



Council of the European Union
General Secretariat

Brussels, 29 October 2025

WK 14223/2025 ADD 13

LIMITE

**AGRI
AGRIFIN
CADREFIN
FIN
CODEC
ENV
FORETS**

This is a paper intended for a specific community of recipients. Handling and further distribution are under the sole responsibility of community members.

CONTRIBUTION

From:	General Secretariat of the Council
To:	Working Party on Horizontal Agricultural Questions (Post-2027 CAP)
N° Cion doc.:	ST 11733 2025 ADD 1 COR 1 + ST 11733 2025 ADD 1 + ST 11733 2025 INIT
Subject:	Regulation establishing the conditions for the implementation of Union support under the CAP - Comments from Poland on block III



Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Departament Wspólnej Polityki Rolnej

Warszawa, 2025.10.27

Pytania Polski do bloku 3 Bloku 3 (art. 6, 7, 11+aneks II, 12 i 13)

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego warunki wdrażania wsparcia Unii dla Wspólnej Polityki Rolnej na okres od 2028 do 2034 roku - COM (2025)560 final

Art.6 Degresywne obszarowe wsparcie dochodów

Art. 7 Płatności dla małych gospodarstw

Art. 11 + załącznik Wsparcie dochodów związane z produkcją

Art. 12 Wsparcie na uczestnictwo w narzędziach zarządzania ryzykiem

Art. 13 Wsparcie na inwestycje dla rolników i posiadaczy lasów

1. Przepisy dotyczące WPR powinny zostać ujęte w jednym rozporządzeniu.

1. The provisions related to the CAP should be consolidated in a single regulation.

2. Państwa członkowskie powinny mieć więcej elastyczności w zastosowaniu zróżnicowania oraz ukierunkowania degresywnego obszarowego wsparcia dochodów (DABIS). Wnioskujemy o zamianę „shall” na „may” w art. 6 ust. 2 pierwszy i drugi akapit.

2. More flexibility should be given to Member States as regards degressivity and targeting of degressive area-based income support (DABIS). We request that „shall” be replaced with „may” in first and second subparagraph of Article 6(2).
3. **Czy proponowane obligatoryjne wprowadzenie degresywności i cappingu w ramach degresywnego obszarowego wsparcia dochodów (DABIS) zostało przeanalizowane pod kątem niezbędnych nakładów w stosunku do możliwych do uzyskania korzyści z tych instrumentów. W przypadku niektórych państw członkowskich, jak np. Polski wprowadzenie tych rozwiązań byłoby bardzo kosztowne a kwoty uzyskane z tego tytułu byłyby znikome, z racji rozdrobnienia struktury gospodarstw rolnych.**

Poprosimy o informację czy KE analizowała skutki wdrożenia degresywności i cappingu w poszczególnych państwach członkowskich.

W naszym odczuciu skutki te będą się bardzo różniły, co jest uzależnione od wyboru średniej kwoty płatności przez dane państwo członkowskie (od 130 EUR/ha do 240 EUR/ha) oraz od struktury gospodarstw w danym państwie członkowskim. Niektóre państwa członkowskie (o dużej średniej powierzchni gospodarstw) „uzyskają” z tego tytułu znacznie więcej środków, które będą mogły być wykorzystane na inny cel w tym z możliwością współfinansowania krajowego. Państwa członkowskie o rozdrobnionej strukturze gospodarstw nie będą miały takich możliwości.

3. Has the proposed mandatory introduction of degressivity and capping under DABIS been analyzed in terms of the necessary expenditures in relation to the potential benefits of these instruments? In some Member States, such as Poland, implementing these solutions would be very costly, and the resulting amounts would be negligible due to the fragmented structure of agricultural holdings.

Has the EC analyzed the effects of implementing degressivity and capping in individual Member States? In our opinion, these effects will vary significantly, depending on the average payment amount chosen by a given Member State (from EUR 130/ha to EUR 240/ha) and the farm structure in a given Member State. Some Member States (with a large average farm size) will "obtain" significantly more funds

from this, which could be used for other interventions including those with the possibility of national co-financing. Member States with fragmented farm structure will not have such opportunities.

