



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 15.3.2024 r.
COM(2024) 139 final

2024/0073 (COD)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**zmieniające rozporządzenie (UE) 2021/2115 i (UE) 2021/2116 w odniesieniu do norm
dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska, schematów na rzecz klimatu,
środowiska i dobrostanu zwierząt, zmian w planach strategicznych WPR, przeglądu
planów strategicznych WPR oraz zwolnień z kontroli i kar**

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Za pośrednictwem planów strategicznych w ramach wspólnej polityki rolnej (WPR) Unia Europejska dąży do wspierania inteligentnego, konkurencyjnego, odpornego i zróżnicowanego sektora rolnego zapewniającego długoterminowe bezpieczeństwo żywnościowe. Jej celem jest jednocześnie ponadto wspieranie i wzmacnianie ochrony środowiska, w tym różnorodności biologicznej, i działań w dziedzinie klimatu, a także przyczynienie się do osiągnięcia celów Unii związanych ze środowiskiem i klimatem, w tym zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego, a także wzmocnienie struktury społeczno-gospodarczej obszarów wiejskich.

28 planów strategicznych WPR (PS WPR) zostało opracowanych przez państwa członkowskie i zatwierdzonych przez Komisję, a po raz pierwszy zastosowanych w 2023 r., zapewniając rolnikom bezpośrednie wsparcie dochodu, wsparcie dla systemów środowiskowych, a także wsparcie np. inwestycji, niektórych sektorów rolnych, rozwoju obszarów wiejskich oraz wiedzy i innowacji. Plany strategiczne przewidują zarówno znaczny wzrost pomocniczości w zarządzaniu WPR, jak i ukierunkowanie na wyniki. Wydatki muszą przyczyniać się do realizacji 10 szczegółowych celów gospodarczych, środowiskowych i społecznych WPR, mierzonych za pomocą szeregu wspólnych wskaźników.

Te plany strategiczne przyczyniają się do realizacji ambitnego programu Komisji w zakresie Zielonego Ładu, w połączeniu z inicjatywami regulacyjnymi, inwestycjami badawczymi i innymi działaniami służącymi osiągnięciu unijnych celów środowiskowych i klimatycznych na 2050 r. W związku z tym w rozporządzeniu o planach strategicznych WPR (rozporządzenie (UE) 2021/2115) wprowadzono wyższe warunki bazowe dotyczące wsparcia dla gospodarstw rolnych, a łącznie w 28 planach strategicznych przyznano rolnikom znacznie wyższe kwoty wsparcia na cele środowiskowe i klimatyczne w porównaniu z poprzednią WPR.

W ujęciu ogólnym nowe podejście funkcjonuje prawidłowo. W pierwszym roku wdrażania planu strategicznego WPR wyraźnie stwierdzono jednak, że konieczne są dostosowania, aby zapewnić skuteczną realizację planów i ograniczyć biurokrację. Wdrażania tych planów nie należy ponadto postrzegać w oderwaniu od dyskusji na temat innych wniosków ustawodawczych dotyczących Zielonego Ładu, które będą lub mogą mieć bezpośredni wpływ zarówno na rolników, jak i na wymogi zawarte w planach strategicznych. Rozporządzenie o planach strategicznych WPR zostało ponadto uzgodnione przed rozpoczęciem masowej wojny napastniczej Rosji w Ukrainie, która nadal wywiera silny wpływ na rynki (i marże rolników), a także na kontekst europejskiej polityki rolnej.

Chociaż przyczyny powszechnych protestów rolników w państwach członkowskich Unii są złożone i zróżnicowane, wyżej wymienione powody stanowią istotną część kontekstu.

Na posiedzeniu w dniu 1 lutego 2024 r. Rada Europejska omówiła wyzwania w sektorze rolnym, w tym obawy zgłaszane przez rolników podczas protestów. Podkreślając zasadniczą rolę WPR, Rada Europejska wezwała Radę i Komisję, by w razie potrzeby kontynuowały prace. Wymaga to ducha współpracy między Komisją Europejską, innymi instytucjami UE, państwami członkowskimi i rolnikami. Przewodnicząca Komisji Ursula von der Leyen zobowiązała się do przeprowadzenia dogłębnej analizy obciążenia administracyjnego

spoczywającego na barkach rolników w celu określenia obszarów wymagających poprawy. Na podstawie m.in. informacji otrzymanych od państw członkowskich zebranych przez prezydencję Rady oraz od unijnych organizacji rolników i od Parlamentu Europejskiego w dniu 22 lutego 2024 r. Komisja przedstawiła, jako wkład w dyskusje w Radzie, dokument roboczy dotyczący możliwych działań na rzecz uproszczenia.

Na posiedzeniu w dniu 26 lutego 2024 r. Rada ds. Rolnictwa i Rybołówstwa potwierdziła swoją wolę polityczną, by skutecznie reagować na obawy rolników i w pierwszej kolejności poparła szereg środków zawartych w wyżej wymienionym dokumencie roboczym Komisji jako priorytetowych dla krótkoterminowej reakcji na obecny kryzys. Rada ta podkreśliła również, że konieczny jest przegląd aktów podstawowych wspólnej polityki rolnej, który należy jak najszybciej rozpocząć. Komisja uważnie wysłuchała również opinii wyrażonych na posiedzeniu Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi Parlamentu Europejskiego w dniu 26 lutego podczas wymiany poglądów na temat proponowanego pakietu uproszczeń dla rolników i administracji krajowych.

Cel wniosku

W oparciu o te propozycje Komisja zmierza do wprowadzenia dobrze ukierunkowanych dostosowań w rozporządzeniach o planach strategicznych WPR, aby zaradzić niektórym trudnościom w ich wdrażaniu. Dzięki temu ukierunkowanemu podejściu Komisja w bardzo znaczący sposób reaguje na zidentyfikowane problemy i zgłaszane obawy, a jednocześnie dąży do utrzymania i obrony ogólnego kierunku obecnej WPR i jej roli we wspieraniu przejścia europejskiego rolnictwa na rolnictwo zrównoważone. Komisja uważa, że te ukierunkowane zmiany ułatwią szybkie przyjęcie wniosku ustawodawczego przez Parlament Europejski i Radę.

Dostosowania koncentrują się na zmianach, które są korzystne dla rolników pod względem zmniejszenia obciążeń administracyjnych, elastyczności umożliwiającej administracjom krajowym dostosowanie wdrażania do sytuacji rolników, zmianach w równowadze między wymogami warunkowości a systemami dobrowolnymi, które zachęcają do stosowania ekologicznych praktyk, a także na uspokojeniu beneficjentów pod względem stabilności polityki w okresie obowiązywania planów strategicznych. Na przykład dostosowania dotyczące warunkowości zapewnią państwom członkowskim większą elastyczność w ustanawianiu na szczeblu krajowym norm GAEC, upraszczając tym samym obciążenie rolników, np. zapewniając więcej możliwości spełnienia wymogów lub dopuszczając konkretne, dobrze ukierunkowane wyłączenia lub odstępstwa, w szczególności w przypadku niekorzystnych warunków pogodowych. Obciążenie administracyjne mniejszych gospodarstw (do 10 ha użytków rolnych, tj. 65 % rolników) zostanie złagodzone poprzez zwolnienie ich z wizyt kontrolnych mających na celu sprawdzenie przestrzegania wymogów warunkowości. Jednocześnie fakt, że mniejsze gospodarstwa będą zwolnione z kar, uprości również pracę administracyjną państw członkowskich, ponieważ organy krajowe nie będą musiały obliczać kar, które mogą mieścić się w obowiązującym progu *de minimis*.

Jeżeli chodzi o propozycję zwiększenia liczby zmian w PS WPR, powinno to umożliwić państwom członkowskim dostosowanie ich planów strategicznych WPR, gdy konieczne jest uwzględnienie zmieniających się warunków dla rolników. Dzięki temu wymogi, które nie są już uzasadnione, nie zostałyby utrzymane ze względów czysto administracyjnych, co uprościłoby system.

