

## 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

Līgums par Eiropas Savienības darbību (LESD), 38. līdz 44. pants.

### KLP PAMATOJUMS

Kad saskaņā ar Romas līgumu 1958. gadā izveidoja kopējo tirgu, lauksaimniecības nozari sešās dibinātājdalībvalstīs 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 vienā no attīstītākajām valstīm, tostarp Eiropas Savienības valstīs, ekonomikas daļa, 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, sabiedrības veselību, produktu kvalitāti, 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 (faktu lapa "KLP instrumenti un to reformas" [3.2.3.](#)). 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 liela rīcības brīvība attiecībā uz 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). 2019. gada novembrī pieņemtais Eiropas zaļais kurss un stratēģijas "No lauka līdz galdam" un "Bioloģiskā daudzveidība 2030", ko Komisija publicēja 2020. gada maijā, apstiprina lauksaimniecības un pārtikas jautājumu arvien pieaugošo transversālo raksturu. 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 sākot no 2013. gada (sk. faktu lapu "KLP finansēšana – fakti un skaitļi" [3.2.2.](#)).

## LĒMUMU PIEŅEMŠANAS PROCESS LAUKSAIMNIECĪBAS JOMĀ

LESD (42. panta pirmā daļa un 43. panta 2. punkts) koplēmuma procedūra ir noteikta par KLP parasto likumdošanas procedūru (faktu lapa [1.2.3.](#)), aizstājot līdz šim piemēroto 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.

Noteikti varēja paredzēt, ka iestāžu debates par Līguma 43. panta 3. punkta piemērošanas jomu turpināsies Eiropas Savienības Tiesā. 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, būtu 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 (faktu lapa [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.](#) Lielāko daļu no Komisijas īstenošanas aktu projektiem lauksaimniecības jomā pārrauga 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 un ES Lauksaimniecības kooperatīvu vispārējās konfederācijas 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 (šo procesu sauc par strukturētu dialogu).

## KLP – SAVIENĪBAS UN DALĪBVALSTU DALĪTĀ KOMPETENCE

LESD (faktu lapa [1.1.5.](#)) ir atzīts, ka ES un dalībvalstu kompetence lauksaimniecības jomā ir dalīta, pretēji juridiskajam atzinumam un Komisijas juridisko dienestu nostājai<sup>[1]</sup>, kuri līdz šim ir uzskatījuši tirgus politiku (KLP pirmais pīlārs) par ekskluzīvu ES kompetenci. LESD 4. panta 2. punkta jaunais d) apakšpunkts ietekmēs likumdošanas darbu lauksaimniecības jomā, kad Eiropas iestādes piemēros subsidiaritātes principu (faktu lapa [1.2.2.](#)) tajās nozarēs, kuras neietilpst ES ekskluzīvā kompetencē (LES 5. panta 3. punkts un 12. pants). Pamatojoties uz to, valstu parlamenti var nosūtīt Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas priekšsēdētājiem pamatotu atzinumu

[1]SEC(2006)1990, 27.10.1992.

par lauksaimniecības legīslatīvā akta projekta atbilstību subsidiaritātes principam. Turklāt KLP turpmāk tiks piemērota ciešākas sadarbības sistēma, kas izveidota ar LES 20. pantu (faktu lapa [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 (faktu lapa [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 Luksemburgas 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 un daudzpusējās sarunās par lauksaimniecību Pasaules Tirdzniecības organizācijā (PTO) (sk. faktu lapu "PTO Nolīgums par lauksaimniecību" [3.2.9.](#)). Šajā kontekstā Eiropas Parlaments arī puda atbalstu jaunu mērķu iekļaušanai KLP. Šie principi ir apstiprināti [2010. gada 8. jūlijā](#) un [2011. gada 23. jūnijā](#) rezolūcijās par KLP nākotni pēc 2013. gada. Šī KLP reforma, kura noslēdzās 2013. gada 20. novembrī, Eiropas Parlamentam ir devusi lielāku ietekmi kā vienam no pilntiesīgiem likumdevējiem lauksaimniecības jomā, pamatojoties uz Lisabonas līguma izveidoto institucionālo struktūru.

2018. gada 30. maijā tika pieņemts patstāvīgais [ziņojums par pārtikas un lauksaimniecības nākotni](#). 2018. gada 1. jūnijā Komisija publicēja tiesību aktu priekšlikumus par KLP reformu. 2019. gada aprīlī Lauksaimniecības un lauku attīstības komitejas locekļi balsoja par trijiem ziņojumiem par iesniegtajiem tiesību aktu priekšlikumiem. Pēc Eiropas Parlamenta vēlēšanām 2019. gada maijā jaunā Lauksaimniecības un lauku attīstības komiteja pārskatīja iepriekšējā sasaukuma laikā pieņemtos grozījumus, un Parlaments 2020. gada 23. oktobra plenārsēdē pieņēma galīgo nostāju. 2021. gada jūnijā sarunu vedēji panāca vienošanos par trim KLP reformu paketes priekšlikumiem, kā rezultātā 2021. gada 2. decembrī tika pieņemta Regula (ES) 2021/2115, Regula (ES) 2021/2116 un Regula (ES) 2021/2117 ([3.2.2.](#)).

Vera Milicevic  
10/2023