākumu svārstību.

Pārtikas preču pieprasījums ir neelastīgs, t. i., cenu izmaiņu ietekme uz to ir ļoti neliela. Turklāt ražošanas ciklu ilguma un ražošanas faktoru nemainīguma dēļ globālais lauksaimniecības produkcijas piedāvājums ir ļoti ierobežots. Līdz ar to pārmērīgs piedāvājums izraisa cenu krišanos, bet nepietiekams piedāvājums kļūst par iemeslu ievērojamam cenu pieaugumam. Visi šie elementi noved pie pastāvīgas tirgu nestabilitātes. Pastāvot šādai situācijai, valsts iestādes vienmēr ir vēlējušās regulēt lauksaimniecības tirgus un atbalstīt ražotāju ienākumus, un šo tendenci ir pārņēmusi arī KLP.

Pat ja mūsdienās lauksaimniecība ir vien niecīga attīstīto valstu, tostarp Eiropas Savienības valstu, ekonomikas daļa (sk. faktu lapu [3.2.10.](#), II tabula), pēdējā laikā valsts intervence ir pastiprināta ar lauksaimniecības un lauku politikas pasākumiem, kuri papildus atbalstam primārās lauksaimnieciskās darbības tradicionālajai funkcijai, proti, pārtikas preču ražošanai, veicina arī citas jomas, tostarp ilgtspējīgu attīstību,



cīņu pret klimata pārmaiņām, teritorijas un ainavas labiekārtošanu, lauku ekonomikas dažādošanu un stiprināšanu vai enerģijas un bioloģisko materiālu ražošanu. Līdz ar to sabiedrisko labumu un ārpustirgus, proti, tirgus neapmaksātas lauksaimnieciskās darbības, funkciju atbalstīšana ir kļuvusi par mūsdienu lauksaimniecības politikas un lauku politikas (un arī KLP) pamatdaļu.

MĒRĶI

LESD 39. pantā ir noteikti KLP īpašie mērķi:

- a. celt lauksaimniecības ražīgumu, veicinot tehnikas attīstību un panākot ražošanas faktoru, jo īpaši darbaspēka, optimālu izmantojumu;
- b. panākt pietiekami augstu dzīves līmeni lauku iedzīvotājiem;
- c. stabilizēt tirgus;
- d. panākt piegādes drošību;
- e. panākt, ka patērētāji piedāvātos produktus saņem par samērīgām cenām.

Tas vienlaikus ietver gan ekonomiskus (39. panta 1. punkta a), c) un d) apakšpunkts), gan sociālus (39. panta 1. punkta b) un e) apakšpunkts) mērķus, kuru pamatā ir vēlme aizsargāt ražotāju un patērētāju intereses. Praksē KLP mērķi ir bijuši nemainīgi kopš Romas līguma parakstīšanas, jo to formulējums ir apliecinājis savu elastīgumu un spēju aptvert daudzās 20. gs. astoņdesmito gadu laikā notikušās reformas (sk. faktu lapu [3.2.2.](#)). Ir jāpievērš uzmanība tam, ka saskaņā ar konsolidētu judikatūru ne visi KLP mērķi var būt sasniedzami vienlaikus un pilnībā. Līdz ar to Savienības likumdevējam ir plašas izvēles iespējas attiecībā uz instrumentiem un reformu īstenošanu atkarībā no tirgu attīstības un Eiropas iestāžu noteiktajām prioritātēm konkrētajā brīdī.

Papildus LESD 39. pantā noteiktajiem īpašajiem KLP mērķiem Līgumā ir arī mērķi, kas iekļauti vairākos Līguma noteikumos un attiecas uz visām Savienības politikas jomām un darbībām. Šajā saistībā par integrētiem KLP mērķiem ir kļuvusi augsta līmeņa nodarbinātības veicināšana (9. pants), vides aizsardzība nolūkā veicināt noturīgu attīstību (11. pants), patērētāju tiesību aizsardzība (12. pants), dzīvnieku labturības prasības (13. pants), sabiedrības veselības aizsardzība (168. panta 1. punkts) un ekonomiskā, sociālā un teritoriālā kohēzija (174. līdz 178. pants). Savukārt tirgu atvēršanas un globalizācijas kontekstā 207. pantā ir noteikti lauksaimniecības produkcijas tirdzniecībai piemērojamie kopējās tirdzniecības politikas principi. Visbeidzot, konkurences politikas principi pieļauj atkāpes lauksaimniecības produkcijas ražošanas un tirdzniecības jomā, pamatojoties uz primārās lauksaimnieciskās darbības strukturālo specifiku (42. pants). Tomēr šāds izņēmums tika izstrādāts tikai saistībā ar pēdējo tirgus kopīgās organizācijas (TKO) reformu 2013. gadā (sk. faktu lapu [3.2.4.](#)).

