

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego przepisy dotyczące wsparcia na podstawie 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 uchylającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 i rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013”**

(COM(2018) 392 *final* – 2018/0216 (COD))

**„Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylającego rozporządzenie (UE) nr 1306/2013”**

(COM(2018) 393 *final* – 2018/0217 (COD))

**„Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych, (UE) nr 1151/2012 w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych, (UE) nr 251/2014 w sprawie definicji, opisu, prezentacji, etykietowania i ochrony oznaczeń geograficznych aromatyzowanych produktów sektora wina, (UE) nr 228/2013 ustanawiające szczególne środki w dziedzinie rolnictwa na rzecz regionów najbardziej oddalonych w Unii Europejskiej i (UE) nr 229/2013 ustanawiające szczególne środki dotyczące rolnictwa dla mniejszych wysp Morza Egejskiego”**

(COM(2018) 394 *final* – 2018/0218 (COD))

(2019/C 62/35)

Sprawozdawca: **John BRYAN**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 11.6.2018 Rada Unii Europejskiej, 22.6.2018
Podstawa prawna	Art. 43 ust. 2 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Prezydium	22.5.2018
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	5.10.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.10.2018
Sesja plenarna nr	538
Wynik głosowania	201/11/19
(za/przeciw/wstrzymało się)	

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Bardzo ważna dla Unii Europejskiej i wszystkich jej obywateli jest silna WPR z solidnym budżetem, gdzie podstawą jest europejski model rolnictwa i produkcji żywności, wspierająca zrównoważone pod względem gospodarczym, społecznym i środowiskowym politykę i sektor rolnictwa wykorzystujący najwyższe standardy oraz przyczyniająca się do zapewnienia konkurencyjności sektora rolnictwa. Aby WPR lepiej odpowiadała potrzebie powstania bardziej zrównoważonego i rentownego sektora rolnictwa i gospodarki rolnej UE w całej Europie oraz konieczności sprostania nowym wyzwaniom związanym ze zmianą klimatu i środowiskiem, niezbędne jest proponowane w tej reformie unowocześnienie i uproszczenie tej polityki.

1.2. Niedopuszczalne są propozycje zmniejszenia budżetu WPR. Utrzymanie odpowiedniej puli środków finansowych na WPR jest warunkiem wstępnym zrównoważonego rozwoju (gospodarczego, środowiskowego i społecznego) w sektorze rolnictwa UE w celu utrzymania dochodów i miejsc pracy oraz zagwarantowania produkcji środowiskowych dóbr

publicznych, co zdecydowanie przyczyni się do żywotności obszarów wiejskich oraz stabilności całej gospodarki. EKES popiera pogląd, że budżet UE powinien zostać podwyższony do 1,3 % DNB, aby zapewnić odpowiednie finansowanie WPR, realizację nowych celów polityki i reagowanie na wyzwania.

1.3. EKES z zadowoleniem przyjmuje proponowane nowe ukierunkowanie WPR na pomocniczość, z większą odpowiedzialnością i elastycznością dla państw członkowskich przez wprowadzenie strategicznych planów WPR i nowego modelu realizacji polityki na podstawie wyników. Jednakże EKES pragnie zagwarantować, że WPR pozostanie silną wspólną polityką dla wszystkich państw członkowskich, a jednolity rynek zostanie w pełni zachowany. Bardzo ważne jest utrzymanie obecnej dwufilarowej struktury WPR – z płatnościami bezpośrednimi w ramach pierwszego filaru, by wspierać dochody gospodarstw, oraz środkami rozwoju obszarów wiejskich w ramach filaru II, aby wspierać podatne na zagrożenia sektory, regiony oraz infrastrukturę społeczną, a także wspierać przejście gospodarstw rolnych na bardziej zrównoważony rozwój i większą innowacyjność. Niezwykle istotne są również wspólna organizacja rynków produktów rolnych i sprawny jednolity rynek.

1.4. We wnioskach w sprawie WPR słusznie podniesiono priorytet i poziom ambicji wobec tych kwestii związanych ze środowiskiem i zmianą klimatu. Cele szczegółowe są jednoznaczne i zdecydowane – obejmują kluczowe kwestie, takie jak woda, powietrze i gleba, a także krajobraz i różnorodność biologiczną oraz zrównoważona produkcja wysokiej jakości żywności. Niemniej wskazane w rozporządzeniu działania na rzecz realizacji tych celów należy określić znacznie jaśniej i bardziej szczegółowo. Do osiągnięcia tych celów zasadnicze znaczenie ma odpowiedni budżet WPR, zapewniający odpowiednio zachęcające płatności dla rolników.

1.5. 40 % wydatków rolnych powinno służyć unijnym celom dotyczącym ochrony klimatu. EKES popiera ten cel, jednak oczekuje, że UE wyznaczyc w tym celu jasno zdefiniowany katalog środków.

1.6. Mając w pamięci obietnice składane przy okazji wcześniejszych reform WPR, EKES jest mocno przekonany, że aktualna reforma musi wreszcie spełnić zobowiązania dotyczące uproszczenia na poziomie gospodarstw. EKES obawia się jednak, że nowe zasady pomocniczości i warunkowości związane ze strategicznymi planami WPR w pierwszym i drugim filarze, dodatkowe wymogi podstawowe w zakresie zarządzania oraz normy dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska, zamiast ograniczyć obciążenia biurokratyczne rolników indywidualnych, jeszcze je zwiększą.

1.7. Aby zapewnić stabilność i zrównoważenie gospodarstw rolnych należy w pełni zabezpieczyć płatności bezpośrednie w ramach pierwszego filaru i finansowanie w ramach drugiego filaru WPR. Płatności bezpośrednie powinny trafiać wyłącznie do prawdziwych rolników. Trzeba też przyjąć na poziomie UE jasne, obiektywne kryteria lepszej definicji prawdziwego rolnika.

1.8. Z uznaniem przyjmuje się zwiększenie wsparcia dla młodych rolników i wymiany pokoleniowej. Temu zwiększeniu pomocy muszą towarzyszyć dodatkowe środki, które umożliwiłyby rzeczywistą wymianę pokoleń.

1.9. Wszelkie propozycje dotyczące wewnętrznej lub zewnętrznej konwergencji, ryczałtów, degresywności i redystrybucji muszą być oparte na obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriach i nie mogą zagrażać bytowi rentownych gospodarstw rolnych, podważać równych warunków działania ani osłabiać konkurencyjności rolników w różnych regionach UE.

1.10. Jako że solidny program rozwoju obszarów wiejskich ma zasadnicze znaczenie dla podatnych na zagrożenia obszarów i sektorów, a także prowadzi do bardziej zrównoważonego rozwoju terytorialnego, nie wolno dopuścić do jakichkolwiek cięć w finansowaniu drugiego filaru WPR.

