



EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 12.10.2011
SEC(2011) 1154 galīgā redakcija

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

Kopējā lauksaimniecības politika 2020. gada perspektīvā

{COM(2011) 625}
{COM(2011) 626}
{COM(2011) 627}
{COM(2011) 628}
{COM(2011) 629}
{SEC(2011) 1153}

Lauksaimniecība pašlaik atrodas krustcelēs un plašsaziņas līdzekļu uzmanības centrā: ES lauksaimniecība un tās kopējā lauksaimniecības politika (KLP) nav izņēmums. Problēmas, ietekme un risinājumi visā pasaulē ir atšķirīgi, tomēr ir izkristalizējusies arī kopīga atziņa, ka risinājumu kodols ir ilgtspēja. Tāpēc nākotnes KLP tālejošākajam mērķim jābūt noturīgai konkurētspējai, lai izveidotu ekonomiski dzīvotspējīgu pārtikas ražošanas nozari, un ES dabisko zemes resursu ilgtspējīgai apsaimniekošanai.

KLP iepriekšējo reformu pamatā galvenokārt bija nepieciešamība reaģēt uz pirmkārt lauksaimniecībai iekšēju cēloņu izraisītām problēmām, sākot ar milzīgu pārprodukciju un beidzot ar tirdzniecības nolīgumiem vai pārtikas nekaitīguma krīzi. Tās Eiropas Savienībai ir lieti noderējušas gan pašu mājās, gan starptautiskajā arēnā. Taču ES lauksaimniecības daudzas šodienas problēmas nosaka faktori, ko lauksaimniecība nevar kontrolēt, un tāpēc šo problēmu risināšanai ir vajadzīgi daudz plašāki politikas pasākumi.

Tāpēc topošā KLP vairs nedrīkstētu būt politika, kas attiecas uz nelielas, kaut svarīgas, ES tautsaimniecības daļas darbību, un tai jāklūst par politiku, kas ietekmē vairāk kā pusi ES teritorijas un visus ES patērētājus un kas ir stratēģiski svarīga pārtikas nodrošinājuma un nekaitīguma, vides, klimata pārmaiņu un teritoriālā līdzsvara ziņā. Tas ļautu KLP arī stiprināt ieguldījumu stratēģijā "Eiropa 2020". Šajā ziņojumā aplūkota šādas politikas virzības nozīme.

1. PROBLĒMU DEFINĒJUMS

Pēdējo divdesmit gadu laikā KLP veiktas ievērojamas reformas, atspoguļojot sabiedrības mainīgās bažas, kas īpaši saistītas ar vidi, pārtikas kvalitāti un nekaitīgumu, teritoriālo līdzsvaru, kā arī ES tautsaimniecības jaunajām vajadzībām. Šā procesa rezultātā KLP šodien nodrošina vispārējo regulējumu, kas ļauj politikai risināt lauksaimniecības un lauku apvidu konkurētspējas un ilgtspējas problēmas visā ES teritorijā. Šādu regulējumu veido divi savstarpēji papildinoši pīlāri¹.

I pīlārs ietver instrumentus, kas saistīti ar lauksaimniecības tirgu darbību un pārtikas piegādes ķēdi (Padomes Regula (EK) Nr. 1234/2007) un tiešajiem maksājumiem (Padomes Regula (EK) Nr. 73/2009), kas atkarīgi no likumā noteikto pārvaldības prasību un labu lauksaimniecības un vides apstākļu ievērošanas². Kopā šie pasākumi nodrošina ES lauksaimniekiem sniegtā atbalsta lielāko daļu, radot pamatu ilgtspējīgai lauksaimniecībai visā ES. I pīlāra pasākumi dalībvalstīs ir obligāti, un ar pavisam nedaudziem izņēmumiem tiem nav paredzēts līdzfinansējums. Tas nodrošina kopējas politikas piemērošanu vienotajā tirgū, ko uzrauga integrēta administrācijas un kontroles sistēma (IAKS).

II pīlārs — lauku attīstības politika (Padomes Regula (EK) Nr. 1698/2005) — ietver pasākumus, kuru mērķis ir uzlabot lauksaimniecības konkurētspēju, nodrošināt konkrētus sabiedriskos labumus vides jomā un veicināt saimnieciskās darbības dažādošanu un

¹ KLP instrumentu sīkāku raksturojumu un informāciju par to attīstību skatīt vairākos AGRI ĢD politikas izklāstos http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/perspec/app-briefs/index_en.htm.

² Saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 73/2009 II un III pielikumā noteikto.

dzīves kvalitāti lauku apvidos. Šie pasākumi lielā mērā ir brīvprātīgi, to pamatā ir līgumattiecības, tiem ir paredzēts līdzfinansējums un tos īsteno stratēģiskā satvarā, kurš nodrošina politikas pasākumu sasaisti ar Eiropas, valsts, reģiona un vietējā līmeņa vajadzībām.

Minētais regulējums bija reakcija uz problēmām, ar kurām ES lauksaimniecība saskārās pēdējo divdesmit gadu laikā. Tomēr, lai politika saglabātu savu nozīmīgumu, regulējumam, saskaņā ar kuru tā darbojas, jāpierāda tā spēja risināt arī galvenās problēmas, ar kurām ES lauksaimniecībai būs jātiek galā kārtējā desmitgadē: ekonomikas un vides faktoru un klimata pārmaiņu radītās grūtības, kā arī politikas teritoriālie aspekti.

Ekonomikas jomā lauksaimniecība pašlaik saskaras ar tirdzniecības nosacījumu pasliktināšanos pasaulē. Tas vairāk vērojams īpaši pēdējos gados. 2004.–2010. gadā lauksaimniecības produktu cenu vidējais līmenis pasaulē paaugstinājies par 50 % salīdzinājumā ar atbilstošo līmeni 1986.–2003. gadā; piemēram, enerģijas cenas augušas par 220 %, bet mēslošanas līdzekļu cenas par 150 %, turklāt tām vienlaikus bijis raksturīgs lielākais svārstīgums pēdējo trīsdesmit gadu laikā.

Stabilas augstākas cenas varētu dot nozarei nepārprotamus tirgus signālus. Taču liels svārstīgums, faktoru (zemes, enerģijas, mēslošanas līdzekļu, darbaspēka) ražīguma kāpuma palēnināšanās, nevienmērīgā un asimetriskā cenu izmaiņu pārnese pārtikas piegādes ķēdē un lauksaimniecības daļas samazināšanās ķēdes pievienotajā vērtībā, visticamāk, izraisīs papildu spiedienu uz lauku saimniecību rentabilitāti ES, un būs nepieciešami ievērojami ieguldījumi produktīvākās metodēs, lai nozare spētu ilgtspējīgi pielāgoties.

Vides jomā galvenie faktori, kas ietekmē lauksaimniecības ilgtspēju no vides viedokļa, ir saistīti ar ražošanas intensifikāciju dažos apgabalos un zemes pamešanu un nepietiekamu apsaimniekošanu citos apgabalos, kā arī ar zemes izmantojuma modeļu un lauksaimniecības un mežsaimniecības prakses pārmaiņām. KLP ir svarīga loma ilgtspējīgas lauksaimniecības saglabāšanā visā ES teritorijā un videi un klimatam labvēlīgas prakses veicināšanā.

Lauksaimniecības ilgtspēja no vides viedokļa ir saistīta ar lauksaimnieka lēmumiem par to, vai ražot, ko un kā ražot, bet tirgus cenas neatspoguļo ar lauksaimniecisko ražošanu saistītos ārējos faktorus, un daudzos gadījumos nodrošināto sabiedrisko vides labumu klāsts ir nepietiekams. Tas ir īpaši svarīgi, jo modernā lauksaimniecība rada lielu spiedienu uz vidi. Turpretī noteiktas lauksaimniecības sistēmas un prakse, piemēram, ekstensīvā lopkopība un jauktās sistēmas, tradicionālās ilggadīgo stādījumu sistēmas vai bioloģiskā lauksaimniecība, īpaši sekmē vides un klimata mērķu sasniegšanu.

KLP jāreaģē uz šīm problēmām, labāk integrējot savus mērķus citās ES politikas jomās un attiecīgi pielāgojot savus pasākumus. ES bioloģiskās daudzveidības stratēģija līdz 2020. gadam paredz bioloģiskās daudzveidības turpmāku integrāciju galvenajās nozarēs, piemēram, lauksaimniecībā un mežsaimniecībā, lai sasniegtu ES vērienīgo pamatmērķi. Stratēģijā "Eiropa 2020" siltumnīcefekta gāzu samazināšana ir izvirzīta par vienu no pieciem ES pamatmērķiem. Klimata un enerģētikas tiesību aktu kopumā ES arī apņēmas palielināt atjaunojamās enerģijas izmantošanu, lai 2020. gadā tā sasniegtu 20 % no ES kopējā enerģijas galapatēriņa.