Państwa członkowskie są odpowiedzialne za pełne skorzystanie z przepisów upraszczających w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla rolników.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Proponowane zmiany są zgodne z ogólną filozofią obecnie obowiązujących aktów podstawowych WPR (rozporządzenie w sprawie planów strategicznych oraz rozporządzenie w sprawie finansowania WPR, zarządzania nią i monitorowania jej). W związku z tym wniosek jest spójny z obowiązującymi przepisami w obszarze polityki.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Wniosek ustawodawczy dostosowuje ograniczoną liczbę przepisów obecnie obowiązujących rozporządzeń w sprawie WPR, które uznano za spójne z innymi politykami Unii. Niniejszy wniosek jest zatem spójny z innymi politykami Unii.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Art. 43 ust. 2 TFUE, ponieważ rozporządzenie zmienia rozporządzenia (UE) 2021/2115 i 2021/2116, które opierają się głównie na tej podstawie prawnej.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej stanowi, że kompetencje w dziedzinie rolnictwa są współdzielone między Unią i państwami członkowskimi. Unia wykonuje swoje kompetencje poprzez przyjmowanie różnych aktów ustawodawczych, tym samym definiując i wdrażając WPR UE zgodnie z art. 38–44 TFUE. Rozporządzenia (UE) 2021/2115 i 2021/2116 stanowią część ram prawnych WPR UE. W celu złagodzenia pewnych trudności, uproszczenia i odciążenia rolników należy zmienić te rozporządzenia, co można przeprowadzić wyłącznie na szczeblu UE.

- **Proporcjonalność**

Wniosek zmienia obowiązujące rozporządzenia tylko w takim zakresie, w jakim jest to bezwzględnie konieczne do osiągnięcia celów przedstawionych powyżej.

- **Wybór instrumentu**

Ponieważ pierwotne akty ustawodawcze to rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady, zmiany należy wprowadzić również w postaci rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w drodze zwykłej procedury ustawodawczej.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny ex post/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Nie dotyczy.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

W związku z powszechnymi protestami rolników oraz w celu przeanalizowania obciążeń administracyjnych spoczywających na barkach rolników, a także określenia obszarów wymagających poprawy, Komisja zwróciła się pisemnie do czterech głównych organizacji

rolniczych działających na szczeblu UE z prośbą o przedstawienie propozycji środków na szczeblu UE (WPR i innych przepisów UE), które mogą zmniejszyć obciążenia administracyjne rolników. Belgijska prezydencja Rady wysłała podobne pismo do ministrów rolnictwa, zwracając się do nich o wskazanie na szczeblu UE aspektów, które mogą zmniejszyć obciążenia administracyjne rolników. Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi Parlamentu Europejskiego wysłała ponadto pismo, w którym wskazała sześć obszarów, co do których jej zdaniem konieczne jest podjęcie konkretnych i natychmiastowych działań. Pilny charakter tego wniosku nie pozwolił na normalny proces konsultacji.

Ten proces konsultacji *ad hoc*, który trwał tydzień, zaowocował szerokim zakresem sugestii i propozycji. Zakres odpowiedzi udzielonych przez administracje wszystkich państw członkowskich jest szeroki, przy czym niektóre z tych odpowiedzi odnoszą się do praktycznych wyzwań związanych z wdrażaniem i są wykonalne w perspektywie krótkoterminowej, natomiast wiele jest daleko idących i wykracza poza zmniejszenie obciążeń administracyjnych, uproszczenie wdrażania lub tworzenie stabilności polityki dla rolników. W wyniku konsultacji z organizacjami rolniczymi wezwano do podjęcia pilnych działań w celu uproszczenia obciążeń administracyjnych rolników, ale podkreślono również potrzebę stabilnych i spójnych ram polityki, proponując dalsze reformy w perspektywie długoterminowej. Podobnie Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi Parlamentu Europejskiego określiła szereg priorytetowych obszarów prac.

Komisja podzieliła otrzymane sugestie na pięć obszarów o szerokim zakresie:

1. Pierwsza seria propozycji dotyczy zarządzania planami strategicznymi WPR i odnosi się do procedur dotyczących zmiany planów strategicznych (w tym liczby dozwolonych zmian), monitorowania i przeglądu realizacji celów (w tym rocznego sprawozdania z realizacji celów) oraz niektórych elementów zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli (uproszczenie metodyki oceny jakości systemu monitorowania obszarów oraz stosowanie geotagowanych zdjęć i aplikacji geoprzestrzennych), a także do systemu kontroli i kar (w tym racjonalizacji wszystkich kontroli w gospodarstwie).

Komisja odpowiedziała na ten zestaw propozycji szeregiem działań nieustawodawczych i uwzględniła w niniejszym wniosku kilka ukierunkowanych i ograniczonych inicjatyw, w szczególności w celu ułatwienia częstszych zmian planów strategicznych WPR oraz wyeliminowania kontroli warunkowości w przypadku małych gospodarstw.

2. Drugi zestaw propozycji dotyczy działań w ramach planu strategicznego WPR z korzyścią dla środowiska i klimatu. Wiele propozycji dotyczy (drastycznej) zmiany wymogów warunkowości i kontroli, ale uwzględniono również inne propozycje, np. dotyczące traktowania małych gospodarstw lub zarządzania finansowego interwencjami środowiskowymi.

Komisja przyjęła już tymczasowe i częściowe odstępstwo od pierwszego wymogu normy 8 GAEC na 2024 r. oraz zmianę rozporządzenia delegowanego (UE) 2022/126 z uwzględnieniem dostosowań w odniesieniu do normy 1 GAEC. Ponadto niniejszy wniosek zawiera kilka ukierunkowanych dostosowań warunkowości, które mają na celu rozwiązanie problemów związanych z wdrażaniem. Komisja dąży do tej metody chirurgicznej z myślą o utrzymaniu ogólnych celów polityki określonych w rozporządzeniu o planach strategicznych WPR, odzwierciedlonych w decyzjach współprawodawców w 2021 r.

3. Trzecia grupa propozycji dotyczy innych przepisów WPR wykraczających poza środowisko i klimat, takich jak rozszerzenie dobrowolnego wsparcia związanego z produkcją, odroczenie lub zniesienie warunkowości społecznej lub zmiany w programach wsparcia sektorowego, środkach promocyjnych i rolnictwie ekologicznym. Inne sugestie wymagają bardziej gruntownego przemyślenia polityki rolnej UE.

Wiele z tych sugestii wykracza poza zakres uproszczenia i lepszego wdrażania planów strategicznych WPR. Ponadto Komisja broni kluczowych kierunków rozporządzenia o planach strategicznych WPR, takich jak warunkowość społeczna. Szereg sugestii jest już ponadto wykonalnych w ramach zwiększonego marginesu swobody pozostawionego państwom członkowskim przez nowy model realizacji WPR.

4. Czwarta grupa sugestii dotyczy obaw związanych z dochodami gospodarstw rolnych, a w szczególności zarządzania ryzykiem i zarządzania kryzysowego, z propozycjami przeznaczenia większej ilości środków z WPR na zarządzanie kryzysowe, zmiany przepisów WPR dotyczących wsparcia instrumentów zarządzania ryzykiem oraz podjęcia działań w celu poprawy pozycji rolników w łańcuchu żywnościowym.

Chociaż zmiany aspektów finansowych WPR powinny być omawiane w kontekście przygotowywania kolejnych wieloletnich ram finansowych, Komisja podziela obawy związane z dochodami gospodarstw rolnych i przewiduje w odrębnym obszarze prac działania mające na celu poprawę położenia rolników w łańcuchu żywnościowym.

5. Piąty i ostatni zestaw sugestii dotyczy rozporządzeń spoza WPR, takich jak przepisy w sprawie wylesiania, monitorowania lasów, przepisy sanitarne lub w sprawie energii ze źródeł odnawialnych.

Komisja rozważa szereg doraźnych zmian w aktach spoza WPR i pracuje nad środkami o charakterze nieustawodawczym w celu uproszczenia lub wyjaśnienia niektórych przepisów, natomiast inne zmiany polityki należy negocjować podczas trwających procedur ustawodawczych.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie dotyczy (nie skorzystano z zewnętrznej wiedzy fachowej).