## 2. Najważniejsze aspekty reformy WPR na lata 2021–2027

### Wprowadzenie

2.1. EKES przyjmuje do wiadomości wnioski ustawodawcze dotyczące reformy WPR, a zwłaszcza poświęcenie większej uwagi i zwiększenie poziomu ambicji w odniesieniu do zmiany klimatu i środowiska; sprzeciwia się cięciom w budżecie WPR, jako że silny budżet jest niezbędny dla zapewnienia zrównoważonego charakteru sektora rolnictwa oraz utrzymania dochodów gospodarstw rolnych; przyjmuje do wiadomości zmiany w zakresie pomocniczości i uważa, że należy dokonać skutecznych uproszczeń na poziomie gospodarstw.

2.2. EKES przedstawia poniższą opinię w sprawie wniosków ustawodawczych wraz z listą szczegółowych propozycji zmian i poprawek oraz oczekuje, że zostaną one uwzględnione w ramach przyszłej debaty w Parlamencie Europejskim i Radzie.

#### *Europejski model rolnictwa i produkcji żywności*

2.3. Silna WPR wspierająca unijną politykę rolną i sektor rolnictwa – zrównoważone pod względem gospodarczym, społecznym i środowiskowym – ma zasadnicze znaczenie dla Unii Europejskiej, jeśli chodzi o bezpieczeństwo żywnościowe i suwerenność żywnościową. Ponadto pozwala ona wyjść naprzeciw rosnącemu zapotrzebowaniu na wysokiej jakości żywność dla 512 mln mieszkańców Wspólnoty <sup>(1)</sup>. Ponadto UE musi mieć na uwadze wzrost liczby ludności na świecie; szacuje się, że osiągnie ona 9,5 mld osób w 2050 r., z czego 3 mld na terenach ubogich w wodę, co pociąga za sobą większe niedobory żywności i głód. EKES uznaje zatem za niezbędne, by UE koncentrowała się na transferze wiedzy i wymianie doświadczeń na temat tego, jak w innych częściach świata można lokalnie i w sposób zrównoważony produkować większą ilość lepszej żywności.

2.4. W interesie wszystkich obywateli Europy i społeczności wiejskich WPR musi osiągać pierwotne cele określone w traktacie rzymskim, a także sprostać nowym wyzwaniom w zakresie klimatu i rozwoju, zgodnie ze zobowiązaniami UE w ramach porozumienia paryskiego oraz oenztetowskimi celami zrównoważonego rozwoju (CZR).

2.5. EKES jest przekonany, że WPR na lata 2021–2027 musi wspierać i propagować w całej Europie europejski model rolnictwa i produkcji żywności obejmujący struktury rodzinnych gospodarstw rolnych, spółdzielni, grup producentów i innych form rolnictwa i żywności produkowanej zgodnie z najwyższymi standardami na świecie <sup>(2)</sup>. Nowa WPR musi lepiej zająć się kwestią niskich dochodów w rolnictwie oraz zniwelować rosnące dysproporcje pomiędzy dochodami rolników a wynagrodzeniami w całej gospodarce <sup>(3)</sup>. Europejskiego modelu rolnictwa nie da się wprowadzić na takich warunkach i przy takich cenach, jakie panują na rynkach światowych. W wyniku obecnej sytuacji europejski model rolnictwa jest zagrożony bardziej niż kiedykolwiek, dlatego należy go wspierać, prowadząc silną WPR <sup>(4)</sup>.

2.6. Niezależnie od korzyści płynących z handlu dla sektora rolnictwa ważne jest, by polityka rolna UE, poprzez WPR, stała na straży najwyższych standardów w rolnictwie, produkcji żywności, kontroli środowiskowych, zdrowia i bezpieczeństwa oraz praw pracowniczych na całym świecie. EKES uważa, że potrzebne jest znacznie spójniejsze podejście w polityce UE wobec międzynarodowych umów handlowych w sektorze rolnym i żywnościowym i WPR <sup>(5)</sup>. Podczas gdy WPR dąży do utrzymania najwyższych standardów, w ramach niektórych negocjacji handlowych, takich jak Mercosur, UE akceptuje import żywności, która nie spełnia standardów bezpieczeństwa żywności UE, jest produkowana w oparciu o niższe standardy ochrony środowiska. Nie można pozwolić, by globalizacja podważała normy europejskie i szkodziła rynkom i obywatelom UE.

2.6.1. Komitet odnotowuje z zaniepokojeniem, że wielu rolników w Zjednoczonym Królestwie głosowało za brexitem, przypuszczalnie z powodu inwazyjności i złożoności zastosowania WPR w terenie. W celu uniknięcia podobnych problemów w innych państwach członkowskich, a tym samym nasilenia nacisków populistycznych i antyeuropejskich, EKES zwraca się do Komisji, by zadbała o to, by rzeczywiste i praktyczne środki upraszczające na poziomie gospodarstw rolnych były centralnym elementem propozycji dotyczących WPR na lata 2021–2027.

2.7. Ze względu na różnorodny charakter europejskiego rolnictwa, dziedzictwa kulinarnego i perspektyw rozwoju rynku, wyróżnianie się pod względem jakości stanowi cel strategiczny i nieodłączną część przyszłości rolnictwa europejskiego, w połączeniu z wysiłkami na rzecz poprawy wydajności i konkurencyjności. WPR powinna zatem zapewnić różne możliwości wspierania polityki jakości, jak miało to miejsce w przeszłości. Aby osiągnąć ten cel, należy również podkreślić jakość podczas opracowywania planów strategicznych WPR.

2.8. Wszelkie zmiany proponowane w WPR dotyczące pomocniczości muszą gwarantować, że nie wpłyną negatywnie na jednolity rynek UE i nie przeszkodzą w jego dalszym solidnym i sprawnym funkcjonowaniu. Krajowe plany strategiczne WPR absolutnie nie mogą zakłócać funkcjonowania jednolitego rynku.

<sup>(1)</sup> Eurostat – ludność UE w dniu 1 stycznia 2017 r.

<sup>(2)</sup> Opinia w sprawie *możliwego przekształcenia wspólnej polityki rolnej* (Dz.U. C 288 z 31.8.2017, s. 10).

<sup>(3)</sup> Prezentacja, R. Ramon i Sumoy, DG Agri, Dział C.1, przedstawiona grupie analitycznej EKES-u w dniu 25 czerwca 2018 r.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 35.

<sup>(5)</sup> Dz.U. C 283, 10.8.2018, s. 69, pkt 10.2, 10.3, 10.4.

## Potrzeba znaczącego budżetu WPR

2.9. Propozycje zmniejszenia udziału środków na WPR w budżecie UE z 38 % w okresie 2014–2020 do 28,5 % w latach 2021–2027 jest dla EKES-u nie do przyjęcia, zwłaszcza że cały budżet UE zostanie zwiększony. W zależności od metod obliczeń cięcia w budżecie WPR wahają się między 3–4 % według cen bieżących a 11–16 % według cen z 2018 r. (przy uwzględnieniu inflacji na poziomie 2 % rocznie)<sup>(6)</sup>. Jeśli chodzi o fundusze na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, proponowane cięcia w 2018 r. przekraczają 25 %.