Visbeidzot, attiecībā uz sociālajām problēmām primārā nozare joprojām veido 4,9 % pievienotās vērtības (un vairāk, ja ņem vērā saistīto (pārtikas) ražošanas nozari) un 15,7 % nodarbinātības galvenokārt lauku apvidos. Tieši tur lauksaimniecībai var būt īpaši nozīmīga loma ne tikai tiešā, bet arī netiešā veidā – jo tā stimulē papildu saimnieciskās darbības, kam ir spēcīga palielināšanas ietekme, jo īpaši pārtikas pārstrādes, viesnīcu un ēdināšanas, kā arī tirdzniecības nozarē. Šīm nozarēm savukārt ir turpmākas ciešas saiknes ar pārējām lauku tautsaimniecības nozarēm, tādējādi citu starpā palīdzot attāliem lauku apvidiem, kuros pastāv vislielākie ierobežojumi vispārējo pakalpojumu, piemēram, skolu, primārās veselības aprūpes un banku pakalpojumu, pieejamībā.

1.1. ES pievienotā vērtība KLP

KLP pievienotā vērtība ir tās spēja:

- efektīvi reaģēt uz tādiem transnacionāliem mērķiem un pārrobežu problēmām kā klimata pārmaiņu seku mazināšana, bioloģiskās daudzveidības palielināšana un ekonomiskās un sociālās kohēzijas veicināšana, vienotā tirgus un ES tirdzniecības politikas attīstība, izmantojot noteikumu, principu un mērķu vienotu kopumu;
- nodrošināt dalībvalstu budžeta līdzekļu efektīvāku izmantošanu, jo nav nepieciešama valstu politiku līdzaspastāvēšana (piemēram, salīdzinājumā ar vienotu kopēju politiku 27 atšķirīgas politikas izmaksātu dārgāk un noteikti būtu mazāk efektīvas, veidojot atšķirīgus intervences līmeņus, kas ir būtisks konkurences kropļojuma risks);
- palīdzēt attīstīt no vides un teritoriālā viedokļa konkurētspējīgu un līdzsvarotu Eiropas lauksaimniecību, kas veicina ES pārtikas piegādes ķēdes un tirdzniecības konkurētspēju un pastiprina lauku apvidu kohēziju, stimulējot tādas iniciatīvas, kas atbalsta to ekonomisko un sociālo izaugsmi.

2. KLP REFORMAS GALVENIE POLITISKIE UZDEVUMI

Lai KLP risinātu ekonomiskās, vides, klimata pārmaiņu un teritoriālās problēmas, pašreizējais KLP regulējums jāpielāgo, ievērojot šādas ieceres.

- (1) KLP pasākumu vēršana uz lauksaimniecības nozares ražīguma un konkurētspējas palielināšanu:
 - uzlabojot konsultatīvās sistēmas darbību un izveidojot (lauksaimnieku, konsultantu, pētnieku, pārtikas ražotāju, patērētāju utt.) tīklus zināšanu radīšanai un nodošanai un dodot priekšroku novatoriskām pieejām, piešķirot līdzekļus lauku attīstības pasākumu projektiem,
 - veicinot konkurenci stimulējošu kopēju rīcību lauksaimnieku vidū, lai sekmētu līdzekļu efektīvu izmantošanu, produktu izstrādi un tirdzniecību,
 - nodrošinot stimulus izmantot riska pārvaldības instrumentus un aktīvas preventīvās stratēģijas;
- (2) KLP rādītāju uzlabošana vides un klimata pārmaiņu jomā:

- palielinot to lauksaimniecības platību skaitu, kurās veiktā lauksaimniecības prakse nodrošina ieguvumus vides un klimata jomā, un veicinot to, ka dalībvalstis un lauksaimnieki uzņemas veikt progresīvākus agrovides pasākumus;
- (3) politikas lietderības un efektivitātes uzlabošana:
- līdzsvarojot tiešos maksājumus, lai labāk atspoguļotu ienākumu atbalsta mērķi un ekoloģiskos rādītājus;
 - mazinot tiešo maksājumu atbalsta līmeņu atšķirības starp dalībvalstīm un lauksaimniekiem.

3. POLITIKAS IESPĒJAS

Pēc plašas sabiedriskās apspriešanās un ES iestāžu un konkrētu dalībvalstu sagatavotām vairākām pašiniciatīvas nostājām ir sagatavoti trīs saskaņoti politikas scenāriji (pielāgojumu, sabalansēšanas un pārorientēšanās) lēmumu pieņemšanas procesa atbalstam, lai, veidojot kopainu, izpētītu iespējamo politikas pārmaiņu turpināšanu, vienlaikus aplūkojot arī politikas intervences galveno virzienu iespējamo mijiedarbību un sinerģiju, bet katrs elements ir atsevišķi novērtēts īpašos pielikumos.