- **Ocena skutków**

Z uwagi na pilną polityczną potrzebę przedłożenia niniejszego wniosku, który ma na celu zareagowanie na sytuację kryzysową w rolnictwie UE, nie przeprowadzono oceny skutków, jak przewidziano w narzędziu nr 1 wytycznych Komisji dotyczących lepszego stanowienia prawa wskazującym na znaczenie ich elastycznego i proporcjonalnego stosowania. Niniejszy wniosek dotyczy szeregu ukierunkowanych zmian w rozporządzeniach (UE) 2021/2115 i 2021/2116. Nie bierze się pod uwagę wielu szerzej zakrojonych propozycji mających na celu rozwiązanie problemów związanych z obciążeniem administracyjnym oraz stabilnym i skutecznym wdrażaniem WPR, przedstawionych w procesie konsultacji *ad hoc*. Komisja jest zdania, że stabilność polityki jest ważna, i podkreśla „ważną rolę zreformowanej WPR we wspieraniu rolnictwa UE w przechodzeniu na model zrównoważonego rolnictwa, przy jednoczesnym wspieraniu dochodów rolników i bezpieczeństwa żywnościowego”. Stwierdzenie to opiera się na kompleksowej ocenie zewnętrznej 28 zatwierdzonych planów strategicznych WPR, którą Komisja zleciła i która stanowiła podstawę jej sprawozdania dla

Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 listopada 2023 r.: „Podsumowanie planów strategicznych WPR na lata 2023–2027: wspólne wysiłki i zbiorcze ambicje¹”, w którym można znaleźć wspomniany cytat. W sprawozdaniu tym Komisja stwierdziła również, że „[n]owe plany strategiczne WPR są odpowiednim narzędziem do realizacji celów polityki WPR w sposób zintegrowany, ponieważ państwa członkowskie wykorzystują je do przygotowywania i udzielania odpowiedzi na wyzwania na ich terytoriach, jednocześnie ustalając priorytety i wykorzystując dostępne zasoby w sposób skuteczny i wydajny”.

Niemniej jednak w pierwszym roku wdrażania planu strategicznego WPR wystąpiły pewne praktyczne problemy z wdrażaniem. Z tego powodu, oprócz działań o charakterze nieustawodawczym, konieczne są pewne ograniczone dostosowania unijnych ram prawnych WPR, aby zapewnić skuteczne wdrożenie planów strategicznych WPR, a w szczególności w celu dalszego zmniejszenia obciążeń administracyjnych związanych z wdrażaniem tych planów.

Przeprowadzono dogłębną ocenę skutków reformy WPR, którą uzgodniono w 2021 r. Ocena ta towarzyszyła wnioskowi ustawodawczemu przedstawionemu przez Komisję w 2018 r.² Ta ocena skutków jest również istotna w kontekście dostosowań zawartych w niniejszym wniosku. W szczególności kluczowe różnice między wariantami ocenionymi w 2018 r. dotyczyły równowagi między dobrowolnymi („ekoschematy”) lub obowiązkowymi („warunkowość”) wymogami środowiskowymi. Chociaż ostatecznie przyjęte rozporządzenie jest połączeniem obu podejść, ocena skutków (s. 35) wykazuje zalety i wady obu tych podejść. Na podstawie zmienionej sytuacji i doświadczeń z pierwszego roku stosowania Komisja proponuje przywrócenie równowagi w kierunku bardziej dobrowolnego podejścia.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Propozycje przyczynią się w szczególności do zmniejszenia obciążeń dla małych gospodarstw, które są mikroprzedsiębiorstwami. Propozycja wyłączenia gospodarstw o powierzchni poniżej 10 hektarów z kontroli warunkowości dotyczy 65 % beneficjentów WPR.

- **Prawa podstawowe**

Wniosek został przygotowany z poszanowaniem praw podstawowych i zasad uznanych w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu na budżet UE.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Jak określono w art. 128 rozporządzenia o planach strategicznych WPR, w ramach dzielonej odpowiedzialności państw członkowskich i Komisji ustanowiono ramy realizacji celów. Ramy realizacji celów umożliwiają sprawozdawczość, monitorowanie i ewaluację realizacji celów planu strategicznego WPR w trakcie jego wdrażania. Zmiany w niniejszym wniosku są objęte tymi ramami.

¹ COM(2023) 707 final z 23.11.2023.

² SWD(2018) 301 final z 1.6.2018.

- **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

Nie dotyczy (niniejszy akt jest rozporządzeniem).

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Komisja proponuje szereg zmian dotyczących warunkowości.

Wprowadzono przepis ogólny umożliwiający państwom członkowskim zezwalanie na tymczasowe i ukierunkowane odstępstwa od niektórych wymogów warunkowości w związku z coraz bardziej nieprzewidywalnymi warunkami pogodowymi, które mogą w danym roku uniemożliwiać rolnikom spełnienie wymogów, takich jak terminy. Aby zapewnić kompletność ram realizacji celów, monitorowania i ewaluacji Komisja wprowadzi możliwość informowania jej przez państwa członkowskie raz w roku o wprowadzaniu tego rodzaju tymczasowych odstępstw zgodnie z art. 143 rozporządzenia (UE) 2021/2115, w szczególności z ust. 4 tego artykułu.

Państwa członkowskie będą również mogły wprowadzić szczególne zwolnienia z norm 5, 6, 7 i 9 dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska (GAEC) obejmujące sytuacje, w których istnieje ryzyko, że wymogi te byłyby sprzeczne z celami państw członkowskich, np. ze względu na szczególną sytuację agronomiczną dotyczącą niektórych upraw na określonych typach gleb i w określonych warunkach glebowo-klimatycznych lub z powodu szkód na trwałych użytkach zielonych powodowanych m.in. przez drapieżniki lub gatunki inwazyjne. W odniesieniu do poszczególnych norm GAEC Komisja proponuje usunięcie z normy 8 GAEC obowiązku przeznaczania minimalnego udziału gruntów ornych na obszary nieprodukcyjne (grunty ugorowane) lub elementy nieprodukcyjne (żywopłoty, drzewa...), przy jednoczesnym utrzymaniu ochrony istniejących elementów krajobrazu. Zamiast tego państwa członkowskie są zobowiązane do ustanowienia ekoschematu oferującego wsparcie dla rolników na utrzymywanie pewnego udziału gruntów ornych w stanie nieprodukcyjnym lub tworzenie nowych elementów krajobrazu. Umożliwi to wynagradzanie rolników konkretnie za te obszary i elementy nieprodukcyjne, które mają korzystny wpływ na różnorodność biologiczną na użytkach rolnych i ogólnie na obszarach wiejskich.

W odniesieniu do normy 7 GAEC, w której wprowadzono wymóg zmianowania upraw, Komisja proponuje, aby utrzymać ten wymóg, ale umożliwić państwom członkowskim dodanie możliwości spełnienia tego wymogu poprzez dywersyfikację upraw. Dywersyfikacja upraw również przyczynia się do zachowania potencjału gleby, poprzez zapewnienie różnorodności upraw w ciągu roku, co pośrednio sprzyja zmianowaniu upraw z roku na rok. Komisja uważa, że dzięki tej elastyczności rolnicy, którzy regularnie mają do czynienia z suszą lub nadmiernymi opadami deszczu, będą mogli spełnić ten warunek w sposób bliższy realiom rolnictwa. Jednocześnie Komisja uznaje i podkreśla korzyści agronomiczne wynikające ze zmianowania upraw. Dlatego też w ramach ekoschematów należy nadal nagradzać ambitniejsze formy zmianowania i dywersyfikacji upraw, w tym w szczególności w celu włączenia do zmianowania roślin wysokobiałkowych, aby poprawić jakość gleby i odporność upraw.

Skutkiem stosowania normy dotyczącej utrzymywania pokrywy glebowej w najwrażliwszych okresach (norma 6 GAEC) był brak elastyczności administracyjnej i niepewność rolników, którzy często stosowali w tym kontekście określenie „rolnictwo według harmonogramu”, mając na myśli rolnictwo nieuwzględniające (coraz większej) zmienności pogody. Mając na uwadze ducha elastyczności planów strategicznych WPR, Komisja proponuje, aby

doprecyzować, że wdrożenie tej normy warunkowości będzie w głównej mierze zależeć od państw członkowskich.