LĒMUMU PIENĒMŠANAS PROCESS LAUKSAIMNIECĪBAS JOMĀ

Romas līgumā tika noteikta KLP izstrādes un īstenošanas kārtība, pamatojoties uz Komisijas priekšlikumu, Eiropas Parlamenta atzinumu, attiecīgā gadījumā arī Eiropas



Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinumu un Padomes lēmumu ar kvalificētu balsu vairākumu. Tā bija vienkārša apspriežu procedūra ar Eiropas Parlamentu, kas līdz 2010. gadam nekad nav tikusi grozīta. Tagad LESD (42. panta pirmā daļa un 43. panta 2. punkts) koplēmuma procedūra ir noteikta par KLP parasto likumdošanas procedūru (sk. faktu lapu [1.2.3.](#)), aizstājot apspriežu procedūru, un līdz ar to lauksaimniecības jomā Eiropas Parlaments ir kļuvis par vienu no īstenajiem likumdevējiem.

Tomēr saistībā ar jauno līgumu rodas interpretācijas problēmas, jo ir ieviesti Padomei labvēlīgi izņēmumi parastās procedūras piemērošanai. Līguma 42. panta otrā daļa saistībā ar konkurences noteikumiem patiešām paredz, ka “Padome pēc Komisijas priekšlikuma var atļaut piešķirt atbalstu: a) lai aizsargātu uzņēmumus, kuriem traucējumus rada strukturāli vai dabas apstākļi; b) saskaņā ar ekonomikas attīstības programmām”. Turklāt 43. panta 3. punktā noteikts, ka “Padome pēc Komisijas priekšlikuma paredz pasākumus par cenu, nodevu, atbalsta un kvantitatīvo ierobežojumu noteikšanu, kā arī par zvejas iespēju noteikšanu un piešķiršanu”. Tā kā Eiropas Parlamenta un Padomes likumdošanas kompetenču robežas attiecībā uz lauksaimniecību nav skaidri noteiktas, sarunu laikā par jauno KLP laikposmam pēc 2013. gada radās juridiskas un politiskas problēmas. Eiropas Parlaments atkārtoti ir noraidījis vispārējus Padomei labvēlīgus īstenošanas izņēmumus, kas varētu ierobežot jaunajā līgumā piešķirtās koplēmuma pilnvaras vai pat atņemt tām jēgu, jo īpaši saistībā ar KLP pamatreformām, kuru galvenie aspekti ir valsts atbalsta, cenu un kvotu noteikšana. Tomēr Padome noraidīja jebkādu pilnvaru ierobežošanu, kas varētu būt iespējama atbilstoši Līguma 43. panta 3. punktam, attiecībā uz jauno vienoto KTO [Regula (ES) Nr. 1308/2013 (OV L 347, 20.12.2013.) un Regula (ES) Nr. 1370/2013 (OV L 346, 20.12.2013.)] (sk. faktu lapu [3.2.4.](#)), kā arī attiecībā uz tiešo maksājumu samazinājuma procentuālā apmēra noteikšanu saistībā ar finanšu disciplīnu [Regulas (ES) Nr. 1306/2013 (OV L 347, 20.12.2013.) 26. pants]. Šādā situācijā Parlamentam bija jāpieņem izņēmums, lai nebloķētu 2013. gada reformas pieņemšanu (2013. gada 20. novembra rezolūcija [P7_TA\(2013\)0492](#); OV C 436, 24.11.2016., 274. lpp.). Turklāt Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas galīgajā paziņojumā tika atzīts, ka panāktā vienošanās neliedz veikt turpmākas reformas KLP un nekavē veikt iespējamus juridiskus pasākumus.