- Pielāgojumu scenārija pamatā ir ierobežota KLP pielāgošana, kas uzsver tos elementus, kas labi darbojas šodienas KLP, un novērš pašreizējā politikas regulējuma lielākos trūkumus, neveicot būtiskas politikas pārmaiņas.
- Sabalansēšanas scenārija mērķis ir nodrošināt KLP atbalsta mērķtiecīgāku piešķiršanu politikas mērķiem, jo īpaši labāk integrējot dažādu politikas elementu ieguldījumu, tostarp ietverot politikas regulējumā jaunus elementus, kā arī veicot būtiskas pārmaiņas politikas struktūrā.
- Pārorientēšanās scenārijs sašaurina KLP politikas intervences piemērošanu, koncentrējoties uz vides un klimata pārmaiņu aspektiem, vienlaikus pieņemot, ka ražošanas jaudu ir iespējams saglabāt bez atbalsta, paļaujoties uz tirgus signāliem, un ka lauku apvidu dzīvotspējas veicināšanas un teritoriālā līdzsvara panākšanas mērķis tiks sasniegts, izmantojot citus Kopienas politikas virzienus.

Šie scenāriji atspoguļo integrētas pieejas, kas katra pievēršas iepriekšējā iedaļā aprakstītajiem nākotnes KLP trijiem plašajiem politikas uzdevumiem. Tomēr katrā no scenārijiem trim šiem uzdevumiem piešķirta atšķirīga nozīme, un to pamatā ir zināmā mērā atšķirīga pieeja politikas intervences nepieciešamībai.

Tādējādi šie scenāriji arī dažādos veidos pievēršas būtiskajam riskam, ko izraisa politikas intervences neveikšana, tirgus nepilnības un pakārtotais risks, kuru izraisa nepareizi vērsta politikas intervence, politikas nepilnības. Pamatojoties uz pēdējo minēto risku, tika noraidīti citi sabiedriskās apspriešanās laikā iesniegtie politikas scenāriji.

Analizējot šo scenāriju ietekmi, par atsauces punktu izmanto tādu stāvokli, kurā netiek novērsti problēmu definējumā noteiktie politikas trūkumi, un hipotētisku scenāriju par

jebkādas politikas neesamību, kas, kā gaidāms, izraisīs būtiskas ienākumu un vides problēmas³.

Scenāriju pamatā ir netiešas pārmaiņas trijos galvenajos politikas intervences virzienos, proti, tirgus pasākumos (Padomes Regula (EK) Nr. 1234/2007), tiešajos maksājumos (Padomes Regula (EK) Nr. 73/2009) un lauku attīstības politikā (Padomes Regula (EK) Nr. 1698/2005).

1. tabula. Galveno politikas iespēju ieskicējums, pa scenārijiem un politikas instrumentiem

	Tirgus instrumenti (Padomes Regula (EK) Nr. 1234/2007)	Tiešie maksājumi (Padomes Regula (EK) Nr. 73/2009)	Lauku attīstība (Padomes Regula (EK) Nr. 1698/2005)
Pielāgojumi <i>Uzsver KLP sasniegumus un pievēršas galvenajiem trūkumiem</i>	Esošo instrumentu racionalizēšana un vienkāršošana Lauksaimnieku sadarbības uzlabošana, ievērojot konkurences noteikumus	Pārdale; pastiprināta savstarpējā atbilstība	Mērens budžeta pieaugums; to izmanto konkurētspējas/ inovāciju veicināšanai vai vides pasākumiem
Sabalansēšana <i>Nodrošina KLP mērķtiecīgāku pievēršanos tās mērķiem</i>	Esošo instrumentu racionalizēšana un vienkāršošana Uzmanības centrā: pārtikas piegādes ķēde un lielākas lauksaimnieku iespējas ietekmēt sarunu gaitu (3 apakšiespējas)	Pārdale; jauna tiešo maksājumu struktūra; ekoloģiskais komponents Pastiprināta savstarpējā atbilstība; nepārsniedzamo summu noteikšana; mazo lauksaimnieku atbalsta shēma; jauno lauksaimnieku atbalsta shēma	Pārdale starp dalībvalstīm Vadošie principi: inovācijas, klimata pārmaiņas un vide Pastiprināta līdzekļu piešķiršana stratēģisko mērķu sasniegšanai un vienots stratēģiskais satvars ar citiem fondiem
Pārorientēšanās <i>Ierobežo KLP intervences darbības jomu, pievēršoties vides aspektiem</i>	Atcelta	Pakāpeniski pārtraukta	Ievērojami palielināti līdzekļi; uzmanības centrā klimata pārmaiņas un vide

³ http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/scenar2020ii/index_en.htm.