Proponuje się również zwiększenie liczby wniosków o zmianę planu strategicznego WPR, które państwo członkowskie może składać w ciągu roku, do dwóch (obecnie można składać jeden taki wniosek na rok). Jest to konieczne, aby szybciej reagować na zmiany sytuacji rolników, w tym te spowodowane niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi.

W celu zmniejszenia obciążeń i zwiększenia przewidywalności wsparcia dla rolników w ramach WPR proponuje się, aby ograniczyć obowiązek dokonywania przez państwa członkowskie oceny, czy ich plany strategiczne WPR wymagają zmiany w przypadku wprowadzenia zmian w niektórych przepisach Unii dotyczących środowiska i klimatu, oraz obowiązek powiadamiania Komisji o tej ocenie w określonym terminie – do zmian aktów ustawodawczych wymienionych w załączniku XIII, które wchodzi w życie najpóźniej w dniu 31 grudnia 2025 r. Na państwach członkowskich nadal spoczywa obowiązek opisu sposobu wniesienia większego ogólnego wkładu w osiągnięcie celów środowiskowych i klimatycznych, określonego w art. 105 rozporządzenia (UE) 2021/2115, oraz sposobu, w jaki zielona struktura WPR przyczynia się do osiągnięcia długoterminowych celów krajowych określonych w aktach ustawodawczych wymienionych w załączniku XIII do tego rozporządzenia lub z nich wynikających, i w jaki sposób jest z nimi spójna. Komisja oszacuje także potencjał planów strategicznych WPR w zakresie łagodzenia zmiany klimatu w latach 2023–2027.

Proponuje się zmianę rozporządzenia (UE) 2021/2116 w celu zwolnienia małych gospodarstw o powierzchni nieprzekraczającej 10 hektarów użytków rolnych z kontroli warunkowości i kar. Celem jest zmniejszenie obciążenia administracyjnego administracji krajowych i rolników, związanego z kontrolami i pobieraniem kar, które jest większe w przypadku małych niż w przypadku dużych gospodarstw. Zwolnienie małych gospodarstw z kontroli warunkowości i kar nie będzie miało wpływu na kontrole przeprowadzane na podstawie innych przepisów, które stanowią część wymogów podstawowych w zakresie zarządzania. Ponadto beneficjenci, którzy otrzymują płatności obszarowe zarówno w ramach planu strategicznego WPR na podstawie rozporządzenia (UE) 2021/2115, jak i programu rozwoju obszarów wiejskich realizowanego na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 do dnia 31 grudnia 2025 r. i w związku z tym podlegają kontrolom warunkowości na podstawie rozporządzenia (UE) 2021/2116, powinni być zwolnieni z kontroli wzajemnej zgodności i stosowania kar na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1306/2013.

Aby zaradzić obawom państw członkowskich i rolników już w odniesieniu do roku składania wniosków 2024, proponuje się, aby zmiany norm 6, 7 i 8 GAEC, a także zwolnienie z kar dla małych gospodarstw o powierzchni nieprzekraczającej 10 hektarów użytków rolnych, miały zastosowanie z mocą wsteczną. W związku z tym, aby zapewnić państwom członkowskim możliwość wprowadzenia zmian w planach strategicznych WPR w odniesieniu do norm 6, 7 i 8 GAEC przed zatwierdzeniem przez Komisję tych zmian zgodnie z art. 119 rozporządzenia (UE) 2021/2115, proponuje się wprowadzenie przepisów przejściowych w odniesieniu do roku składania wniosków 2024. W odniesieniu do normy 8 GAEC taką możliwość należy powiązać z istnieniem ekoschematów, które obejmowałyby praktyki na rzecz zachowania obszarów nieprodukcyjnych, takich jak grunty ugorowane, lub ekoschematów na rzecz tworzenia nowych elementów krajobrazu na gruntach ornych. Jednak to, czy możliwe będzie, w tym z prawnego punktu widzenia, stosowanie przepisów z mocą wsteczną w odniesieniu do zmian norm 6, 7 i 8 GAEC, będzie zależało od dokładnej treści i daty wejścia w życie zmian zawartych w niniejszym rozporządzeniu. Obecnie nie wiadomo, czy możliwe jest

wprowadzenie zasady stosowania tych przepisów z mocą wsteczną. Powiązane przepisy art. 3 i 4 akapit drugi zostały zatem ujęte we wniosku w nawiasach. Ich wykonalność należy omówić ze współprawodawcami, uwzględniając ostateczną treść i datę wejścia w życie niniejszego rozporządzenia.

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

zmieniające rozporządzenie (UE) 2021/2115 i (UE) 2021/2116 w odniesieniu do norm dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska, schematów na rzecz klimatu, środowiska i dobrostanu zwierząt, zmian w planach strategicznych WPR, przeglądu planów strategicznych WPR oraz zwolnień z kontroli i kar

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 43 ust. 2,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Trybunału Obrachunkowego,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego³,

uwzględniając opinię Komitetu Regionów⁴,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2115⁵ ustanowiono przepisy dotyczące wsparcia planów strategicznych sporządzanych przez państwa członkowskie w ramach wspólnej polityki rolnej (planów strategicznych WPR) i finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2116⁶ ustanowiono zasady finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej.
- (2) Mimo że rozporządzenia te zapewniają państwom członkowskim znaczną elastyczność i mają potencjał zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla rolników, pierwszy rok praktycznego stosowania tych rozporządzeń za pośrednictwem planów

³ Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

⁴ Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2115 z dnia 2 grudnia 2021 r. ustanawiające przepisy dotyczące wsparcia planów strategicznych sporządzanych przez państwa członkowskie w ramach wspólnej polityki rolnej (planów strategicznych WPR) i finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz uchylające rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 i (UE) nr 1307/2013 (Dz.U. L 435 z 6.12.2021, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj>).

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2116 z dnia 2 grudnia 2021 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylenia rozporządzenia (UE) nr 1306/2013 (Dz.U. L 435 z 6.12.2021, s. 187, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2116/oj>).

strategicznych WPR wyraźnie pokazał, że pewne ograniczone dostosowania unijnych ram prawnych wspólnej polityki rolnej (WPR) są niezbędne do zapewnienia skutecznej realizacji planów strategicznych WPR oraz zmniejszenia obciążeń administracyjnych związanych z wdrażaniem takich planów i kontrolą niektórych wymogów.