Tys. EUR	2014–2020 (UE28+EFR)	7*2020 UE27+EFR	2014–2020 (UE27+EFR)	2021–2027	Zmiana w % względem UE27 2020*7	Zmiana w % względem UE27 2014–2020
WRF (obecne ceny)	1 115 919	1 151 866	1 063 101	1 279 408	+ 11 %	+ 20 %
% DNB	1,03 %	1,14 %	1,16 %	1,11 %		
WPR (obecne ceny)	420 015	394 659	391 849	378 920	-4 %	-3 %
WRF (ceny w 2018 r.)	1 136 105	1 107 138	1 082 320	1 134 583	+ 2 %	+ 5 %
WPR (ceny w 2018 r.)	428 354	379 334	399 608	336 623	-11 %	-16 %

Źródło: Dokument roboczy UE nt. porównania wniosków dotyczących WRF na lata 2021–2027 i 2014–2020.

2.10. Zgodnie ze stanowiskiem Komisji Budżetowej Parlamentu Europejskiego EKES zdecydowanie uważa, że budżet UE powinien zostać zwiększony do poziomu 1,3 % DNB. W budżecie UE należy zachować obecny odsetek finansowania na budżet WPR. Zapewniłoby to odpowiednie finansowanie budżetu WPR, aby realizować cele i ambicje polityczne WPR, a także by sprostać innym ważnym wyzwaniom, takim jak brexit. Brak odpowiedniego finansowania budżetu WPR nie daje możliwości osiągnięcia celów, które Komisja wyznaczyła we wnioskach ustawodawczych.

2.11. Cięcia budżetu WPR nie są spójne z celami polityki WPR określonymi w art. 39 TFUE, a zwłaszcza z:

- zapewnieniem odpowiedniego poziomu życia ludności wiejskiej, zwłaszcza przez podniesienie indywidualnego dochodu osób pracujących w rolnictwie;
- zapewnieniem rozsądnych cen w dostawach dla konsumentów.

EKES zdecydowanie sprzeciwia się wskazanym we wnioskach cięciom w finansowaniu drugiego filaru WPR (EFRROW), ponieważ niewspółmiernie dotyczą one wiele państw członkowskich, w których udział drugiego filaru w całej puli środków z WPR jest względnie większy. Zwraca także uwagę, że finansowanie w ramach drugiego filaru zapewnia wsparcie bardziej wrażliwym sektorom i obszarom europejskiego rolnictwa, przyczynia się do inwestycji, modernizacji, uczenia się, zasobooszczędności i dobrostanu zwierząt w całym europejskim sektorze rolnictwa.

<sup>(6)</sup> Dokument roboczy UE nt. porównania wniosków dotyczących WRF na lata 2021–2027 i 2014–2020.

### *Przeniesienia między filarami i współfinansowanie*

2.12. EKES jest zaniepokojony poziomem elastyczności przyznanej państwom członkowskim, jeśli chodzi o przenoszenie środków między filarami WPR. Aby uniemożliwić państwom członkowskim unikanie zobowiązań w zakresie współfinansowania w ramach drugiego filaru, EKES uważa, że państwa członkowskie powinny mieć możliwość korzystania z elastyczności w zakresie przenoszenia środków między filarami wyłącznie w przypadku pełnego współfinansowania tych przeniesień. Nie popiera pomysłu, by państwa członkowskie miały możliwość przeniesienia środków z drugiego do pierwszego filaru <sup>(7)</sup>.

### *Struktura WPR i nowe środki*

2.13. Zgodnie z zapowiedzią komisarza Phila Hogana, że obecna reforma WPR jest ewolucją, a nie rewolucją, wnioski ustawodawcze utrzymują podstawowe elementy WPR (płatności bezpośrednie w ramach pierwszego filara, działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich w ramach drugiego filara i wspólną organizację rynków produktów rolnych obejmującą środki wspierania rynku).

2.14. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję zawartą w art. 14, dotyczącą w sumie czterech różnych form płatności niezwiązanych z produkcją, jak również płatności związanych z wielkością produkcji, które powinny przyczynić się do stabilizacji dochodu:

- „podstawowe wsparcie dochodu” – ważne: EKES proponuje skreślenie w tym miejscu określenia „do celów stabilności” i włączenie go do tytułu art. 14, gdyż większa i wystarczająca stabilność może zostać osiągnięta jedynie poprzez faktycznie wyważoną kombinację wszystkich czterech płatności niezwiązanych z wielkością produkcji,
- „uzupełniające redystrybucyjne wsparcie dochodu”: również tu należy skreślić słowa „do celów stabilności” i włączyć je do tytułu,
- „uzupełniające wsparcie dochodu dla młodych rolników”, jak również
- „systemy na rzecz klimatu i środowiska”.

2.15. Wnioski zawierają nowe środki związane z dodatkową warunkowością w zakresie środowiska i zmiany klimatu dla wszystkich płatności w ramach WPR (pierwszy i drugi filar) oraz nowe propozycje dotyczące pomocniczości z nowym modelem realizacji (strategiczne plany dotyczące WPR) zaprojektowanym tak, by dać państwom członkowskim znacznie większą odpowiedzialność i elastyczność, jeśli chodzi o sposób realizacji szczegółowych celów, rozwiązywania specyficznych problemów oraz wdrażania i stosowania przepisów dotyczących zgodności. To nasilenie pomocniczości nie powinno prowadzić do większej renacjonalizacji, lecz powinno raczej prowadzić do dostosowania ogólnych środków działania do szczególnej sytuacji każdego regionu.

2.16. EKES przyjmuje z zadowoleniem utrzymanie kluczowych aspektów WPR w odniesieniu do płatności w ramach pierwszego i drugiego filaru, podkreślając znaczenie płatności bezpośrednich dla rolników i dochodów gospodarstw rolnych, jak również przyjmuje z zadowoleniem poświęcenie większej uwagi warunkowości i osiąganiu wyników w zakresie środowiska i zmiany klimatu.

### *Skuteczniejsze osiągnięcie celów w dziedzinie środowiska i zmiany klimatu*

2.17. Przypominając, że rolnicy już wnoszą wkład w ochronę środowiska i klimatu, EKES przyjmuje do wiadomości podniesienie priorytetu i poziomu ambicji we wnioskach odnośnie do środowiska i zmiany klimatu, oraz dostosowanie do unijnych zobowiązań w ramach porozumienia paryskiego i celów zrównoważonego rozwoju. Jednakże zwraca uwagę, że osiągnięcie tych ambitnych celów nie powinno osłabiać konkurencyjności sektora, a zatem będzie wymagało odpowiedniego budżetu WPR.

2.18. Społeczeństwo wymaga zrównoważonego charakteru produkcji żywności i rolnictwa pod względem środowiskowym; niezbędna jest zatem modernizacja WPR oraz jej ukierunkowanie na spełnienie tych wymagań. Zrównoważony charakter opiera się na trzech nierozdzielnych osiach: gospodarczej, społecznej i środowiskowej. Wszystkie trzy są równie ważne. Cele w zakresie troski o środowisko oraz zmiany klimatu muszą stać się kluczowymi elementami nowej WPR. EKES wyraża zadowolenie wobec faktu, że jednym z trzech celów ogólnych wyznaczonych we wnioskach jest „zwiększenie troski o środowisko oraz intensyfikacja działań w dziedzinie klimatu, aby przyczynić się do realizacji unijnych celów związanych ze środowiskiem i klimatem” <sup>(8)</sup>. Te działania muszą mieć wystarczające wsparcie budżetowe, aby nie narazić na szwank ogólną rentowność gospodarstw rodzinnych.