4. ALTERNATĪVO POLITIKAS IESPĒJU IETEKMES NOVĒRTĒŠANA

Pielāgojumu scenārijs balstās uz pieņēmumu, ka tiek turpināti pašreizējā politikas regulējuma principi, kura pamatā ir orientēšanās uz tirgu. Paredzēts, ka lauksaimnieki, vadoties no tirgus signāliem, varēs labāk izmantot pieejamos politikas instrumentus, lai palielinātu savu konkurētspēju, bet tiešo maksājumu pārdale starp dalībvalstīm efektīvāk un taisnīgāk pasargās tos no pārmērīgām ienākumu svārstībām visā ES. Tiešo maksājumu pārdale dalībvalstīs (reģionālais modelis) ļaus sniegt lielāku atbalstu videi labvēlīgākām lauksaimniecības platībām un ierobežot zemes pamešanu, bet pieaugošs ekonomiskais spiediens, visticamāk, izraisīs ražošanas intensifikāciju auglīgākajos apvidos. Lauku attīstības pasākumi joprojām risinātu plašākus lauku jautājumus, bet lauksaimniecības loma tautsaimniecībā, nodarbinātības veicināšanā un lauku apvidu izaugsmē mazinātos.

Sabalansēšanas scenārijs ierosina pastiprinātu politikas regulējumu, kura mērķis ir atbalsts konkurētspējai, ilgtspējīgai attīstībai un inovācijām nozarē un tādu apstākļu veicināšana, kuros lauksaimnieki vai nu katrs atsevišķi, vai ar kopīgiem spēkiem spētu labāk risināt gaidāmās ekonomiskās un vides problēmas. Tiešie maksājumi nodrošinātu stabilus ienākumus, nosakot ne tikai labāk sabalansētu, efektīvāku un taisnīgāku līdzekļu pārdali, bet arī aktīvi vēršot atbalstu uz noteiktiem atbalsta saņēmējiem (mazu lauku saimniecību īpašniekiem, lauksaimniekiem apgabalos, kuros ir dabas ierobežojumi, apdraudētiem sektoriem, jauniem dalībniekiem utt.). Ekoloģiskais komponents arī veicinātu konkrētu vides pamatpraksi visā ES, galvenokārt pievēršoties tām lauku saimniecībām, kuras bieži vien ir viskonkurētspējīgākās un kuras ir pārstājušas ievērot šādu praksi, kā arī tām saimniecībām, kuras apsver iespēju no tās atteikties, ņemot vērā pašreizējo ekonomisko spiedienu.

Pārorientēšanās scenārijs, kas paredz tiešo maksājumu pakāpenisku pārtraukšanu, nozīmētu spēcīgu nozares pārstrukturēšanu un daudz lielākas un kapitālietilpīgākas saimniecības. Ražošanas intensifikācijai auglīgākajos apvidos un zemes pamešanai nelabvēlīgākos apvidos būtu negatīva ietekme uz vidi. Vēršot politiku uz lauku attīstībā paredzētiem vides aizsardzības pasākumiem, šīs problēmas tiktu mazinātas, tomēr netiktu veicināta lauksaimniecības ilgtspējas stiprināšana visā ES. Tiešo maksājumu pakāpeniska pārtraukšana izraisītu daudzu lauku saimniecību darbības pārtraukšanu un radītu papildu spiedienu uz to lauku apvidu dzīvotspēju, kuros ir augstāks bezdarba un migrācijas līmenis.

4.1. Administratīvais slogs

Jaunā tiešo maksājumu modeļa atsevišķas sastāvdaļas, piemēram, nepārsniedzamās summas noteikšana, "aktīvo lauksaimnieku" definēšana un ekoloģiskais komponents, varētu būt apgrūtinājošas, jo būtu vajadzīga papildu kontrole. No otras puses, mazo lauksaimnieku atbalsta shēma būtiski mazinātu šādiem atbalsta saņēmējiem noteiktās administratīvās prasības, sākot no tiešo maksājumu pieteikumiem līdz pat to piešķiršanai.

Novēršot I pīlāra īpašā atbalsta ietvaros pieejamo un lauku attīstības agrovides pasākumu pašreizējo dublēšanos un paredzot vienotu risinājumu saistītajam atbalstam, tiktu nodrošināta vienkāršošana. Tomēr iespējama Komisijas apstiprinājuma procesa ieviešana varētu izraisīt lielāku apgrūtinājumu galvenokārt Komisijas dienestiem.