- (3) Ponadto rolnicy borykają się z wyjątkowo dużym zakresem wyzwań i niepewności. W szczególności ostatnie lata charakteryzowały się dużą liczbą ekstremalnych zdarzeń meteorologicznych, w tym susz i powodzi w różnych regionach Unii. Zdarzenia te mają wpływ na produkcję i dochody, a także wyraźnie oddziałują na realizację i harmonogram normalnych praktyk agronomicznych. Wysokie ceny energii i nakładów oraz niepewność wynikająca z rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie, koszty życia, inflacja, spadek wartości produkcji zbóż w 2023 r. oraz zmiana międzynarodowych przepływów handlowych doprowadziły do zwiększenia niepewności i presji na rolników. Zbieżność tych wydarzeń wywiera silną presję na rolników, aby dostosowali zarządzanie swoimi gospodarstwami i stosowanie praktyk agronomicznych, jako osoby zarządzające zasobami naturalnymi i jako podmioty gospodarcze.
- (4) W związku z tym istnieje potrzeba przeglądu i uproszczenia niektórych przepisów rozporządzenia (UE) 2021/2115 i rozporządzenia (UE) 2021/2116, aby państwa członkowskie mogły lepiej dostosować swoje plany strategiczne WPR do potrzeb rolników i zapewnić rolnikom większą elastyczność w prowadzeniu działalności rolniczej, biorąc pod uwagę rosnące wyzwania, nieprzewidywalność pogody i niepewność gospodarczą.
- (5) Zgodnie z art. 13 rozporządzenia (UE) 2021/2115 państwa członkowskie zapewniają, aby wszystkie użytki rolne, łącznie z gruntami, które nie są już wykorzystywane do celów produkcyjnych, były utrzymywane w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska. Państwa członkowskie mają ustalić, na szczeblu krajowym lub regionalnym, minimalne normy dla rolników i innych beneficjentów w odniesieniu do każdej normy dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska (GAEC) wymienionej w załączniku III do wspomnianego rozporządzenia, zgodnie z głównymi celami tych norm, o których mowa we wspomnianym załączniku. Na cel, jakim jest ochrona gleby i jej jakość, realizowany przez normy 5, 6 i 7 GAEC ma wpływ wiele czynników, takich jak rodzaj gleby, wybór upraw, warunki klimatyczne i pogodowe lub przeszłe i obecne systemy użytkowania gruntów i gospodarki rolnej, takie jak rolnictwo ekologiczne wymagające innego podejścia do niektórych działań. Doświadczenie pokazuje, że mogą wystąpić sytuacje, w których nałożenie pewnych wymogów, bez należytego uwzględnienia tych czynników, takich jak ograniczenia dotyczące orki lub obowiązek zasiewu w określonym okresie, może mieć negatywny wpływ na niektóre gleby lub niektóre uprawy, a nawet zagrażać celowi ochrony gleby. Na mocy normy 9 GAEC ustanowiono zakaz przekształcania lub orania trwałych użytków zielonych wyznaczonych jako trwałe użytki zielone wrażliwe pod względem środowiskowym na obszarach należących do sieci Natura 2000. Doświadczenie pokazuje jednak, że mogą wystąpić wyjątkowe sytuacje, w których takie trwałe użytki zielone wrażliwe pod względem środowiskowym są uszkodzone, na przykład przez drapieżniki lub gatunki inwazyjne, a odpowiednie środki mające na celu rozwiązanie takich sytuacji, w tym wyjątki od zakazu orania danych obszarów, w celu odtworzenia takich trwałych użytków zielonych, mogą być konieczne do zapewnienia, aby wymogi normy 9 GAEC przyczyniały się do ochrony siedlisk i gatunków.

- (6) Rosnąca liczba ekstremalnych zdarzeń meteorologicznych i przypadków szkód na trwałych użytkach zielonych wyznaczonych jako trwałe użytki zielone wrażliwe pod względem środowiskowym, z powodu takich czynników jak drapieżniki lub gatunki inwazyjne, zwiększa częstotliwość występowania szczególnych problemów związanych ze stosowaniem wymogów norm 5, 6, 7 i 9 GAEC, którym to problemom państwa członkowskie muszą sprostać. Istnieje również ryzyko, że takie wymogi byłyby nieproporcjonalne, biorąc pod uwagę ich rzeczywisty wkład w realizację celu ochrony gleby w przypadku norm 5, 6 i 7 GAEC oraz ochrony siedlisk i gatunków w przypadku normy 9 GAEC. Aby uniknąć takich sytuacji, państwa członkowskie powinny mieć możliwość ustanowienia szczególnych zwolnień z wymogów norm 5, 6, 7 i 9 GAEC w celu rozwiązania szczególnych problemów związanych ze stosowaniem tych norm, w oparciu o obiektywne i niedyskryminacyjne kryteria, takie jak typy gleby, uprawy lub systemy rolnicze lub szkody na trwałych użytkach zielonych powodowane m.in. przez drapieżniki i gatunki inwazyjne. Zwolnienia te powinny być ograniczone pod względem ich zasięgu obszarowego i nie powinny ograniczać wkładu tych norm w realizację ich głównych celów wymienionych w załączniku III do rozporządzenia (UE) 2021/2115.
- (7) Warunki pogodowe i ich wpływ na stan użytków rolnych mogą uniemożliwiać rolnikom i innym beneficjentom spełnienie w danym roku wymogów norm GAEC, takich jak terminy i okresy działań. Aby uniknąć sytuacji, w której rolnicy podlegają takim wymogom i są zobowiązani na przykład do wysiewu roślin w określonym terminie, podczas gdy warunki pogodowe w danym roku nie pozwalają na przeprowadzenie niezbędnych działań lub powodują, że miałyby one jedynie poważny negatywny wpływ na glebę, skutkując np. jej zagęszczeniem, państwa członkowskie powinny mieć możliwość wprowadzenia tymczasowych odstępstw od tych wymogów przy wdrażaniu minimalnych norm określonych zgodnie z art. 13 rozporządzenia (UE) 2021/2115. Zakres tych tymczasowych odstępstw powinien ograniczać się do rolników i innych beneficjentów lub do obszarów dotkniętych warunkami pogodowymi, a państwa członkowskie powinny je stosować tylko tak długo, jak jest to absolutnie niezbędne.
- (8) Rozporządzenie (UE) 2021/2115 przewiduje szereg elementów i narzędzi służących państwom członkowskim do osiągnięcia celu szczegółowego, jakim jest przyczynienie się do powstrzymania utraty różnorodności biologicznej i odwrócenia tego procesu, wzmacnianie usług ekosystemowych oraz ochrona siedlisk i krajobrazu, o którym to celu jest mowa w art. 6 ust. 1 lit. f) wspomnianego rozporządzenia. Jednym z tych elementów jest system warunkowości. W szczególności norma 8 GAEC, wymieniona w załączniku III do wspomnianego rozporządzenia, zawiera szereg wymogów, w tym obowiązek przeznaczania pewnego udziału gruntów ornych na obszary i elementy nieprodukcyjne. Głównym celem normy 8 GAEC jest utrzymywanie nieprodukcyjnych elementów i obszarów w celu poprawy różnorodności biologicznej w gospodarstwach rolnych. Państwa członkowskie mogą również opracowywać interwencje wspierające ten cel, na przykład ekoschematy, o których mowa w art. 31 ust. 4 lit. g) rozporządzenia (UE) 2021/2115. Jak wynika z doświadczeń zgromadzonych w kontekście wyzwań i niepewności, które wynikają z jednoczesnego wystąpienia pewnych niekorzystnych zjawisk i niepewności gospodarczej, istnieje potrzeba poprawienia równowagi między różnymi narzędziami polityki przyczyniającymi się do ochrony i zwiększania różnorodności biologicznej, aby zapewnić rolnikom większą elastyczność w realizacji tego celu w zależności od konkretnej sytuacji ich gospodarstwa oraz zapewnić większą rekompensatę finansową za tego rodzaju wkład.