Tādējādi varēja paredzēt, ka iestāžu debates par Līguma 43. panta 3. punkta piemērošanas jomu turpināsies Eiropas Savienības Tiesā. Tā arī notika, kad Eiropas Parlaments un Komisija iesniedza prasības, pieprasot anulēt divus tiesību aktus kopējās zivsaimniecības politikas jomā, kuri pamatojās uz LESD 43. panta 3. punktu: Padomes lēmumu par zvejas iespēju piešķiršanu Savienības ūdeņos (lietas C-103/12 un C-165/12) un regulu par ilgtermiņa plānu mencu krājumiem (lietas C-124/12 un C-125/12). No Tiesas 2014. gada 26. novembra un 2015. gada 1. decembra spriedumiem izriet, ka pasākumiem, kas ietver politikas izvēli, kuru var izdarīt tikai Savienības likumdevējs, jo tā ir vajadzīga, lai īstenotu mērķus, kas ir saistīti ar kopējās lauksaimniecības un zivsaimniecības politiku, jāpamatojas uz LESD 43. panta 2. punktu. Tomēr ar Tiesas 2016. gada 7. septembra spriedumu lietā C-113/14 LESD 43. panta 3. punktā minētajam jēdzienam “cenu noteikšana” tika noteikta plaša interpretācija, kas ietver intervences cenu salīdzināmos robežlielumus. Līdz ar to



Regulas (ES) Nr. 1308/2013 (KTO regula) 7. pants, kas ir balstīts uz LESD 43. panta 2. punktu, tika anulēts, un Padome izņēmuma kārtā vēlreiz pieņēma salīdzināmos robežlielumus. Ņemot vērā šos spriedumus, nākamajās reformās, kuru mērķis būs KLP mehānismu pielāgošana noteikto mērķu sasniegšanai, būs jāprecizē spēkā esošo juridisko pamatu piemērošanas joma, lai vairāk ņemtu vērā līdzsvaru abu likumdevēju starpā.

Turklāt vienmēr ir bijušas citas iestādes, kas arī ir piedalījušās KLP izpildē saistībā ar tā dēvēto komitoloģijas procedūru. Kopš 1961. gada, kad tika izveidotas pirmās KTO, darbu sāka vairākas komitejas. Ar Lisabonas līgumu deleģētus aktus nošķīra no īstenošanas aktiem (sk. faktu lapu [1.3.8.](#)). Kopš tā laika deleģēto aktu pieņemšanu nosaka ar attiecīgo pamata leģislatīvo tiesību aktu, savukārt īstenošanas akti ir jāpieņem saskaņā ar jaunajām pārbaudes vai apspriešanās procedūrām, kas noteiktas Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (ES) Nr. 182/2011 (OV L 55, 28.2.2011., 13. lpp.). Lielāko daļu no Komisijas īstenošanas aktu projektiem lauksaimniecības jomā pārtrauga saskaņā ar pārbaudes procedūru, kurā Eiropas Parlamentam un Padomei ir kontroles tiesības.

Turklāt saistībā ar padomdevējām komitejām ES profesionālās organizācijas ar Lauksaimniecības profesionālo organizāciju komitejas (COPA) un ES Lauksaimniecības kooperatīvu vispārējās konfederācijas (Cogeca) starpniecību vienmēr netieši piedalās Eiropas Savienības lēmumu pieņemšanas procesā. Pavisam nesen apspriešanās procesa piemērošanas joma tika paplašināta, izveidojot pilsoniskā dialoga grupas, lai palīdzētu Komisijai piemērot KLP.

KLP – SAVIENĪBAS UN DALĪBVALSTU DALĪTĀ KOMPETENCE

Kompetenču vispārējs iedalījums trijās kategorijās ir izklāstīts LESD (I sadaļā) (sk. faktu lapu [1.1.5.](#)). Tas ietver ekskluzīvu kompetenci, dalītu kompetenci un dalībvalstu darbību saskaņošanas, atbalsta un papildināšanas kompetenci. Šajā sakarībā 4. panta 2. punkta d) apakšpunktā ir atzīta Eiropas Savienības un dalībvalstu dalītā kompetence lauksaimniecības jomā, kas aizstāj līdzšinējo vispārējo doktrīnu un Komisijas juridisko dienestu pieeju (SEC(92)1990, 27.10.1992.), saskaņā ar kuru tirgus politika (KLP pirmais pīlārs) līdz šim tika uzskatīta par Savienības ekskluzīvu kompetenci. LESD 4. panta 2. punkta d) apakšpunkts ietekmēs likumdošanas darbu lauksaimniecības jomā, kad Eiropas iestādes piemēros subsidiaritātes principu (sk. faktu lapu [1.2.2.](#)) tajās nozarēs, kuras neietilpst Savienības ekskluzīvā kompetencē (Līguma par Eiropas Savienību 5. panta 3. punkts un 12. pants). Pamatojoties uz to, valstu parlamenti var nosūtīt Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas priekšsēdētājiem pamatotu atzinumu par lauksaimniecības leģislatīvā akta projekta atbilstību subsidiaritātes principam. Turklāt KLP turpmāk tiks piemērota ciešākas sadarbības sistēma, kas izveidota ar LES 20. pantu (sk. faktu lapu [1.1.5.](#)). Tas nozīmē, ka atsevišķas dalībvalstis (vismaz deviņas) varēs nolemt savā starpā parakstīt papildu lauksaimniecības nolīgumus, jo KLP ir kļuvusi arvien elastīgāka kopēju mehānismu piemērošanā (sk. faktu lapu [3.2.3.](#)).