<sup>(7)</sup> Dz.U. C 283 z 10.8.2018, s. 69, pkt 7.13.

<sup>(8)</sup> COM(2018) 392 final,artykuł 5 – Cele ogólne, s. 41.



2.19. EKES wyraża zadowolenie, że spośród dziewięciu celów szczegółowych wskazanych w treści wniosków trzy są poświęcone poprawie sytuacji w dziedzinie ochrony środowiska i zmiany klimatu. W szczególności wnioski te:

- przyczyniają się do łagodzenia zmiany klimatu i przystosowywania się do niej, a także do wykorzystywania zrównoważonej energii,
- wspierają zrównoważony rozwój i wydajne gospodarowanie zasobami naturalnymi, takimi jak woda, gleba i powietrze,
- przyczyniają się do ochrony różnorodności biologicznej, wzmacniają usługi ekosystemowe oraz zapewniają ochronę siedlisk i krajobrazu,
- istotne jest, by odpowiednim działaniom i programom szczegółowym w ramach programów na rzecz klimatu i środowiska towarzyszyły środki zachęcające, które wspierałyby podejmowanie tych działań przez rolników i stanowiły wyraźny sygnał dla obywateli.

2.20. Nowe „całościowe podejście WPR”, które zostanie uwzględnione w planach strategicznych państw członkowskich, ma obejmować interwencje i warunkowość zarówno w ramach pierwszego, jak i drugiego filaru WPR. Nowe, wzmocnione przepisy dotyczące warunkowości przewidują dodatkową wzajemną zgodność oraz zazielenianie, obejmując:

- łagodzenie zmiany klimatu, w tym utrzymywanie trwałych użytków zielonych, odpowiednią ochronę torfowisk i terenów podmokłych, zakaz wypalania rżysk,
- ochronę wody przez wdrożenie wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, kontroli zanieczyszczeń fosforanami, dyrektywy azotanowej, a także przez ustanowienie stref buforowych wzdłuż cieków wodnych oraz stosowanie zrównoważonego narzędzia w zakresie składników odżywczych (plany gospodarki składnikami odżywczymi),
- ochronę i jakość gleby, skoncentrowane na zarządzaniu orką przyczyniającym się do zmniejszenia ryzyka degradacji gleby, niestosowaniu ugorowania w najbardziej newralgicznych okresach oraz płodozmianie.

2.21. W odniesieniu do różnorodności biologicznej i krajobrazu propozycje dotyczące warunkowości wyznaczają szczegóły w zakresie ochrony dzikiego ptactwa, siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory: minimalny udział powierzchni użytków rolnych wykorzystanej na obiekty lub obszary nieprodukcyjne, zachowanie charakterystycznych elementów krajobrazu, zakaz ścinania żywopłotów i drzew podczas okresu lęgowego ptaków oraz okresu wychowu młodych oraz „środki przeciwdziałające rozprzestrzenianiu się inwazyjnych gatunków” (GAEC 9), ustanowienie stref buforowych wzdłuż cieków wodnych” (GAEC 4) lub „płodozmian” (GAEC 8). EKES proponuje przy tym, aby ze strony UE tym GAEC towarzyszyły jasne zadania ilościowe, które byłyby obowiązkowe dla państw członkowskich.

2.22. EKES z zadowoleniem przyjmuje wymóg, zgodnie z którym państwa członkowskie zobowiązane są przeznaczyć co najmniej 30 % budżetu EFRROW na interwencje bezpośrednio ukierunkowane na środowisko i zmianę klimatu, a 40 % całkowitego budżetu (EFRG i EFRROW) musi dotyczyć działań istotnych w odniesieniu do zmiany klimatu.

2.23. 40 % wydatków rolnych powinno służyć unijnym celom dotyczącym ochrony klimatu. EKES popiera ten cel, jednak oczekuje, że UE wyznaczy w tym celu jasno zdefiniowany katalog środków.

2.24. EKES podkreśla istotne znaczenie priorytetowego potraktowania w planach strategicznych państw członkowskich interwencji w dziedzinie środowiska i klimatu, które przyczyniają się do odporności i długotrwałej rentowności gospodarstw i zachowania miejsc pracy, oraz ukierunkowania wdrażania na osiągnięcie celów.

*Pomocniczość – strategiczne plany dotyczące WPR i nowy model realizacji celów*

2.25. EKES popiera ideę przesunięcia nacisku WPR z zapewniania zgodności na realizację celów oraz przyznanie państwom członkowskim większej elastyczności i odpowiedzialności poprzez pomocniczość na mocy nowego modelu realizacji i planów strategicznych WPR.

2.26. Jednakże EKES pragnie zagwarantować, że WPR pozostanie wspólną polityką dla wszystkich państw członkowskich, a jednolity rynek zostanie w pełni zachowany. Strategiczne plany WPR nie mogą umożliwiać państwom członkowskim ponownego upaństwowienia rynków, ustanawiania barier lub ograniczeń dla uczciwej konkurencji na jednolitym rynku. Wprowadzenia tych planów strategicznych w żadnym wypadku nie można traktować jako kroku w kierunku współfinansowania całej WPR.

2.27. Kluczowe znaczenie ma utrzymanie równych szans odnośnie do wdrażania na poziomie gospodarstw, zwłaszcza w zakresie wzajemnej zgodności i norm dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska. Należy uniemożliwić państwom członkowskim i regionom nadmiernie rygorystyczną lub zbyt łagodną realizację planów wdrażania.

2.28. EKES przyjmuje z zadowoleniem wymóg w ramach strategicznych planów WPR, zgodnie z którym państwa członkowskie zapewniają większy wkład w osiągnięcie wyznaczonych celów szczegółowych w zakresie klimatu i środowiska. Rolnicy powinni mieć możliwość wyboru zestawu środków, by lepiej dostosować się do ich konkretnych uwarunkowań (np. na polach ryżowych płodozmian nie jest możliwy), tak samo jak w wypadku roślin wieloletnich lub upraw trwałych).

2.29. Proponowany wymóg opracowywania i przedkładania przez państwa członkowskie strategicznych planów WPR odnośnie do zarówno pierwszego, jak i drugiego filaru, zwiększy złożoność w porównaniu z obecnym systemem. Należy dopilnować, aby ten wymóg nie mógł w żaden sposób i w żadnej sytuacji opóźnić skutecznego i terminowego przekazywania płatności bezpośrednich rolnikom. Należy zaangażować regiony i w pełni wykorzystać ich wiedzę fachową.