Lai nodrošinātu mērķtiecīgāku maksājumu piešķiršanu aktīvajiem lauksaimniekiem, būtu nepieciešama rūpīga definīciju saskaņošana sadarbībā ar dalībvalstīm, kā arī atlases kritēriji dalībvalstu līmenī, kas jāiestrādā IAKS reģistrā. Tas varētu nozīmēt būtisku administratīvo slogu gan dalībvalstīm, gan, pavisam noteikti, lauksaimniekiem, lai pierādītu tiesības saņemt maksājumus, jo būtu jānodrošina papildu detalizēta informācija un, iespējams, kopā ar pieteikumu jāiesniedz pavaddokumenti.

4.2. Starptautiskā dimensija

KLP secīgas reformas ir būtiski samazinājušas politikas kropļojošo ietekmi uz starptautiskajiem tirgiem. Visiem analizētajiem scenārijiem būs minimāla ietekme uz pasaules tirgiem (tostarp uz jaunattīstības valstīm). Tas ir koprezultāts, ko nosaka KLP iepriekšējās reformas un pašreizējais un nākotnē gaidāmais pasaules cenu līmenis, kas padarījis ES par “cenas ņēmēju” lauksaimniecības produktu tirgos.

4.3. Iespēju salīdzinājums

Visu triju iespēju mērķis ir konkurētspējīgāka, ilgtspējīgāka un elastīgāka lauksaimniecība plaukstošos lauku apvidos, tādējādi cenšoties nodrošināt KLP labāku atbilstību stratēģijai “Eiropa 2020”, jo īpaši resursu efektivitātes ziņā. Lai to panāktu, būs svarīgi uzlabot lauksaimniecības ražīgumu, veicot pētījumus, sekmējot zināšanu nodošanu un kopumā veicinot uz sadarbību vērstas pieejas. Tāpēc inovācijas, tostarp gaidāmā Eiropas inovāciju partnerība lauksaimniecības ražīguma un ilgtspējas jomā, ir svarīgas kā priekšnosacījums, kas ir kopīgs visām politikas iespējām. Šis kopīgais elements ir visās trīs iespējās, un tādējādi nav aplūkots tālāk sekojošajā salīdzinājumā.

Budžeta ziņā iespēja, kura izvirza vismazākās prasības ES budžetam, nepārprotami ir **pārorientēšanās** iespēja, jo tiešie maksājumi tiktu pakāpeniski pārtraukti. Šīs iespējas prioritāte ir orientēšanās uz tirgu un līdz ar to tādu nozares strukturālo pielāgojumu paātrināšana, kas nodrošina uzņēmumu lielāku rentabilitāti. Šī iespēja arī pakļautu nozari lielākiem riskiem saistībā ar tirgus stabilitāti, ja nav izveidoti atbilstoši drošības tīkli un riska pārvaldības instrumenti, kā arī riskam, ka, pastāvot spiedienam uz saimniecības ienākumiem, varētu tikt samazināti tēriņi inovācijām. Strukturālie pielāgojumi saskaņā ar pārorientēšanās iespējas nosacījumiem prasītu arī ievērojamas sociālās un ekoloģiskās izmaksas. Ienākumi saruktu par 25 %, un ražošana tiktu koncentrēta rentablākajos apvidos un nozarēs.

Pat ja tēriņi mērķtiecīgākiem vides aizsardzības pasākumiem lauku attīstības ietvaros divkāršotos, tas nebūtu pietiekami, lai panāktu ilgtspējīgu zemes apsaimniekošanu visā ES teritorijā, jo politika zaudētu tiešo maksājumu sviras efektu kopā ar savstarpējās atbilstības prasībām. Turklāt negatīvās sociālās sekas, jo īpaši apvidos un nozarēs, kuras visvairāk atkarīgas no tiešajiem maksājumiem (piemēram, lielas laukaugu platības un piena lopkopības saimniecības, ekstensīvas liellopu, aitu un kazu fermas), būtu tik spēcīgas, ka 1. ass pasākumu pagaidu izmantošana, lai sniegtu atbalstu pārstrukturēšanai, nespētu kompensēt tiešo maksājumu pakāpeniskās pārtraukšanas radītos zaudējumus. 3. ass pasākumu neesamība varētu apdraudēt lauku vidi, jo īpaši dažādotās lauku tautsaimniecībās, apdraudot teritoriālo līdzsvaru. Šie rezultāti nav nekas jauns, bet atkārtoti līdzīgus rezultātus, kas gūti divos “Scenar 2020” pētījumos.