EIROPAS PARLAMENTA LOMA

Tā kā Eiropas Parlamentam nav lēmuma pieņemšanas pilnvaru, tas kopš Romas līguma stāšanās spēkā ir būtiski ietekmējis KLP ar tādām nesaistošām metodēm kā pastāvīgie ziņojumi un rezolūcijas. Jāpiebilst, ka līdz ar Eiropadomes 1997. gada deklarācijas pieņemšanu, ar ko atbalsta Eiropas lauksaimniecības modeli, Eiropas Parlaments ir vairākkārt apliecinājis atbalstu šim pēc būtības daudzfunkcionālajam Eiropas lauksaimniecības (un pārtikas produktu) modelim, kas ir izplatīts visā paplašinātās Savienības teritorijā un savienojams ar tirgu atvēršanu un globalizāciju. Šī interese tika izteikta jo īpaši saistībā ar KLP 2003. gada reformu (2002. gada 30. maija rezolūcijas, P5_TA(2002)0274 un [P5_TA\(2002\)0275](#), OV C 187 E, 7.8.2003., 160. un 168. lpp., un 2002. gada 7. novembra rezolūcija, P5_TA(2002)0532, OV C 16 E, 93. lpp.) un daudzpusējās sarunās par lauksaimniecību Pasaules Tirdzniecības organizācijā (PTO) (Dohas sarunu kārtā) (sk. faktu lapu [3.2.8.](#)). Šajā kontekstā Eiropas Parlaments pauda atbalstu arī jaunu mērķu iekļaušanai KLP, lai risinātu tādus jaunus lauksaimniecības uzdevumus kā produkcijas kvalitāte, sabiedrības veselība, ilgtspējīga attīstība, ekonomiskā, sociālā un teritoriālā kohēzija, vides aizsardzība un cīņa pret klimata pārmaiņām. Šie principi tika apstiprināti 2010. gada 8. jūlija un 2011. gada 23. jūnija rezolūcijās par KLP nākotni pēc 2013. gada ([P7_TA\(2010\)0286](#), OV C 351 E, 2.12.2011., 103. lpp., un [P7_TA\(2011\)0297](#), OV C 390 E, 18.12.2012., 49. lpp.). Šī jaunā KLP reforma, kuras procedūra Parlamentā sākās 2010. gadā ar sarunu mandātu pieņemšanu un noslēdzās 2013. gada 20. novembrī ar balsojumu par normatīvajiem tekstiem, Eiropas Parlamentam ir devusi lielāku ietekmi kā vienam no pilntiesīgiem likumdevējiem lauksaimniecības jomā, pamatojoties uz Lisabonas līguma izveidoto institucionālo struktūru (rezolūcijas [P7_TA\(2013\)0490](#) līdz [P7_TA\(2013\)0494](#), OV C 436, 24.11.2016., 270.–280. lpp.). Parlaments jau ir sācis darbu pie KLP reformas laikposmam pēc 2020. gada. 2018. gada 30. maijā pirms tiesību aktu priekšlikumu iesniegšanas tika pieņemts patstāvīgais ziņojums par Komisijas paziņojumu “Pārtikas un lauksaimniecības nākotne” (*Dorfmann* ziņojums, [P8_TA\(2018\)0224](#)), un 2019. gada aprīlī Lauksaimniecības un lauku attīstības komitejas locekļi balsoja par trim ziņojumiem par iesniegtajiem tiesību aktu priekšlikumiem (sk. faktu lapu [3.2.9.](#)).

Albert Massot
05/2019