2.30. EKES proponuje, by poza kluczowymi zagadnieniami wspomnianymi we wnioskach, strategiczne plany WPR na poziomie państw członkowskich podejmowały następujące kwestie:

- w jaki sposób państwo członkowskie traktuje własne specyficzne problemy, np. porzucanie gruntów rolnych, pustynnienie gleb w regionach Południowej Europy, jakość wody i zawartość azotanów w niektórych częściach Europy Północno-Zachodniej, utratę różnorodności biologicznej w Europie,
- planowanie państwa członkowskiego w zakresie uproszczenia na poziomie gospodarstwa,
- plan realizacji i terminy wszystkich płatności w ramach WPR,
- system zachęt dotyczący skutecznej realizacji celów środowiskowych i klimatycznych,
- wyniki i cele na poziomie krajowym.

#### *Uproszczenie i warunkowość*

2.31. EKES zdecydowanie popiera postulat uproszczenia i apeluje, aby w nowych wnioskach dotyczących WPR wywiązano się z politycznego zobowiązania do uproszczenia na poziomie gospodarstw rolnych. Choć dostrzega pozytywne aspekty, uznaje, że proponowany sposób funkcjonowania nowego modelu realizacji polityki, wzmocniona warunkowość, wprowadzenie wskaźników w filarze I oraz obowiązek sporządzania szczegółowych planów strategicznych WPR są szczególnie niepokojące i kłócą się z prawdziwym uproszczeniem.

2.32. Pomimo pozytywnych kroków podjętych na rzecz uproszczeń w rozporządzeniu zbiorczym, rozszerzenia systemu żółtej kartki oraz wprowadzenia technologii satelitarnej w celu kontrolowania obszarów, wnioski w sprawie WPR wciąż zawierają wiele bardzo szczegółowych wymogów, co stanowi dla rolników spore obciążenie biurokratyczne. Tymczasem zdecydowana większość z nich prowadzi jednoosobową działalność i doświadcza silnej presji na dochody.

2.33. EKES obawia się, że jest sprzeczność w podejściu przyjętym we wnioskach Komisji wobec uproszczenia i pomocniczości. Z jednej strony Komisja opowiada się za uproszczeniem, jednak z drugiej strony nowe propozycje dotyczące nowego modelu realizacji i rozszerzenia planów strategicznych WPR na pierwszy i drugi filar, a także dodatkowe, bardziej szczegółowe wymogi podstawowe w zakresie zarządzania oraz norm dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska (załącznik III)<sup>(9)</sup> na poziomie gospodarstw utrudnią i zbiurokratyzują wdrażanie polityki zarówno na poziomie państw członkowskich, jak i na poziomie gospodarstw. Poszczególne kategorie zwolnień określone w ramach programu zazieleniania na lata 2014–2020 powinny zostać przeniesione do zasad warunkowości na okres po 2020 r.

2.34. Aby osiągnąć rzeczywiste uproszczenie na poziomie gospodarstw, a zarazem utrzymać pełną i odpowiednią kontrolę, należy ograniczyć obciążenia biurokratyczne spoczywające na rolnikach. Obecny system realizacji WPR opiera się na szczegółowych wymogach określonych na poziomie UE i obejmuje rygorystyczne kontrole, kary i mechanizmy audytu<sup>(10)</sup>. Na poziomie gospodarstw rolnych konieczne są pełen przegląd i przeformułowanie systemu kontroli: płatności nie mogą być opóźniane przez zwiększone wykorzystanie technologii satelitarnych, inspekcje satelitarne i teledetekcje, większe tolerancje i inspekcje<sup>(11)</sup>. Jeśli chodzi o szersze stosowanie teledetekcji, organy odpowiedzialne za monitorowanie powinny odpowiadać także za właściwą identyfikację obszaru kwalifikowanego.

<sup>(9)</sup> COM(2018) 392 final, załącznik 3 – Przepisy dotyczące warunkowości zgodnie z art. 11.

<sup>(10)</sup> COM(2018) 392 final, s. 3.

<sup>(11)</sup> Dz.U. C 283 z 10.8.2018, s. 69, pkt 1.9 i 6.4.

2.35. Obecny system kontroli i kar jest zaprojektowany z myślą o wyłapywaniu błędów i karaniu, a nie po to by korygować i udoskonalać. EKES proponuje zastosowanie koncepcji prawa do sprostowania wraz ze wprowadzeniem na poziomie gospodarstw modelu korekt po zakończeniu kontroli, co pozwoliłoby rolnikom poprawiać niezamierzone niezgodności bez ponoszenia kary.

2.36. Istnieje silna potrzeba dalszego uproszczenia i zmniejszenia biurokracji na szczeblu UE i państw członkowskich w zakresie programów w ramach drugiego filaru WPR <sup>(12)</sup>.

2.37. Państwa członkowskie powinny być zobowiązane do opracowania w ramach planu strategicznego specjalnej sekcji dotyczącej uproszczeń oraz proponowanego sposobu ograniczenia obciążeń biurokratycznych dla rolników, a także do przedstawienia, na ile nowy system różniłby się od aktualnego systemu.

#### *Wymiana pokoleniowa*

2.38. EKES przyjmuje z zadowoleniem poświęcenie większej uwagi kwestii wymiany pokoleniowej oraz propozycje dotyczące dodatkowego wsparcia młodych rolników, którzy potrzebują łatwiejszego dostępu do ziemi, szkolenia i finansowania. Trzeba stworzyć zachęty dla rolników, którzy przechodzą na emeryturę i przekazują gospodarstwo młodemu rolnikowi.

### **3. Konkretny propozycje EKES-u**

#### *Osoby faktycznie prowadzące działalność rolniczą*

3.1. EKES zdecydowanie popiera cel przekazywania płatności bezpośrednich wyłącznie osobom faktycznie prowadzącym działalność rolniczą. Samo posiadanie gruntów nie powinno być kryterium kwalifikującym daną osobę do otrzymywania płatności bezpośrednich, jeśli grunty te nie są uprawiane przez tą osobę. Jednakże należy rozpoznać sytuację, jako że dotyczy to praktycznie wszystkich gospodarstw rolnych w UE.

3.2. EKES jest zdania, że niezbędne definicje, takie jak definicja osób faktycznie prowadzących działalność rolniczą i kryteria kwalifikowalności powinny zostać określone w sposób jasny, solidny i ujednolicony na szczeblu UE, po to by zagwarantować równe warunki działania, uniknąć przewagi lub dyskryminacji pod względem konkurencji i uniknąć osłabienia wspólnych zasad.

3.3. Oprócz brania pod rozwagę oceny badań dochodów i nakładów pracy w gospodarstwie definicja osoby faktycznie prowadzącej działalność rolniczą powinna zostać rozszerzona tak, aby uwzględnić m.in. takie obiektywne i niedyskryminujące kryteria, jak dochody, aktywa, włożony czas, produkty i wykształcenie. Zgodnie z ostatnimi zmianami wprowadzonymi w ramach rozporządzenia zbiorczego państwa członkowskie mogłyby zachować elastyczność, aby lepiej ukierunkować kwalifikowalność wsparcia. Powinno być zatem możliwe opracowanie wspólnych ram, a jednocześnie pozostawienie możliwości dostosowania definicji do faktycznych potrzeb i warunków państw członkowskich.

