

Bruksela, 21 stycznia 2025 r.
(OR. en)

5544/25

AGRI 20
AGRIFIN 6
AGRIORG 10
AGRISTR 4

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Delegacje
Dotyczy:	Niezbędna zmiana procedury rozliczenia z realizacji celów, zielona architektura i potrzeba dalszych uproszczeń – <i>Informacje prezydencji</i> – <i>Wymiana poglądów</i>

Przed posiedzeniem Rady ds. Rolnictwa i Rybołówstwa, które odbędzie się dnia 27 stycznia 2025 r., delegacje otrzymują w załączniku notę prezydencji na powyższy temat.

Niezbędna zmiana procedury rozliczenia z realizacji celów, zielona architektura i potrzeba dalszych uproszczeń

Wprowadzenie

Dnia 1 stycznia 2023 r. rozpoczęto wdrażanie planów strategicznych WPR (PS WPR) na lata 2023–2027. Nowy, oparty na wynikach model wdrażania WPR wprowadził zmianę na poziomie programowania i wdrażania polityki rolnej.

Doświadczenia z pierwszych dwóch lat wdrażania PS WPR pokazały, że trzeba nadal zwracać uwagę na rozwiązania przyjęte w systemie wdrażania, aby móc skutecznie reagować na pojawiające się wyzwania społeczno-gospodarcze, geopolityczne oraz środowiskowe i klimatyczne.

W nowym modelu wdrażania wprowadzono procedurę rocznego rozliczenia z realizacji celów oraz dwuletni przegląd realizacji celów. To nowe podejście, dzięki konkretnym результатам, ma przede wszystkim pokazać korzyści płynące z tej polityki dla całej UE. Po pierwszych dwóch latach wdrażania państwa członkowskie stwierdziły jednak, że konieczna jest dalsza poprawa procedury rozliczania z realizacji celów.

Wokół nowego systemu wsparcia dla działań w dziedzinie środowiska i klimatu, czyli wokół zielonej architektury WPR, która zgodnie z celami Europejskiego Zielonego Ładu ma pomóc przekształcić rolnictwo w zrównoważony sektor, narastają obawy co do jej skomplikowania i akceptacji dla niej wśród rolników.

Podczas prezydencji belgijskiej w 2024 r. omówiono i uzgodniono istotne działania na rzecz uproszczeń. Przedstawiono wówczas wiele sugestii, ale z powyższych względów oraz aby lepiej osiągnąć cel w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego, należy szukać dalszych sposobów na uproszczenie WPR i innych polityk, które mają wpływ na rolnictwo, produkcję żywności i obszary wiejskie.

Niezbędna korekta procedury rozliczania z realizacji celów

Roczne sprawozdania z realizacji celów są jednym z kluczowych elementów nowego modelu wdrażania, zaś na podstawie tych sprawozdań przeprowadza się roczne rozliczenie z realizacji celów.

Celem procedury rozliczania jest określenie kwalifikowalności wydatków w ramach WPR poprzez porównanie planowanej kwoty jednostkowej przypadającej na produkt przewidziany w PS WPR i kwoty jednostkowej faktycznie zrealizowanej.

Na podstawie doświadczeń z pierwszego rozliczenia z realizacji celów za rok budżetowy 2023 ministrowie rolnictwa 27 państw członkowskich wystosowali dnia 15 listopada 2024 r. do Komisji pismo (dok. 16555/24), w którym zwrócili się o niezwłoczną wspólną refleksję o przydatności i wartości dodanej tej procedury.

W piśmie ministrowie podkreślili, że obliczanie odchyłeń między planowanymi a ostatecznie zrealizowanymi kwotami jednostkowymi nie jest odpowiednim instrumentem ani dla zapewnienia wiarygodności i prawidłowości wydatków rolnych UE, ani dla oceny postępów w osiągnięciu celów określonych w PS WPR.

Ponadto praktyczne stosowanie tej procedury wiąże się z dużymi nakładami administracyjnymi i może prowadzić do znacznego zmniejszenia finansowania wydatków kwalifikowalnych, które są zgodne z przepisami i kryteriami UE określonymi w PS WPR.

Dlatego ministrowie wezwali do zmiany aktów podstawowych WPR, aby zaprzestać stosowania kwoty jednostkowej jako wskaźnika realizacji w ramach procedury rozliczania z realizacji celów.