4. Odnośnie do zaproponowanego przedziału średniej kwoty DABIS:

Ze wstępnych analiz wynika, że w niektórych państwach członkowskich, np. w Polsce, nierealne będzie ustalenie średniej stawki DABIS na poziomie zbliżonym do górnej granicy zaproponowanej przez KE. Wynika to przede wszystkim z konieczności przeznaczenia środków finansowych na inne obowiązkowe instrumenty (np. środowiskowe), oraz z przypisanych alokacji krajowych. Czy KE analizowała możliwość zastosowania zaproponowanych stawek w praktyce w poszczególnych PCz. w świetle konieczności (obligatoryjnej, wynikającej z proponowanych przepisów) zastosowania innych interwencji w ramach Planu? Mamy także wątpliwość, czy tak szeroki zakres kwotowy (mimo, iż do jej wyznaczenia odrzucono skrajne wartości) nie spowoduje, uwzględniając zwiększone stawki dla płatności ukierunkowanych na poszczególne grupy beneficjentów, jeszcze większego zróżnicowania wsparcia rolników (np. młodych) na poziomie UE. Można sobie bowiem wyobrazić sytuację, gdy stawka dla np. młodego rolnika wynosić będzie w jednym państwie członkowskim 400 EUR/ha (przy stawce 130 EUR/ha płatności DABIS bez ukierunkowania a), a w innym państwie członkowskim 200 EUR/ha ze względu na przewidywaną większą liczbę młodych rolników i jednocześnie potrzeby finansowe wynikające z chęci (czy nawet konieczności) wdrożenia innych działań (np. płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne) mając na uwadze ograniczoną kopertę na wsparcie WPR ogółem.

4. As regards the proposed average amount range for DABIS:

Preliminary analyses indicate that in some Member States, such as Poland, it will not be possible to set the average DABIS rate at a level close to the upper limit proposed by the EC. This is primarily due to the need to allocate funds to other mandatory instruments (e.g., environmental) and the assigned national allocations. Has the EC analyzed the feasibility of applying the proposed rates in practice in individual

Member States, given the necessity (mandatory, resulting from the proposed regulations) to implement other interventions under the Plan?

We also have doubts whether such a wide range (even though extreme values were rejected in determining it) will not result in even greater differentiation of support for farmers (e.g. young farmers) at the EU level, taking into account the increased payment rates for support targeted at specific groups of beneficiaries.

It is possible to imagine a situation where a payment rate for, for example, a young farmer in one Member State will be EUR 400/ha (with a payment rate of EUR 130/ha for DABIS without targeting) and in another Member State EUR 200/ha due to the expected higher number of young farmers and, at the same time, financial needs resulting from the wish (or even necessity) to implement other measures (e.g., agri-environment-climate payments), given the limited overall CAP support envelope.

5. Biorąc pod uwagę wyjaśnienia KE odnośnie do sposobu obliczania końcowej wysokości płatności DABIS po uwzględnieniu degressywności, Polska wnioskuje o przeredagowanie brzmienia art. 6 ust. 3 tak, aby sposób obliczenia był jasny (nie pozostawiał żadnych wątpliwości) i spójny z wyjaśnieniami KE. Przykładowo, z aktualnego brzmienia można wysnuć wniosek, że rolnik, który miałby otrzymać 74 tys. EUR otrzyma 50 tys. EUR oraz 50% z pozostałej kwoty 24 tys. EUR oraz że do kwot poniżej 74 tys. EUR nie ma zastosowania redukcja.

5. Having in mind the EC's clarifications as regards the way the DABIS payment should be calculated taking into account the degressivity, Poland asks for rewording the Article 6 in a way that it is clear (leaving no room for doubt) and is consistent with the EC's clarifications.

For example, based on the current wording, it can be concluded that a farmer who would receive 74 thousand EUR will receive 50 thousand EUR as well as 50% of the remaining 24 thousand EUR, and that the reduction for amounts below 74 thousand EUR will not apply.

6. Podstawą do różnicowania DABIS powinny być rozwiązania, które pozwolą osiągnąć zakładane cele w sposób skuteczny i możliwy do wdrożenia w praktyce. Przepisy powinny dawać możliwość pośredniej oceny dochodów na podstawie różnych źródeł, w tym opracowań naukowych.