#### *Młodzi rolnicy*

3.4. EKES proponuje dokonanie przeglądu definicji młodego rolnika, aby zapewnić, że płatności będą przekazywane wyłącznie osobom młodym, które faktycznie prowadzą działalność rolniczą. Wsparcie na rzecz włączenia początkujących powinno być priorytetem w ramach filaru II.

#### *Cele ogólne*

3.5. EKES pragnie zaznaczyć, że osiągnięcie ogólnych celów dotyczących inteligentnego, odpornego i zróżnicowanego sektora rolnictwa, bezpieczeństwa żywnościowego, troski o środowisko i działań w dziedzinie klimatu oraz umocnienia struktury społeczno-ekonomicznej obszarów wiejskich nie jest możliwe bez zagwarantowania w pierwszej kolejności sektora rolnictwa zrównoważonego pod względem ekonomicznym. Osiągnięcie rentownego sektora rolnictwa musi stanowić ogólny cel WPR.

#### *Cele szczegółowe*

3.6. EKES w pełni popiera dziewięć celów szczegółowych WPR wyznaczonych we wnioskach ustawodawczych. Jednakże EKES proponuje, aby w sekcji f) uwzględniono dodatkowy cel w zakresie zapobiegania porzucaniu gruntów i ochrony gruntów rolnych przed ich zajmowaniem na cele gospodarcze. Ponadto EKES jest zdania, że zrównoważony rozwój terytorialny powinien być częścią celów szczegółowych. Podobnie EKES pragnąłby, aby cel 6.1.b) „zwiększenie konkurencyjności” został przeformułowany w taki sposób, by obejmował szerszy zakres: „zwiększenie rentowności gospodarstw rolnych na rynkach lokalnych, krajowych lub międzynarodowych”. Zaleca również, by zaakcentować cele w zakresie wspierania włączenia społecznego oraz aby za jeden z konkretnych celów wsparcia uznać rozwój infrastruktury społecznej.

<sup>(12)</sup> Programy w ramach drugiego filaru WPR: Ocena ex post programów rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013.



### Wskaźniki

3.7. EKES uważa, że propozycja wprowadzenia wskaźników służących do pomiaru realizacji celów, wyznaczonych za pomocą ilościowych celów pośrednich i końcowych, w zestawieniu ze szczegółowymi kryteriami określonymi w załączniku I<sup>(13)</sup> powinna dotyczyć wyłącznie poziomu krajowego i nie może zwiększać obciążeń biurokratycznych dla rolników. Nowe wskaźniki WPR muszą być proste, realistyczne, dające się łatwo zmierzyć, kontrolować i zastosować do realiów lokalnych. Powinny być bezpośrednio związane z ustalonymi celami WPR.

### Normy dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska

3.8. EKES proponuje rozważenie wskazania minimalnej i maksymalnej obsady użytków zielonych w kontekście utrzymania gruntów w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska.

### Usługi doradcze dla rolników

3.9. Aby ułatwić rolnikom lepsze przyjmowanie innowacji i nowych technologii, co z kolei umożliwi poprawę ich konkurencyjności i stabilności, istotne jest wspieranie i dalszy rozwój systemu AKIS, w tym doradztwa, wymiany wiedzy i szkoleń zawodowych. Wszelkie inicjatywy UE dotyczące usług doradczych i systemów innowacji muszą opierać się na inicjatywach istniejących już na szczeblu państw członkowskich oraz koncentrować się na wartości dodanej. W związku z koniecznością ograniczenia wydatków budżetu WPR we wnioskach ustawodawczych należy jasno sprecyzować, że płatności bezpośrednie z I filaru WPR nie mogą trafiać do osób prowadzących działalność pozarolniczą.

### Płatności bezpośrednie

3.10. EKES w pełni uznaje i wspiera kluczowe znaczenie płatności bezpośrednich w ramach pierwszego filaru WPR dla wspierania dochodów gospodarstw rolnych. W tym kontekście EKES uważa, że płatności w ramach pierwszego filaru WPR należy w pełni zabezpieczyć, a wszelkie zmiany w nowym podstawowym wsparciu dochodu należy ograniczyć do bezwzględniego minimum.

### Stosowanie górnych limitów i zmniejszanie płatności

3.11. Komisja w swoim wniosku przewiduje dwie różne formy płatności bezpośrednich, a mianowicie cztery różne płatności niezwiązane z wielkością produkcji oraz różne płatności związane z produkcją.

3.12. Jeśli chodzi o płatności niezwiązane z wielkością produkcji, EKES w swoich opiniach wyraził się jasno: „Płatności bezpośrednie w ramach pierwszego filaru powinny być ograniczone do sprawiedliwego i rozsądnego poziomu dla jednego rolnika (np. do poziomu odpowiadającego porównywalnemu dochodowi pracownika wykwalifikowanego). Powinna istnieć możliwość dostosowań; należy też uwzględnić partnerstwa, spółdzielnie, przedsiębiorstwa i liczbę pracowników wymagających ubezpieczenia<sup>(14)</sup>”.

3.13. Zalecał także, by nie stosować pułapu górnego do płatności, które dotyczą wynagradzania usług publicznych, zwłaszcza płatności w dziedzinie środowiska i klimatu, w wypadku których wzywał do uwzględnienia jasnych bodźców.

3.14. Komitet opowiedział się ponadto za wyższą premią dla użytków zielonych.

3.15. EKES zasadniczo przyjmuje z zadowoleniem włączenie wynagrodzeń (zgodnie z art. 15 ust. 2 lit.) a) i b), ale nie uważa za właściwe, aby działało to w 100 %. Nieuzasadnione jest, aby budżety publiczne całkowicie finansowały wynagrodzenia pewnej konkretnej grupy zawodowej, jak również związane z tym podatki, ani żeby nawet praca niepłatna była uwzględniana w pełni do celów kalkulacji. UE powinna wyznaczyć maksymalną stopę finansowania wynoszącą mniej niż 100 %.

### Konwergencja płatności

3.16. EKES popiera propozycje dotyczące konwergencji zewnętrznej w celu dalszej harmonizacji poziomu wsparcia w postaci płatności bezpośrednich między państwami członkowskimi. Obecny wniosek ma na celu zlikwidowanie – w latach 2021–2027 – 50 % istniejącej różnicy między obecnymi średnimi poziomami płatności bezpośrednich w państwach członkowskich a 90 % średniego poziomu płatności bezpośrednich w UE. Propozycje Komisji mogłyby być jednak ambitniejsze pod warunkiem odpowiedniego budżetu na WPR, zwłaszcza odnośnie do państw członkowskich o najniższym poziomie wsparcia. Zdaniem Komitetu na końcu przyszłego okresu finansowego wysokość płatności bezpośrednich powinna wynosić co najmniej 85 % średniej UE.

<sup>(13)</sup> COM(2018) 392, załącznik I – Wskaźniki oddziaływania, rezultatu i produktu zgodnie z art. 7.