- (9) W szczególności, ponieważ obowiązek przeznaczenia pewnego udziału gruntów ornych na obszary i elementy nieprodukcyjne jest obecnie pierwszym wymogiem normy 8 GAEC określonej w załączniku III do rozporządzenia (UE) 2021/2115, rolnicy ubiegający się o płatności bezpośrednie i interwencje, o których mowa w art. 70, 71 i 72 przedmiotowego rozporządzenia, muszą przestrzegać tego wymogu, nie otrzymując jednak z tego tytułu rekompensaty poniesionych kosztów lub utraconych dochodów. W niektórych przypadkach może to skutkować znacznym obciążeniem finansowym tych rolników i beneficjentów, w szczególności ze względu na fakt, że zgodnie z pierwszym wymogiem normy 8 GAEC na gruntach ornych przeznaczonych na obszary lub elementy nieprodukcyjne nie jest możliwa żadna produkcja roślinna ani zwierzęca. Biorąc pod uwagę obciążenia i konsekwencje dla niektórych rolników oraz wyjątkowy zakres trudności i niepewności, z jakimi się borykają, lepszą odpowiedzią na potrzebę utrzymywania obszarów i cech nieprodukcyjnych na gruntach ornych będzie narzędzie zapewniające większą elastyczność, a co ważniejsze, oferujące zachętę w postaci rekompensaty przynajmniej części poniesionych kosztów i utraconych dochodów związanych z takimi obszarami i cechami nieprodukcyjnymi. Należy w związku z tym odpowiednio zmienić art. 31 rozporządzenia (UE) 2021/2115, aby zapewnić ustanowienie przez państwa członkowskie wsparcia dla ekoschematów obejmujących praktyki na rzecz zachowania obszarów nieprodukcyjnych, takich jak grunty ugorowane, oraz tworzenia nowych elementów krajobrazu na gruntach ornych.
- (10) Jednocześnie należy dostosować system warunkowości ustanowiony rozporządzeniem (UE) 2021/2115 poprzez usunięcie pierwszego wymogu normy 8 GAEC, wymienionego w załączniku III do tego rozporządzenia. Obowiązek ochrony elementów krajobrazu, a także zakaz ścinania żywopłotów i drzew w okresie lęgowym i okresie wychowu młodych ptaków, które są obecnie częścią wymogów normy 8 GAEC, należy utrzymać w ramach systemu warunkowości w celu zapewnienia ochrony istniejących elementów krajobrazu na użytkach rolnych.
- (11) Państwom członkowskim należy zapewnić dodatkową elastyczność w zakresie zmiany ich planów strategicznych WPR, przy jednoczesnym zapewnieniu stabilności strategii, możliwości zarządzania planami strategicznymi WPR, a także skuteczności administracyjnej procesu zmian. Doświadczenie pokazuje, że uwzględnienie szczególnych wymogów zarówno EFRG, jak i EFRROW w jednym wniosku w sprawie zmiany może stanowić wyzwanie. Jednocześnie należy ograniczyć liczbę zmian w roku kalendarzowym, aby zapewnić rolnikom i innym beneficjentom wystarczająco dużo czasu na uwzględnienie zmian, a także aby ograniczyć obciążenie administracyjne państw członkowskich i umożliwić Komisji ocenę zgodności zmian z unijnymi ramami prawnymi określonymi w rozporządzeniach (UE) 2021/2115 i 2021/2116 w terminach określonych w tych ramach prawnych. Z tych powodów maksymalną liczbę wniosków o zmianę planów strategicznych WPR należy zwiększyć do dwóch wniosków o zmianę na rok kalendarzowy.
- (12) Zgodnie z art. 120 rozporządzenia (UE) 2021/2115 państwa członkowskie są zobowiązane do oceny, czy ich plany strategiczne WPR wymagają zmiany w przypadku zmian aktów ustawodawczych Unii wymienionych w załączniku XIII do tego rozporządzenia, oraz do powiadomienia Komisji o swojej ocenie w określonym terminie. Ponieważ obowiązek ten okazał się uciążliwy dla państw członkowskich, a starania, jakie państwa członkowskie musiałyby podjąć w celu dokonania oceny pozostałej części okresu programowania planów strategicznych obecnej WPR, należy ograniczyć – obowiązek ten nie powinien mieć zastosowania do zmian aktów

ustawodawczych wymienionych w załączniku XIII, które wchodzi w życie po dniu 31 grudnia 2025 r.

- (13) Doświadczenie pokazuje, że jednocześnie wystąpienie kilku niekorzystnych zjawisk powoduje wyzwania dla rolników, co wymaga większej elastyczności i uproszczenia wdrażania planów strategicznych WPR w odniesieniu do niektórych norm GAEC wymienionych w załączniku III do rozporządzenia (UE) 2021/2115.
- (14) Głównym celem normy 6 GAEC jest ochrona gleb w najwrażliwszych okresach za pomocą minimalnej pokrywy glebowej w celu uniknięcia niepokrycia gleby roślinnością w takich wrażliwych okresach. Na projekt i wdrażanie wymogów tej normy GAEC, w większym stopniu niż w przypadku innych norm GAEC, wpływa szeroki zakres czynników. W szczególności minimalną pokrywę glebową można zapewnić za pomocą różnych środków, które zależą nie tylko od warunków klimatycznych i glebowych, ale również od takich czynników jak wybór upraw i czas trwania sezonu wegetacyjnego w danym roku. Okresy wrażliwe mogą też się różnić, w szczególności w zależności od konkretnych warunków glebowych i klimatycznych. Przy podejmowaniu decyzji dotyczących produkcji, a w szczególności decyzji dotyczących siewu, rolnicy i inni beneficjenci muszą ponadto być w stanie pogodzić przestrzeganie wymogów normy 6 GAEC z nieprzewidywalnymi warunkami pogodowymi. W świetle tych czynników państwa członkowskie powinny mieć możliwość bardziej elastycznego zarządzania tymi wymogami normy 6 dobrej kultury rolnej gruntów zgodnej z ochroną środowiska, w porównaniu z innymi normami GAEC, w sposób zapewniający wkład tych wymogów w główny cel tej normy, przy jednoczesnym uwzględnieniu szeregu czynników, takich jak warunki glebowe i klimatyczne.
- (15) Państwa członkowskie powinny zatem mieć możliwość określenia głównych elementów normy 6 GAEC i streszczenia ich w planach strategicznych WPR, zgodnie z art. 109 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (UE) 2021/2115. Komisja powinna zapewnić, zgodnie z art. 13 ust. 1, art. 109 ust. 2, art. 118 i 119 tego rozporządzenia, aby ogólnie norma 6 GAEC określona przez państwa członkowskie była zgodna z głównym celem tej normy dobrej kultury rolnej gruntów zgodnej z ochroną środowiska.
- (16) Głównym celem normy 7 GAEC wymienionej w załączniku III do rozporządzenia (UE) 2021/2115 jest zachowanie potencjału gleby. Biorąc pod uwagę, że do zachowania potencjału gleby może również przyczynić się dywersyfikacja upraw, a jednocześnie dla niektórych rolników jest ona prostsza do wdrożenia, w kontekście licznych presji i wyzwań, z którymi obecnie się oni borykają, państwa członkowskie powinny mieć możliwość umożliwienia rolnikom spełnienia normy 7 GAEC również poprzez dywersyfikację upraw. W związku z tym należy ustanowić minimalne wymogi dotyczące dywersyfikacji upraw.
- (17) Ważne jest, aby WPR nadal przyczyniała się do realizacji celów środowiskowych określonych w art. 6 ust. 1 lit. d)–g) rozporządzenia (UE) 2021/2115 za pomocą wymogów warunkowości. Ważne jest również zapewnienie stabilności tych wymogów jako wspólnego poziomu odniesienia dla państw członkowskich i rolników. W związku z tym wymogi warunkowości powinny nadal mieć zastosowanie do wszystkich rolników. W przypadku małych gospodarstw i administracji krajowej obciążenie administracyjne związane z kontrolami wymogów warunkowości przewidzianymi w rozporządzeniu (UE) 2021/2116 może być jednak nieproporcjonalnie wysokie. W związku z tym, oprócz elastyczności w odniesieniu do norm 6, 7 i 8 GAEC, należy zmniejszyć obciążenie małych gospodarstw

i administracji krajowych związane z kontrolami przewidzianymi w rozporządzeniu (UE) 2021/2116. Rolnicy, których gospodarstwa rolne nie przekraczają maksymalnej wielkości 10 hektarów użytków rolnych, nie powinni zatem podlegać kontroli w ramach systemu warunkowości pod względem przestrzegania wymogów podstawowych w zakresie zarządzania na mocy prawa Unii oraz norm dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska. Ponieważ takie małe gospodarstwa stanowią 65 % beneficjentów WPR, stanowią jednak jedynie około 10 % całkowitej powierzchni użytków rolnych, uprościłoby to pracę wielu rolników oraz administracji krajowych, nie ograniczając przy tym w znaczący sposób roli wymogów warunkowości w przyczynianiu się do realizacji ich celów, ze względu na relatywnie małą powierzchnię użytków rolnych zarządzaną w ramach takich małych gospodarstw.