6. The basis for DABIS differentiation should be solutions that allow the objectives to be achieved in an effective and practical manner. The provisions should allow for indirect assessment of income based on various sources, including scientific studies.

7. W art. 7 przewidziano, że p.czl. mogą różnicować płatność dla małych gospodarstw. Z kolei art. 16 stanowi, że zestaw środków w ramach pakietu startowego dla młodych rolników zawiera m.in. wsparcie dla małych gospodarstw skierowane do młodych rolników. Czy to oznacza, że różnicowanie płatności dla małych gospodarstw jest jednak obowiązkowe? Jeśli tak, to należy odpowiednio zmienić art. 7.

7. Article 7 provides that Member States may differentiate payment for small farms. Article 16, on the other hand, states that the set of measures under the start-up package for young farmers includes, among other things, support for small farms aimed at young farmers. Does this mean that the differentiation of payment for small farms is mandatory after all? If so, Article 7 should be amended accordingly.

8. Czy przewidziane jest uregulowanie w przepisach początkowego terminu płatności zaliczkowych i końcowych w ramach interwencji wspierających dochód, jak również sposobu przeliczania kwot płatności w państwach członkowskich, które nie stosują EUR?

8. Are there plans to regulate the initial date for advance and final payments under income support measures, as well as the method for converting payment amounts in Member States that do not use the euro?

9. Dodatkowo, nie jest jasne jak obliczono koperty na WPR na poszczególne państwa członkowskie. Wyjaśnienia zawarte w fiszy nr 12 (WK 11809/2025 INIT) nadal naszym zdaniem nie są wystarczające. W szczególności nie jest jasne, co należy rozumieć przez “applying a pro-rata distribution of the minimum amount per Member State”. Czy byłoby możliwe, żeby KE udostępniła szczegółowe dane do wyliczenia kopert?

9. Additionally, it's not clear how the national envelopes for CAP were calculated. Explanations provided in fiche no 12 (WK 11809/2025 INIT) in our opinion are not

sufficient. In particular it's not clear what is meant by "applying a pro-rata distribution of the minimum amount per Member State". Would it be possible for the EC to provide detailed data for calculating those envelopes?

10. Dlaczego projekt Komisji nie przewiduje utrzymania po roku 2027 przejściowego wsparcia krajowego w celu wspierania rolników m.in. na przekwalifikowanie dotychczasowej działalności lub utrzymania różnorodności upraw mających duże znaczenie społeczno-gospodarcze w regionach?

10. Why does the Commission proposal not provide for the maintenance of transitional national support after 2027 to support farmers, inter alia, to retrain for new activities or to maintain the diversity of crops of high socio-economic importance in the regions?

11. W propozycji Komisji Europejskiej identyfikujemy zagrożenia dla warunków uczciwej konkurencji, takie jak brak maksymalnych stawek współfinansowania krajowego w przypadku wszystkich typów wsparcia dochodów objętych obowiązkiem współfinansowania krajowego oraz wyznaczenie górnej granicy wsparcia jedynie w przypadku degresywnego obszarowego wsparcia dochodów. Dlaczego Komisja nie identyfikuje w propozycji zagrożeń dla warunków uczciwej konkurencji? Czy Komisja przewiduje wyznaczenie jakichkolwiek innych limitów maksymalnego wsparcia (przykładowo limitu maksymalnego wsparcia dochodów dla wszystkich interwencji będących wsparciem dochodów łącznie, uwzględniającego współfinansowanie)? Jak Komisja zamierza odpowiedzieć na zidentyfikowane zagrożenia i zapewnić, że zachowane zostaną warunki uczciwej konkurencji?

11. In the European Commission's proposal, we identify risks to level-playing field, such as the absence of maximum national co-financing rates for all types of income support subject to mandatory national co-financing, as well as the setting of an upper limit of support only in the case of degressive area-based income support. Why does the Commission not identify risks level-playing field in the proposal? Does the Commission envisage setting any other maximum support limits (for instance, a maximum income support limit for all income-support interventions combined, taking into account national

co-financing)? How does the Commission intend to address the identified risks and ensure that level-playing field is maintained?