<sup>(14)</sup> Dz.U. C 288 z 31.8.2017, s. 10 i Dz.U. C 283 z 10.8.2018, s. 69.

3.17. Zryczałtowanie uprawnień do płatności stanowi podejście niezwykle rygorystyczne i nie uwzględnia żadnych obiektywnych kryteriów, takich jak: poziom inwestycji dokonanych w ramach gospodarstwa, rodzaj systemu rolniczego, poziom dochodów, wymagane nakłady pracy, przyszła rentowność gospodarstwa oraz stopień jego uzależnienia od płatności bezpośrednich i zaangażowania rolnika.

3.18. Aby rolnicy mogli korzystać z wewnętrznej konwergencji w celu osiągnięcia wartości minimalnych uprawnień do płatności odpowiadającej do 75 % średniej do roku 2026, powinni mieć obowiązek spełnienia określonych, obiektywnych kryteriów.

#### *Rezerwa krajowa*

3.19. EKES popiera ideę rezerwy krajowej dla młodych nowych rolników oraz osób po raz pierwszy podejmujących działalność rolniczą. Jednakże przydzielanie środków z rezerwy krajowej musi opierać się na założeniu nienadużywania przydziału uprawnień oraz ich przydziału wyłącznie na rzecz osób faktycznie prowadzących działalność rolniczą w oparciu o jasne, obiektywne kryteria takie jak: wiek, dochód, wykształcenie, nakłady czasu i wyniki.

3.20. Ponadto obowiązkowe powinno być uruchomienie wszelkich uprawnień przydzielonych z rezerwy krajowej i ich wykorzystywanie przez odbiorcę przez minimalny okres ustalony przez państwo członkowskie. Odbiorcom uprawnień przyznanych z rezerwy krajowej należy uniemożliwić ich sprzedaż przed upływem tego okresu 10 lat.

#### *Uzupełniające redystrybucyjne wsparcie dochodu*

3.21. Redystrybucyjne wsparcie dochodu przyniosło bardzo dobre wyniki w niektórych krajach, ale w innych kontekstach może spowodować dalsze ograniczenie poziomu płatności bezpośrednich i dochodów tych rolników, których dochody w największym stopniu są zależne od płatności bezpośrednich, mimo iż wielu z nich prowadzi działalność rolniczą w pełnym wymiarze czasu pracy. Redystrybucyjne wsparcie dochodu może doprowadzić do przeniesienia płatności na rzecz rolników prowadzących działalność rolniczą w niepełnym wymiarze czasu pracy oraz rolników, których łączny dochód w mniejszym stopniu jest zależny od płatności bezpośrednich.

3.22. We wnioskach podkreślono znaczenie płatności bezpośrednich na rzecz dochodów rolników i jasno wskazano, że zapewnienie odpowiedniego poziomu wsparcia, a tym samym dochodów gospodarstw rolnych, ma podstawowe znaczenie dla zagwarantowania w przyszłości bezpieczeństwa żywnościowego, odpowiedniego poziomu ambicji celów dotyczących środowiska i klimatu oraz vitalności obszarów wiejskich. Jednakże EKES wskazuje również, że wszelkie opcje, które przekierowują w znacznym stopniu płatności bezpośrednio na potrzeby gospodarstw i regionów o niższej produktywności w krótkiej perspektywie mogą prowadzić do obniżenia konkurencyjności UE<sup>(15)</sup> na rynkach międzynarodowych, ale będzie w większym stopniu odpowiadać oczekiwaniom konsumentów i obywateli, aby bardziej ukierunkować WPR na zaspokajanie potrzeb rynku wewnętrznego.

3.23. EKES jest zdania, że uzupełniające płatności redystrybucyjne, jeżeli zostaną zastosowane, powinny być finansowane wyłącznie ze środków uzyskanych ze stosowania górnych limitów, a także ukierunkowane i przyznawane tylko tym rolnikom, których dochód zależy głównie od działalności rolniczej. Chodzi o to by zmniejszyć duże dysproporcje istniejące w sektorze.

#### *Uzupełniające wsparcie dochodu dla młodych rolników*

3.24. EKES popiera propozycję dotyczącą zapewnienia uzupełniającego wsparcia dochodu dla młodych rolników. Aby nie miała ona negatywnego wpływu na rzeczywistych rolników, konieczne będzie wprowadzenie odpowiednich mechanizmów, które pozwolą uniknąć przyznawania dotacji, które nie wiązałyby się z wymogiem faktycznego prowadzenia działalności rolniczej.

#### *Dobrowolny system na rzecz klimatu i środowiska („ekoprogram”)*

3.25. EKES odnotowuje wprowadzenie dobrowolnego systemu na rzecz klimatu i środowiska na poziomie gospodarstwa w ramach I filaru. Jednakże ważne jest, aby proponowany ekoprogram w ramach pierwszego filaru nie zniechęcał rolników i nie powstrzymywał ich od składania wniosków i uczestnictwa w istotnych systemach na rzecz środowiska i klimatu w ramach drugiego filaru.

3.26. Należy ustanowić przepis pozwalający na płatności na użytki zielone z tytułu chowu zwierząt gospodarskich z minimalną i maksymalną gęstością obsady w ramach tego środka. Ponadto należy też ustanowić przepis pozwalający na płatności w zakresie dobrostanu zwierząt przyznawane od sztuki – tak, jak to ma miejsce obecnie w przypadku tego rodzaju programu.

<sup>(15)</sup> COM(2018) 392 final, s. 7.

### *Płatności związane z wielkością produkcji*

3.27. Płatności związane z wielkością produkcji mają do odegrania bardzo ważną rolę w ochronie sektorów i obszarów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Płatności związane z wielkością produkcji mogą zapewniać niezbędne ukierunkowane i wyższe płatności bezpośrednie w sektorach o niskich dochodach, takich jak ekstensywna hodowla krów mamek lub owiec, rośliny wysokobiałkowe lub hodowla na obszarach górskich, gdzie utrzymanie zwierząt gospodarskich ma zasadnicze znaczenie dla równowagi ekosystemu. Możliwość wykorzystywania płatności związanych z wielkością produkcji powinna ogólnie pozostać ograniczona, lecz wspierać zapobieganie porzucaniu gruntów oraz promować gospodarkę pastwiskową i zachęcać do niej <sup>(16)</sup>.

### *Rozwój obszarów wiejskich*

3.28. EKES popiera osiem szeroko rozumianych interwencji UE w zakresie rozwoju obszarów wiejskich. Jak wskazano powyżej, EKES sprzeciwia się wszelkim cięciom zaproponowanym odnośnie do finansowania drugiego filaru, ponieważ dotyczą one niewspółmiernie część państw członkowskich i budzą wątpliwości z punktu widzenia inteligentnego, zrównoważonego i konkurencyjnego rozwoju rolnictwa.

3.29. EKES uważa, że zgodnie z bieżącą WPR należy przewidzieć przepis dotyczący specjalnych interwencji w zakresie dobrostanu zwierząt na podstawie programów rozwoju obszarów wiejskich. Kwestia ta powinna zostać ujęta w ramach jednej z szeroko rozumianych interwencji.