Otra galējā alternatīva, proti, **pielāgojumu iespēja**, būtu vispiemērotākais politikas nepārtrauktībai, sasniedzot ierobežotus, taču jūtamus uzlabojumus gan lauksaimniecības konkurētspējas, gan ekoloģiskās efektivitātes ziņā, izmantojot tiešo maksājumu pārdali, pastiprinātu savstarpējo atbilstību, tirgus instrumentu racionalizēšanu un vienkāršošanu un atbalstu uz sadarbību vērstām pieejām, kā arī papildu līdzekļu piešķiršanu jauniem uzdevumiem lauku attīstības pasākumos. Pielāgojumu iespējas galvenais jaunais elements ir tiešo maksājumu līdzsvara atjaunošana starp dalībvalstīm un dalībvalstīs, un šajā ziņā ir analizētas atšķirīgas iespējas. Jautājums ir, kā nodrošināt taisnīgāku sadali un mērķtiecīgāku atbalstu atbilstoši politikas mērķiem, vienlaikus izvairoties no būtiskiem traucējumiem. Konverģence vienotākas likmes virzienā būtu īpaši izdevīga tām dalībvalstīm, kuras pašlaik saņem maksājumus, kas ir ievērojami mazāki par ES vidējo līmeni.

Virzība uz reģionālu modeli (iekļaujot arī “nepieprasīto maksājumu platības”) nodrošinātu atbalsta līdzsvara atjaunošanu starp dažādiem saimniecību veidiem, jo īpaši tajās dalībvalstīs, kuras pašlaik izmanto vēsturisko modeli, galvenokārt pievēršoties ekstensīvākām ražošanas sistēmām. Šādas pārdales rezultātā faktiski iegūtu ganību lopkopības, vīnkopības un dārzkopības saimniecības, bet zaudētu laukkopības, jauktās un piena lopkopības saimniecības.

Tomēr pastāv nopietnas šaubas par to, vai pielāgojumu iespēja ļautu pienācīgi risināt nākotnē paredzamās būtiskās klimata un vides problēmas, no kā ir atkarīga arī lauksaimniecības ilgāka termiņa ilgtspēja.

Sabalansēšanas iespēja sper vēl vienu soli KLP nepieciešamajā virzībā uz ekoloģisko prasību labāku ievērošanu, ieviešot tiešo maksājumu “ekoloģisko” komponentu. Problēma ir, kā šo ekoloģisko komponentu veidot tā, lai gūtu ievērojamu labumu vides un klimata pārmaiņu seku mazināšanas jomā un nodrošinātu dabas resursu ilgtspējīgu izmantošanu, neizjaucot teritoriālo līdzsvaru visā ES, kā arī nekaitējot lauksaimniecības nozares ilgtermiņa konkurētspējai un nevajadzīgi nesarežģījot tiešo maksājumu pārvaldību.

Analīze rāda, ka tas ir iespējams, lai gan no zināma administratīvā sloga nevar izvairīties. Rezultātā iegūtā negatīvā ietekme uz ienākumiem joprojām ir vidēji mērena (tomēr pastāv būtiskas atšķirības starp dalībvalstīm, reģioniem un lauksaimniecības sistēmām); šo negatīvo ietekmi pastiprinātu vērienīgāks kultūru dažādošanas pasākums, bet tirgus ietekmes rezultātā tā tiktu mazināta, paredzot vērienīgākus noteikumus ekoloģiskā mērķa platībām.

Ekoloģiskais komponents arī ļautu atbrīvot lauku attīstības līdzekļus, kurus varētu novirzīt sarežģītākiem agrovides un klimata pasākumiem. Abu pīlāru vides un mazāk labvēlīgu apgabalu atbalsta pasākumu kopējā ietekme tādējādi varētu būtiski pastiprināt KLP ieguldījumu sabiedrisko labumu nodrošināšanā, lai gan rastos papildu administratīvās izmaksas, lai pārvaldītu sarežģītāku struktūru un izvairītos no pasākumu dublēšanās. Ja dalībvalstis spētu panākt pareizo līdzsvaru pasākumu plānošanā un to īstenošanā, šī iespēja vislabāk saglabātu teritoriālo līdzsvaru, pievēršoties lauksaimniecības un lauku apvidu ilgtermiņa ilgtspējai.

Sabalansēšanas iespēja paredz arī lauku attīstības politikas būtiskas pārmaiņas. Rezultāts būtu efektīvāka politika, kas spēj panākt stratēģijas “Eiropa 2020” prioritātēm atbilstošus

rezultātus vienotā satvarā ar citiem ES fondiem, ja dalībvalstis un reģioni labi izmantos iespējas plānošanas līmenī un ciešāka koordinācija ar citiem fondiem nenovērsīs sinerģiju ar I pīlāru. Lauku attīstības atbalsta sadale arī labāk atspoguļotu politikas uzdevumus, vienlaikus ņemot vērā pašreizējo sadalījumu.