12. W związku z ujęciem w art. 13 rozporządzenia wykazu niekwalifikowalnych inwestycji i kategorii wydatków, uprzejmię prosimy o wyjaśnienie, czy w przypadku wsparcia udzielanego w ramach EIP-AGRI – w którym za realizację inwestycji odpowiadają w praktyce rolnicy będący członkami grup operacyjnych EIP – możliwe byłoby rozszerzenie katalogu wyjątków wskazanych w ust. 4 lit. c o dodatkowy punkt, np.:

„(vi) prowadzenie badań, testów i prac rozwojowych ukierunkowanych na opracowanie i wdrożenie innowacyjnych rozwiązań w sektorach rolnym, spożywczym i leśnym”, tak aby umożliwić dofinansowanie zakupu roślin i zwierząt wykorzystywanych do celów eksperymentalnych i badawczych w ramach projektów współpracy grup operacyjnych EIP.

12. In connection with the inclusion in Article 13 of the Regulation of a list of ineligible investments and expenditure categories, we kindly request clarification as to whether, in the case of support provided under the EIP-AGRI framework – where farmers who are members of the EIP operational groups are in practice responsible for implementing the investments – it would be possible to expand the list of exceptions indicated in paragraph 4(c) by adding an additional point, e.g.:

"(vi) conducting research, testing, and development work aimed at developing and implementing innovative solutions in the agricultural, food, and forestry sectors," so as to enable co-financing of the purchase of plants and animals used for experimental and research purposes as part of cooperation projects between EIP operational groups."

13. Jakie narzędzia zarządzania ryzykiem ma na myśli KE czy chodzi o system ubezpieczeń, tworzenia Towarzystw Ubezpieczeń Wzajemnościowych czy też możliwe są dotacje i do czego?

13. What risk management tools does the EC have in mind? Is it an insurance system, the creation of mutual insurance companies, or are subsidies possible, and for what?

14. Czy 20% średniej rocznej produkcji można odnieść do sektora tj. produkcji roślinnej albo produkcji zwierzęcej, albo jeszcze niżej do samej działalności (np. pszenica)?

14. Can 20% of average annual production be related to the sector, i.e., crop production or animal production, or even lower to the activity itself (e.g., wheat)?

15. Czy możliwe jest obliczanie na poziomie gospodarstwa indeksem w przypadku braku rachunkowości?

15. Is it possible to calculate at the farm level using an index in the absence of accounting records?

16. Czy jeżeli Polska posiada w ramach pomocy krajowej system dopłat do ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich od wystąpienia niekorzystnych zjawisk atmosferycznych będzie zobowiązana do uczestnictwa w narzędziach zarządzania określonych w art. 12

16. If Poland has a system of subsidies for insuring crops and livestock against adverse weather conditions as part of its national aid, will it be required to participate in the management tools specified in Article 12?

17. Czy zgodnie z art. 13, państwa członkowskie w swoich planach partnerstwa krajowego i regionalnego będą miały możliwość programowania wsparcia dla działań związanych z zalesianiem gruntów przeznaczonych do tego celu.

17. In accordance with Article 13, will Member States be able to program support for afforestation activities on land designated for this purpose in their National and Regional Partnership Plans?

18. Jak wiadomo na podstawie fiszy nr 12 (WK 11809/2025 INIT), Komisja obliczyła minimalną alokację krajową na WPR dla każdego państwa członkowskiego na podstawie udziału tego państwa członkowskiego w całościowej kopercie na WPR za rok 2027. Czy dokonując tych obliczeń Komisja brała pod uwagę kwoty pierwotnie alokowane państwom członkowskim w ramach obecnej perspektywy finansowej, tj. kwoty sprzed

przesunąć przydziałów środków pomiędzy filarami dokonanych przez państwa członkowskie na podstawie art. 103 rozporządzenia nr 2021/2115, czy też brała pod uwagę kwoty już uwzględniające te przesunięcia?

18. As indicated in fiche No. 12 (WK 11809/2025 INIT), the Commission calculated the minimum national allocation for the CAP for each Member State on the basis of that Member State's share of the total CAP envelope for year 2027. When making these calculations, did the Commission take into account the amounts originally allocated to the Member States under the current financial framework — that is, the amounts before the transfers of funds between the pillars made by the Member States pursuant to Article 103 of Regulation (EU) No 2021/2115 — or did it take into account the amounts already reflecting those transfers?