Dnia 19 listopada 2024 r. dyrektor generalny Komisji Europejskiej ds. rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich zorganizował posiedzenie dyrektorów generalnych państw członkowskich odpowiedzialnych za rolnictwo w celu podsumowania tej kwestii i rozważenia dalszych działań.

W odpowiedzi na pismo ministrów z dnia 29 listopada 2024 r. Komisja poinformowała o rozwiązaniu przyjętym dla procedury rozliczania z realizacji celów za rok budżetowy 2024. Polega ono na wprowadzeniu 2 % progu *de minimis* w drodze zmiany aktu delegowanego (zmiana rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2022/127 z dnia 7 grudnia 2021 r. – dok. ST 16655/24). Komisja zobowiązała się rozważyć zmianę aktu podstawowego, jeżeli po pierwszym pełnym rozliczeniu z realizacji celów w 2024 r. okaże się, że wartość dodana tego rozliczenia była niska w porównaniu z obciążeniem administracyjnym.

Konieczny przegląd zielonej architektury

W 2024 r. w odpowiedzi na sytuację kryzysową, z którą borykają się rolnicy, znacznie uproszczono przepisy WPR dla rolników i administracji krajowych. Częściowo wdrożono działania ustawodawcze i nieustawodawcze zapowiedziane w lutym 2024 r., w tym elastyczność w zakresie norm dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska, dostosowanie procedur zmiany WPR i ograniczenie kontroli. W ocenie (opublikowanej w grudniu 2024 r. – dok. 7723/24 ADD 1) stwierdzono, że działania te pomogły rolnikom w Unii, gdyż zmniejszyły formalności, pozwoliły oszczędzić czas i zwiększyły elastyczność w zarządzaniu gospodarstwami rolnymi.

Jednak ani nie wykorzystano wszystkich możliwości uproszczenia zielonej architektury WPR, ani nie zaspokojono w pełni potrzeb w tym zakresie. Nadal są obszary, w których zmiany znacznie ułatwiłyby wdrożenie zielonej architektury i zachęciłyby rolników do intensywniejszych działań na rzecz środowiska i klimatu w ich gospodarstwach rolnych.

Istnieje również pole manewru dla dalszego uproszczenia zarządzania planami strategicznymi, aby umożliwić państwom członkowskim skuteczne reagowanie na sytuacje nadzwyczajne oraz by wyeliminować nieskuteczne przepisy ekologiczne, które bez powodu ograniczają produkcję rolną.

W tym kontekście prezydencja pragnie zachęcić państwa członkowskie, by zastanowiły się one nad ewentualnymi uproszczeniami w zielonej architekturze WPR. Może to obejmować następujące opcje: możliwość ustalenia wyższych stawek płatności, które powinny stanowić także zachętę, a nie tylko rekompensatę za utracone przychody i poniesione koszty; skrócenie pięcioletnich zobowiązań w drugim filarze WPR, aby zachęcić rolników do większego udziału w programach rolno-środowiskowo-klimatycznych; wprowadzenie płatności ryczałtowych dla ekoprogramów obejmujących tylko jedną kategorię gruntów, aby zwiększyć elastyczność systemu wsparcia; możliwość finansowania wymogów wprowadzonych nowo przyjętymi rozporządzeniami i dyrektywami za pomocą ekoprogramów, płatności rolno-środowiskowo-klimatycznych i ekologicznych oraz środków inwestycyjnych, aby wesprzeć rolników w dostosowaniu się do tych nowych wymogów; uproszczenie wymogów środowiskowych w programach operacyjnych dla sektora owoców i warzyw, aby zwiększyć skalę organizacji sektora. Pojawia się również kwestia konieczności wdrożenia normy GAEC 2 (ochrona terenów podmokłych i torfowisk), skoro podobny obowiązek został wprowadzony na mocy prawa o odbudowie zasobów przyrodniczych.

Aby usprawnić proces zarządzania planami, można też rozważyć w szczególności: skrócenie czasu zatwierdzania zmian w PS WPR, umożliwienie wprowadzania zmian we wszystkich interwencjach poprzez powiadamianie oraz możliwość częstszego wprowadzania zmian.