Visbeidzot, atbalsta mērķtiecīgāka piešķiršana, izmantojot tiešo maksājumu atšķirīgos komponentus (jo īpaši nepārsniedzamās summas noteikšanu, mazo lauksaimnieku atbalsta shēmu un “aktīvo lauksaimnieku” labāku definīciju), var panākt labāku efektivitāti ienākumu atbalsta ziņā un sabiedrisko vides labumu nodrošināšanā. Pārtikas piegādes ķēdes jomā jāpanāk līdzsvars starp lauksaimnieku labāku spēju ietekmēt sarunu gaitu un konkurētspējas un lielākas efektivitātes nodrošināšanu visā ķēdē.

Sabalansēšanas iespēja nodrošinātu maksimālu ES pievienoto vērtību, jo tā vislabāk spētu saglabāt ilgtspējīgu lauksaimniecību visā ES, risinot tādus svarīgus pārrobežu jautājumus kā klimata pārmaiņas un stiprinot dalībvalstu solidaritāti; tālāk sekotu pielāgojumu un pēc tam pārorientēšanās iespēja.

Rentabilitātes ziņā budžetu vislabāk izmantotu sabalansēšanas iespēja, jo tā nodrošinātu maksimālu ES pievienoto vērtību. No otras puses, pielāgojumu iespēja noteiktu vienlīdz svarīgas prasības ES budžetam, bet nebūtu tik vērīnīga rezultātu ziņā, turpretim pārorientēšanās iespēja radītu budžeta ietaupījumus, tomēr vienlaikus būtiski samazinātu ES rīcības jomu un pievienoto vērtību.

1. tabula. Iespēju salīdzinājums, pamatojoties uz mērķiem, ES pievienoto vērtību un rentabilitāti

	Pielāgojumi	Sabalansēšana	Pārorientēšanās
Ekonomiski dzīvotspējīga pārtikas ražošana	++	+++	+
Ilgtspējīga dabas resursu apsaimniekošana un klimata politika	+	+++	++
Līdzsvarota teritoriālā attīstība	++	+++	+
ES pievienotā vērtība	++	+++	+
Rentabilitāte	+	++	+

Pamatojoties uz šo salīdzinājumu, priekšroka dodama sabalansēšanas iespējai, pēc tam pielāgojumu iespējai un visbeidzot pārorientēšanās iespējai. Šis novērtējums saskan ar sabiedriskās apspriešanās laikā izteiktajām vēlmēm (skatīt 9. pielikumu). Lai gan pielāgojumu iespēja var nebūt pietiekami mērķtiecīga un pārorientēšanās iespēja varētu būt pārāk riskanta, šķiet, ka sabalansēšanas iespēja nodrošina pareizo līdzsvaru KLP pakāpeniskā virzībā uz stratēģijas “Eiropa 2020” mērķu sasniegšanu, un šis līdzsvars būs jāpanāk arī dažādo elementu īstenošanā.

5. IZMAKSU, IEGUVUMU UN VĒLAMĀS IETEKMES SASNIEGŠANAS UZRAUDZĪBA UN NOVĒRTĒŠANA

Nākotnē būs svarīgi pastiprināt KLP uzraudzību un novērtēšanu, iekļaujot I pīlārā ieviestos politikas plānojuma jaunus elementus, piemēram, ekoloģisko komponentu. Lauku attīstības nākotnes uzraudzības un novērtēšanas sistēmai būtu arī labāk jāatspoguļo pastiprinātā stratēģiskā pieeja, kurā noteikti kopēji rādītāji, pamatojoties uz mērķiem un prioritātēm, un jāatvieglo novērtēšanas kā pārvaldības instrumenta izmantošana visā plānošanas periodā.

Turklāt uzraudzība un novērtēšana abu pīlāru ietvaros jāapvieno vienotā satvarā, lai vērtētu KLP darbību kopumā stratēģijā "Eiropa 2020". Šā mērķa sasniegšanai pašlaik noris process, lai izstrādātu kopēju ar politikas mērķiem saistītu rādītāju kopumu, kuru veidotu:

- ietekmes rādītāji, kas saistīti ar vispārējiem mērķiem;
- rezultātu rādītāji, kas saistīti ar konkrētiem mērķiem;
- īstenošanas rādītāji, kas saistīti ar dažādu instrumentu ietvaros veiktajiem izdevumiem.

Turklāt, lai novērstu datu, piemēram, ilgtspējas rādītāju, trūkumu, ir paredzēts arī sākt izmēģinājuma projektu, kurš radītu tādu procesu, kas, nodrošinot pašlaik trūkstošos datus par rādītājiem saimniecību līmenī, sekmētu īstenoto reformu labāku uzraudzību un novērtēšanu.