- (18) Ponieważ powierzchnia użytków rolnych zarządzana w ramach małych gospodarstw jest ograniczona, a kary dla małych gospodarstw są zasadniczo niskie, stosowanie kar może prowadzić do nieproporcjonalnych obciążeń administracji państw członkowskich. Małe gospodarstwa, które są zwolnione z kontroli, powinny zatem być również zwolnione z kar administracyjnych za nieprzestrzeganie wymogów warunkowości.
- (19) Aby uniknąć nadmiernych kosztów i obciążeń administracyjnych związanych z kontrolami warunkowości i wzajemnej zgodności, beneficjentów, którzy otrzymują płatności obszarowe zarówno w ramach planu strategicznego WPR na podstawie rozporządzenia (UE) 2021/2115, jak i programu rozwoju obszarów wiejskich realizowanego na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013⁷ do dnia 31 grudnia 2025 r. i w związku z tym podlegają kontrolom warunkowości na podstawie rozporządzenia (UE) 2021/2116, należy zwolnić z kontroli wzajemnej zgodności i z kar na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1306/2013.
- (20) Należy zatem odpowiednio zmienić rozporządzenia (UE) 2021/2115 oraz 2021/2116.
- (21) [Aby zapewnić sprawne wdrożenie środków określonych w art. 1 ust. 6 lit. a), b) i c) niniejszego rozporządzenia, należy ustanowić przepisy przejściowe w odniesieniu do zmian planów strategicznych WPR przedłożonych przez państwa członkowskie do zatwierdzenia przez Komisję na podstawie art. 119 rozporządzenia (UE) 2021/2115 w 2024 r. oraz w odniesieniu do skutków tych zmian w 2024 r. przed ich zatwierdzeniem przez Komisję.]
- (22) W celu zapewnienia sprawnego wdrożenia przewidzianych środków oraz z uwagi na ich pilny charakter, spowodowany wyjątkowo dużą liczbą wyzwań i niepewności z jakimi borykają się rolnicy, niniejsze rozporządzenie powinno wejść w życie następnego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.
- (23) [Aby uniknąć nieproporcjonalnych obciążeń administracyjnych małych gospodarstw i organów krajowych, zwolnienie z kar związanych z nieprzestrzeganiem wymogów warunkowości lub wymogów wzajemnej zgodności powinno mieć zastosowanie z mocą wsteczną w odniesieniu do kar nałożonych w odniesieniu do roku składania wniosków 2024.]

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 487, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1305/oj>).

- (24) [Biorąc pod uwagę, że rok składania wniosków 2024 rozpoczął się w dniu 1 stycznia 2024 r., art. 1 ust. 6 lit. a), b) i c) niniejszego rozporządzenia powinny mieć zastosowanie od roku składania wniosków 2024, aby umożliwić państwom członkowskim wprowadzenie zmian, o których w nim mowa, w odniesieniu do roku składania wniosków 2024.]

PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

Zmiany w rozporządzeniu (UE) 2021/2115

W rozporządzeniu (UE) 2021/2115 wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 4 wprowadza się następujące zmiany:

- a) ust. 3 lit. a) otrzymuje brzmienie:

„a) »grunty orne« oznaczają grunty uprawiane w celu produkcji roślinnej lub obszary dostępne do produkcji roślinnej, ale ugorowane; ponadto obejmują one – w okresie, w którym ma zastosowanie dane zobowiązanie – grunty uprawiane w celu produkcji roślinnej lub obszary dostępne do produkcji roślinnej, ale ugorowane, które są odłogowane zgodnie z art. 31 lub 70 niniejszego rozporządzenia lub z art. 22, 23 lub 24 rozporządzenia Rady (WE) nr 1257/1999^(*), lub art. 39 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005^(**), lub art. 28 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013^(***).

(*) Rozporządzenie Rady (WE) nr 1257/1999 z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) oraz zmieniające i uchylające niektóre rozporządzenia ([Dz.U. L 160 z 26.6.1999, s. 80, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1999/1257/oj>](#)).

(**) Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) ([Dz.U. L 277 z 21.10.2005, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2005/1698/oj>](#)).

(***) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 ([Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 487, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1305/oj>](#)).

- b) ust. 4 akapit pierwszy lit. b) otrzymuje brzmienie:

„b) wszelkie obszary należące do gospodarstwa:

- (i) na których występują elementy krajobrazu podlegające obowiązkowi zachowania zgodnie z normą 8 dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska wymienioną w załączniku III; lub
- (ii) które w okresie, w którym ma zastosowanie odnośne zobowiązanie rolnika, zostały ustanowione lub są utrzymywane w wyniku jednego z ekoschematów, o których mowa w art. 31.

Jeżeli państwa członkowskie tak postanowią, „kwalifikujący się hektar” może obejmować inne elementy krajobrazu, pod warunkiem że elementy te nie są przeważające i nie utrudniają w istotny sposób prowadzenia działalności rolniczej ze względu na zajmowaną przez siebie powierzchnię na działce rolnej. Stosując tę zasadę, państwa członkowskie mogą określić maksymalny odsetek powierzchni działki rolnej, na którym mogą występować te elementy krajobrazu.

Jeśli chodzi o trwałe użytki zielone, na których występują rozproszone niekwalifikujące się elementy, państwa członkowskie mogą postanowić, że do ustalania powierzchni obszarów uznawanych za kwalifikujące się stosowane będą stałe współczynniki zmniejszenia;”;

2) w art. 13 wprowadza się następujące zmiany:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby wszystkie użytki rolne, łącznie z gruntami, które nie są już wykorzystywane do celów produkcyjnych, były utrzymywane w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska. Państwa członkowskie ustalają na szczeblu krajowym lub regionalnym minimalne normy dla rolników i innych beneficjentów w odniesieniu do każdej normy dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska wymienionej w załączniku III, zgodnie z głównymi celami tych norm, o których mowa w tym załączniku. Ustalając swoje normy, państwa członkowskie uwzględniają, w stosownych przypadkach, cechy szczególne danych obszarów, włączając w to warunki glebowe i klimatyczne, istniejące systemy rolnicze, takie jak praktyki rolnicze, wielkość gospodarstw i strukturę gospodarstw, użytkowanie gruntów oraz specyfikę regionów najbardziej oddalonych.

Ustanawiając normy 5, 6, 7 lub 9 dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska wymienione w załączniku III, państwa członkowskie mogą ustanowić szczególne zwolnienia z wymogów tych norm. Szczególne zwolnienia z norm 5, 6, 7 lub 9 GAEC opierają się na obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriach, takich jak uprawy, typy gleby i systemy rolnicze lub szkody na trwałych użytkach zielonych powodowane m.in. przez drapieżniki i gatunki inwazyjne, i są ograniczone pod względem zasięgu obszarowego. Szczególne zwolnienia ustanawia się wyłącznie w przypadku i w zakresie, w jakim są one niezbędne do rozwiązania konkretnych problemów związanych ze stosowaniem tych norm i nie ograniczają znacząco wkładu każdej z tych norm w realizację ich głównych celów wymienionych w załączniku III.”;

b) dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Wdrażając minimalne normy określone zgodnie z ust. 1 i 2, państwa członkowskie mogą zezwolić na tymczasowe odstępstwa od wymogów, takich jak terminy i okresy określone w tych normach, w przypadku warunków pogodowych uniemożliwiających rolnikom i innym beneficjentom spełnienie tych wymogów w danym roku. Zakres tych tymczasowych odstępstw ogranicza się do rolników i innych beneficjentów lub obszarów dotkniętych warunkami pogodowymi i stosuje się je tylko tak długo, jak jest to absolutnie niezbędne.”;

3) w art. 31 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. W ramach ekoschematów, o których mowa w ust. 1, państwa członkowskie ustanawiają i zapewniają wsparcie dla schematów obejmujących praktyki na rzecz zachowania obszarów nieprodukcyjnych, takich jak grunty ugorowane, oraz tworzenia nowych elementów krajobrazu na gruntach ornych. Dla rolników aktywnych zawodowo i grup rolników aktywnych zawodowo schematy te są dobrowolne.”;

4) art. 119 ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Wniosek o zmianę planu strategicznego WPR można składać dwa razy na rok kalendarzowy, z zastrzeżeniem ewentualnych wyjątków, o których mowa w niniejszym rozporządzeniu lub które zostaną określone przez Komisję zgodnie z art. 122. Dodatkowo, w trakcie okresu wdrażania planu strategicznego WPR można złożyć trzy kolejne wnioski o zmianę planu strategicznego WPR. Niniejszy ustęp nie ma zastosowania do wniosków o zmianę planu w celu przedłożenia brakujących elementów zgodnie z art. 118 ust. 5.”;

5) w art. 120 dodaje się akapit w brzmieniu:

„Akapitu pierwszego nie stosuje się do zmian aktów ustawodawczych wymienionych w załączniku XIII, które wchodzi w życie po dniu 31 grudnia 2025 r.”;

6) w załączniku III wprowadza się następujące zmiany:

a) wpis dotyczący „GAEC 6” w tabeli otrzymuje brzmienie:

”

GAEC 6	Minimalna pokrywa glebowa, w celu uniknięcia niepokrycia gleby roślinnością w najwrażliwszych okresach, określonych przez państwa członkowskie ^(****) .	Ochrona gleb w najwrażliwszych okresach
--------	--	---

(****) Państwa członkowskie mogą w szczególności uwzględnić krótki okres wegetacji wynikający z długości i dotkliwości okresu zimowego w danych regionach.”;

b) wpis dotyczący GAEC 7 w tabeli otrzymuje brzmienie:

”

GAEC 7	Zmianowanie upraw na gruntach ornych, z wyjątkiem roślin rosnących pod wodą. Państwa członkowskie mogą ponadto podjąć decyzję o umożliwieniu rolnikom i innym beneficjentom spełnienia tej normy poprzez dywersyfikację upraw (*****).	Zachowanie potencjału gleby
--------	--	-----------------------------

(*****) Zmianowanie upraw polega na zmianie upraw na poziomie działki rolnej (z wyjątkiem upraw wieloletnich, traw i innych zielnych roślin pastewnych oraz gruntów ugorowanych), w tym na odpowiednim zarządzaniu uprawami wtórnymi.

Ze względu na różnorodność metod uprawy i warunków agroklimatycznych państwa członkowskie mogą zezwolić w określonych regionach na stosowanie innych praktyk w zakresie wzmocnionego zmianowania upraw z udziałem upraw strączkowych lub dywersyfikacji upraw, w celu poprawy i zachowania potencjału gleby zgodnie z celami tej normy GAEC.

Przy określaniu wymogów dotyczących dywersyfikacji upraw państwa członkowskie przestrzegają następujących wymogów minimalnych:

— w przypadku gdy powierzchnia gruntów ornych gospodarstwa wynosi od 10 do 30 hektarów, dywersyfikacja upraw polega na uprawie na gruntach ornych gospodarstwa przynajmniej dwóch różnych upraw. Uprawa główna nie może zajmować więcej niż 75 % tych gruntów ornych.

— w przypadku gdy powierzchnia gruntów ornych gospodarstwa rolnego przekracza 30 hektarów, dywersyfikacja upraw polega na uprawie na gruntach ornych gospodarstwa przynajmniej trzech różnych upraw. Uprawa główna nie może zajmować więcej niż 75 % tych gruntów ornych, a dwie uprawy główne łącznie nie mogą zajmować więcej niż 95 % tych gruntów ornych.

Państwa członkowskie mogą zwolnić z obowiązków wynikających z tej normy gospodarstwa:

a) w których więcej niż 75 % gruntów ornych jest wykorzystywanych do produkcji traw lub innych zielnych roślin pastewnych, jest ugorowanych, jest wykorzystywanych do uprawy roślin strączkowych lub jest objętych połączeniem tych zastosowań;

b) w których więcej niż 75 % kwalifikującej się powierzchni użytków rolnych jest trwałymi użytkami zielonymi, jest wykorzystywanych do produkcji traw lub innych zielnych roślin pastewnych lub do upraw rosnących pod wodą przez znaczącą część roku lub przez znaczącą część cyklu uprawowego, lub jest objętych połączeniem tych zastosowań; lub

c) o powierzchni gruntów ornych do 10 hektarów.

Aby zapobiec dużym monokulturom, państwa członkowskie mogą wprowadzić maksymalny limit powierzchni pokrytej jedną uprawą.

Rolników certyfikowanych zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2018/848(*****) uznaje się za spełniających wymogi niniejszej normy dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska.

(*****) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/848 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie

c) wpis dotyczący „GAEC 8” w tabeli otrzymuje brzmienie:

”

GAEC 8	— Zachowanie elementów krajobrazu — Zakaz ścinania żywopłotów i drzew podczas okresu lęgowego ptaków oraz okresu wychowu młodych — Fakultatywnie – środki przeciwdziałające rozprzestrzenianiu się inwazyjnych gatunków roślin	Utrzymywanie nieprodukcyjnych elementów w celu poprawy różnorodności biologicznej na terenie gospodarstw rolnych
--------	---	--

”.

Artykuł 2

Zmiany w rozporządzeniu (UE) 2021/2116

W rozporządzeniu (UE) 2021/2116 wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 83 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Na zasadzie odstępstwa od ust. 1, rolnicy, których gospodarstwa rolne nie przekraczają maksymalnej wielkości 10 hektarów użytków rolnych zadeklarowanych zgodnie z art. 69 ust. 1, są zwolnieni z kontroli w ramach systemu ustanowionego zgodnie z ust. 1 niniejszego artykułu.”;

2) w art. 84 dodaje się ustęp w brzmieniu:

„4. Na zasadzie odstępstwa od ust. 1–3 oraz od art. 85, rolnicy, których gospodarstwa rolne nie przekraczają maksymalnej wielkości 10 hektarów użytków rolnych zadeklarowanych zgodnie z art. 69 ust. 1, są zwolnieni z kar, o których mowa w ust. 1–3 i w art. 85.”;

3) art. 104 ust. 1 akapit drugi lit. a) ppkt (iv) otrzymuje brzmienie:

„(iv) w przypadku EFRROW – w odniesieniu do wydatków poniesionych przez beneficjentów i płatności dokonanych przez agencję płatniczą w ramach wdrażania programów rozwoju obszarów wiejskich zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 1305/2013, z wyjątkiem art. 96 i 97 rozporządzenia (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do beneficjentów, którzy podlegają systemowi kontroli, o którym mowa w art. 83 niniejszego rozporządzenia;”.

[Artykuł 3

Przepisy przejściowe

- 1) Na zasadzie odstępstwa od art. 119 ust. 8 akapit trzeci rozporządzenia (UE) 2021/2115 data wejścia w życie zmian planów strategicznych WPR związanych z EFRG przedłożonych przez państwa członkowskie do zatwierdzenia przez Komisję na podstawie art. 119 ust. 2 tego rozporządzenia w odniesieniu do roku składania wniosków 2024 w odniesieniu do elementów określonych w art. 1 ust. 6 lit. a), b) i c) niniejszego rozporządzenia nie podlega zatwierdzeniu przez Komisję.
- 2) Na zasadzie odstępstwa od art. 119 ust. 11 rozporządzenia (UE) 2021/2115 państwa członkowskie mogą zdecydować w odniesieniu do roku składania wniosków 2024, że zmiany planów strategicznych WPR związane z elementami określonymi w art. 1 ust. 6 lit. a), b) i c) niniejszego rozporządzenia mogą mieć skutki prawne przed ich zatwierdzeniem przez Komisję. W odniesieniu do elementu określonego w art. 1 ust. 6 lit. c) niniejszego rozporządzenia państwa członkowskie mogą podjąć tę decyzję tylko wtedy, gdy w odniesieniu do roku składania wniosków 2024 stosują schemat obejmujący praktyki na rzecz zachowania obszarów nieprodukcyjnych, takich jak grunty ugorowane, lub tworzenia nowych elementów krajobrazu na gruntach ornych, o którym mowa w art. 31 rozporządzenia (UE) 2021/2115.

Podejmując tę decyzję, państwa członkowskie zapewniają przestrzeganie ogólnych zasad prawa Unii, w szczególności zasady pewności prawa, zasady niedyskryminacji i ochrony uzasadnionych oczekiwań rolników i innych beneficjentów, a także uwzględniają potrzebę dania rolnikom i innym beneficjentom wystarczająco dużo czasu na dostosowanie się do zmian.]

Artykuł 4

Wejście w życie i rozpoczęcie stosowania

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie następnego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

[Art. 1 ust. 6 lit. a), b) i c) oraz art. 2 pkt 2 i 3 stosuje się w odniesieniu do roku składania wniosków 2024.]

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodnicząca

W imieniu Rady
Przewodniczący