Potrzeba dalszych uproszczeń

Dalsze uproszczenia są wciąż jednym z priorytetów politycznych, a państwa członkowskie i zainteresowane strony apelują o kolejne działania w tym zakresie. Znajduje to odzwierciedlenie w wytycznych politycznych przewodniczącej Komisji Ursuli von der Leyen na lata 2024–2029 oraz w skierowanych przez nią do komisarzy pismach określających zadania. Obejmuje to:

(i) zapewnienie, aby obowiązujące przepisy były adekwatne do zakładanych celów, (ii) zapewnienie, aby nowe przepisy były „prostsze, bardziej przystępne dla obywateli i bardziej ukierunkowane”, (iii) poddawanie dorobku prawnego testom warunków skrajnych w celu zidentyfikowania i wyeliminowania pokrywających się działań i sprzeczności, (iv) wkład w ograniczanie obowiązków sprawozdawczych o co najmniej 25 % oraz o co najmniej 35 % dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz (v) wykorzystanie narzędzi cyfrowych do dostarczania lepszych i szybszych rozwiązań, (vi) przy jednoczesnym utrzymaniu wysokich standardów.

Dlatego starania na rzecz dalszej optymalizacji obecnych przepisów, które mają wpływ na rolników i na odczuwane przez nich obciążenia administracyjne, należy postrzegać w kontekście utrzymania stabilnego i przewidywalnego systemu realizacji polityki oraz wysiłków związanych z przejściem na zrównoważone praktyki rolnicze zarówno dla rolników, jak i administracji.

Niezależnie od powyższego, dotychczasowa realizacja planów strategicznych uwidacznia potrzebę ścisłego monitorowania postępów w osiąganiu celów końcowych, które określono w PS WPR. Opracowywanie nowych interwencji w ramach PS WPR wiązało się z licznymi wyzwaniami, zwłaszcza przy określaniu wartości docelowych dla wskaźników rezultatu.

W przypadku nowych interwencji, takich jak ekoprogramy, brak danych historycznych uniemożliwił dokładne oszacowanie wartości docelowych. Niewystarczające dane i niepewność podczas przygotowywania PS WPR znacząco zwiększyły ryzyko błędów w tych szacunkach. W rezultacie istnieje poważne ryzyko, że niektóre wskaźniki rezultatu zostaną osiągnięte na niskim poziomie.

Dlatego należy rozważyć uproszczenie przepisów dotyczących nowego mechanizmu zawieszania płatności w odniesieniu do wieloletniego monitorowania realizacji celów.

Zachęca się państwa członkowskie, by dzieliły się pomysłami na temat ewentualnych zmian procedury rozliczania z realizacji celów, a także zielonej architektury PS WPR. Ponadto zachęcamy państwa członkowskie, by wskazały swoje priorytety dotyczące dalszych usprawnień, które mogą przełożyć się na konkretne uproszczenia w gospodarstwach rolnych, a także na zmniejszenie obciążeń dla administracji krajowych, zarówno w obrębie WPR, jak i innych polityk mających wpływ na rolników.

Na podstawie doświadczeń z pierwszego rozliczenia z realizacji celów za rok budżetowy 2023, ministrowie rolnictwa 27 państw członkowskich apelują o zmianę aktów podstawowych, aby uprościć tę procedurę.

Wokół nowego systemu wsparcia dla działań w dziedzinie środowiska i klimatu, czyli zielonej architektury WPR, która zgodnie z celami Europejskiego Zielonego Ładu ma pomóc przekształcić rolnictwo w zrównoważony sektor, narastają obawy co do jej skomplikowania i akceptacji dla niej wśród rolników.

Pomimo już wprowadzonych zmian potrzebne są dalsze uproszczenia, aby zachęcić rolników do intensywniejszych działań na rzecz środowiska i klimatu w ich gospodarstwach rolnych.

Prezydencja proponuje następujące pytania do wymiany poglądów na posiedzeniu Rady ds. Rolnictwa i Rybołówstwa dnia 27 stycznia 2025 r.:

- 1) **Jakie usprawnienia uważają Państwo za uzasadnione, aby uniknąć znaczących konsekwencji finansowych dla państw członkowskich spowodowanych procedurą rozliczania z realizacji celów?**
- 2) **Jakiego rodzaju ulepszenia zielonej architektury WPR są niezbędne, aby zapewnić równowagę między ambitnymi celami środowiskowymi i klimatycznymi a racjonalną i konkurencyjną produkcją rolną?**
- 3) **Jakie konkretne elementy istniejących ram prawnych można by zmienić na obecnym etapie wdrażania?**