3.30. EKES proponuje, aby w celu zwiększenia uczestnictwa rolników i stopnia wykorzystywania przez nich środków przeznaczyć wyższą część płatności na pokrycie kosztów transakcji lub zachęt.

3.31. EKES uważa, że zobowiązania środowiskowe, klimatyczne i inne zobowiązania w dziedzinie zarządzania powinny zostać uwzględnione na okresy dłuższe niż siedem lat, pod warunkiem że również finansowanie tych zobowiązań zostanie odpowiednio zagwarantowane.

3.32. EKES uważa, że płatności z tytułu obszarów z ograniczeniami naturalnymi <sup>(17)</sup> powinny być obowiązkowe w odpowiednich obszarach, aby zapobiegać porzucaniu gruntów w państwach członkowskich. Ponadto środki powinny obejmować wskaźniki obsady minimalnej i maksymalnej ze wskazaniem okresu poświęcanego na wypas zwierząt. Powinna istnieć możliwość kwalifikowania płatności z tytułu obszarów z ograniczeniami naturalnymi wśród wydatków na ochronę środowiska w ramach drugiego filaru.

3.33. W ramach propozycji dotyczących ograniczeń naturalnych lub innych szczególnych ograniczeń właściwych dla obszaru należy ustanowić zasadę, by żadne ograniczenia nie pozostawały bez rekompensaty. Aby osiągnąć zmianę praktyk, rekompensata ta musi być liczona dla pełnych strat przy jednoczesnym wypłacie odpowiednich zachęt.

3.34. EKES opowiada się za zastosowaniem pozytywnego, a nie negatywnego wykazu propozycji inwestycji.

3.35. EKES uważa, że propozycje dotyczące narzędzi zarządzania ryzykiem powinny być dobrowolne, a nie obowiązkowe na szczeblu państw członkowskich. Ogólnie EKES jest zdania, że najlepszą ochroną przed zmiennością dochodów są solidne płatności bezpośrednie w ramach pierwszego filaru oraz że nie powinny one być w żaden sposób zmniejszane w celu przeniesienia środków do systemów ubezpieczeń lub funduszy ubezpieczeń wzajemnych. Ponadto EKES proponuje, aby wszelkie finansowanie w zakresie zarządzania ryzykiem było określane z perspektywy danego sektora.

3.36. EKES przyjmuje z zadowoleniem wprowadzenie elastyczności, jak również zakres wsparcia określony w ramach instrumentów finansowych.

### *Rezerwa kryzysowa*

3.37. EKES dostrzega potrzebę skutecznego i właściwego finansowania stałego kryzysowego funduszu rezerwowego. Proponuje, aby finansowanie rezerwy kryzysowej zapewnić z nowej pozycji wydatków poza budżetem WPR, tak by nie wiązało się z jakimkolwiek ograniczeniem płatności bezpośrednich dla rolników. Na mocy obowiązującego prawodawstwa dotyczącego WPR niewykorzystane środki z rezerwy kryzysowej na 2020 r. muszą zostać zwrócone rolnikom w roku 2021.

### *Wspólna organizacja rynków*

3.38. Wnioski ustawodawcze pozostawiają w znacznym stopniu niezmienny kształt wspólnej organizacji rynków, w tym siatkę bezpieczeństwa w odniesieniu do interwencji publicznych i prywatnego przechowywania oraz środków nadzwyczajnych. Ponadto wspólna organizacja rynków zapewnia normy i zasady handlowe w zakresie współpracy rolników. EKES jest zdania, że Komisja powinna rozważyć dalsze wzmocnienie regulacji rynku w celu uzyskania lepszych dochodów.

<sup>(16)</sup> The Policy Roadmap for the EU Sheep meat Sector – zalecenia z unijnego forum sektora baraniny, pod przewodnictwem Johna Bryana.

<sup>(17)</sup> Obszary z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami.

3.39. EKES jest zdania, że we wnioskach należy ponownie przeanalizować i na bardziej realistycznym poziomie ustalić ceny referencyjne, z uwzględnieniem zmian kosztów produkcji, oraz wartości progowe dla wprowadzenia wsparcia rynkowego, aby w razie potrzeby móc zapewnić autentyczną pomoc odpowiadającą rzeczywistym warunkom. Komisja powinna skoncentrować się na instrumentach zarządzania rynkiem, ograniczając szczególnie wahania cen produktów rolnych, które są głównym źródłem dochodów dla rolników.

#### *Środki na płatności*

3.40. EKES proponuje, by od dnia 16 października każdego roku poziom zaliczek zwiększyć do 80 % (obecnie 50 %, ale zazwyczaj 70 %) względem płatności bezpośrednich i do 90 % (obecnie 75 %, ale zazwyczaj 85 %) w ramach środków rozwoju obszarów wiejskich.

#### *Harmonogram*

3.41. Harmonogram porozumienia w sprawie WRF i nowych wniosków dotyczących WPR jest niejasny, zwłaszcza w kontekście kolejnych wyborów do Parlamentu Europejskiego. W propozycji dotyczącej reformy wprowadza się różne nowe elementy, takie jak plan strategiczny, który stanowi podstawę reformy i który nie będzie łatwy do realizacji przez administrację krajową, oraz nową strukturę WPR przewidującą określone wymogi dla rolników (nowe wzmocnione przepisy dotyczące warunkowości, przestrzeganie wskaźników wyznaczonych w planie strategicznym itd.), których przyjęcie i wdrożenie przez samych rolników będzie wymagać pewnego czasu. Komitet zaleca szybkie zawarcie porozumienia w sprawie WRF przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w maju 2019 r. i terminowe porozumienie w sprawie przyszłości WPR, tak by rolnicy i sektor rolnictwa mieli pewność i mogli właściwie planować przyszłe działania. Zasadnicze jest zatem, by na okres po 2020 r., przed wejściem w życie nowych uzgodnień, wprowadzić z dużym wyprzedzeniem odpowiedni okres przejściowy na podstawie obecnego systemu wsparcia.

#### *Łańcuch dostaw żywności*

3.42. EKES ponownie wzywa do opracowania kompleksowej polityki żywnościowej w UE<sup>(18)</sup>. W szczególności EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja podkreśliła ważną rolę WPR w promowaniu zdrowszego odżywiania i udostępnianiu obywatelom UE bogatych w składniki odżywcze produktów spożywczych, takich jak warzywa i owoce. Konkretnie propozycje i zalecenia w tej sprawie zostaną przedstawione w opracowywanej obecnie opinii z inicjatywy własnej. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycje na rzecz wzmocnienia pozycji rolnika w łańcuchu dostaw żywności. Większa przejrzystość cen jest kluczowa na każdym etapie tego łańcucha – od konsumentów aż po producentów surowców. Ponadto należy zapewnić organizacjom producenckim większe wsparcie i zachęty.

Bruksela, dnia 17 października 2018 r.

Luca JAHIER  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

<sup>(18)</sup> Dz.U. C 129/18 z 11.4.2018, s. 18.