

Nieautoryzowane tłumaczenie dokumentu Komisji Europejskiej

W razie wątpliwości należy kierować się oryginalną wersją w j. angielskim



WSTĘPNA OCENA SKUTKÓW			
TYTUŁ INICJATYWY	Komunikat w sprawie modernizacji i uproszczenia wspólnej polityki rolnej		
ODPOWIEDZIALNA DG – WŁAŚCIWA JEDNOSTKA – NUMER PR	DG AGRI AGRI.DDG1.C.1 „ANALIZA I PERSPEKTYWY POLITYKI ROLNEJ” 2017/AGRI/001	DATA	02/02/2017
PRAWDOPODOBNY RODZAJ INICJATYWY	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, EKES i KR		
ORIENTACYJNY PLAN	4. kwartał 2017 r.		
DODATKOWE INFORMACJE	Strona internetowa dla inicjatywy https://ec.europa.eu/agriculture/consultations/cap-modernising/2017_en		
Niniejsza Wstępna ocena skutków ma na celu poinformowanie zainteresowanych stron o pracach Komisji, aby umożliwić im przekazanie informacji zwrotnych na temat planowanej inicjatywy i skuteczne uczestnictwo w przyszłych działaniach konsultacyjnych. W szczególności zachęca się zainteresowane strony do przedstawienia opinii na temat rozumienia przez Komisję problemu i możliwych rozwiązań oraz do udostępnienia wszelkich istotnych informacji, które mogą posiadać, w tym na temat możliwych skutków różnych wariantów. Wstępna ocena skutków przekazywana jest wyłącznie w celach informacyjnych, a jej treść może ulec zmianie. Niniejsza Wstępna ocena skutków nie przesądza ostatecznej decyzji Komisji.			
A. Kontekst, definicja problemu i badanie zgodności z zasadą pomocniczości			
Kontekst			
<p>W ramach swojego programu prac na rok 2017 Komisja będzie kontynuować prace i przeprowadzi szerokie konsultacje w sprawie uproszczenia i modernizacji WPR, aby zmaksymalizować jej wkład w dziesięć priorytetów Komisji i cele zrównoważonego rozwoju. Pozwoli to skupić się na konkretnych priorytetach politycznych na przyszłość, biorąc pod uwagę platformę programu REFIT i bez uszczerbku dla przydziału środków finansowych na WPR w kolejnych wieloletnich ramach finansowych (WRF). Punktem wyjścia będzie uzasadniona ocena realizacji bieżącej polityki.</p> <p>Ponieważ przyszłość Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) jest już dyskutowana przy wielu okazjach, proces ten obejmie szerokie konsultacje i ocenę skutków. Celem jest podsumowanie dostępnych dowodów skuteczności WPR do tej pory, wyciągnięcie wniosków z wprowadzenia reformy z 2013 roku, prowadzenie ustrukturyzowanego dialogu, potwierdzenie obecnych trudności i przewidzenie potrzeb w zakresie modernizacji i uproszczenia WPR.</p> <p>Wynik zostanie przedstawiony przed końcem 2017 roku, w formie komunikatu, który będzie zawierać wnioski dotyczące bieżących wyników i warianty strategiczne opracowane z pomocą solidnej i wiarygodnej podstawy dowodowej.</p>			
Problem, który inicjatywa ma rozwiązać			

Nieautoryzowane tłumaczenie dokumentu Komisji Europejskiej

W razie wątpliwości należy kierować się oryginalną wersją w j. angielskim

Decyzję o najnowszej reformie WPR podjęto w 2013 roku i realizowano w 2015 roku. Od tego czasu kontekst, w jakim reforma ta została ukształtowana znacząco się zmienił. W szczególności:

- **Ceny** produktów rolnych znacznie spadły, a niepewność na rynku zwiększyła się, między innymi z powodu czynników makroekonomicznych i napięć geopolitycznych, przez co długoterminowe planowanie w sektorze stało się bardziej wymagające.
- Punkt ciężkości **negocjacji handlowych** zmienił się bardziej widocznie z umów wielostronnych na dwustronne oraz z polityki krajowej na dostęp do rynku. Wymaga to starannego wyważenia interesów ofensywnych i defensywnych oraz zwrócenia szczególnej uwagi na konkretne sektory wrażliwe.
- UE podjęła się **nowych zobowiązań międzynarodowych**, w szczególności tych dotyczących łagodzenia zmiany klimatu (przez COP 21) i ogólnych aspektów zrównoważonego rozwoju (przez cele zrównoważonego rozwoju ONZ), a także jest narażona na inne zmiany geopolityczne, takie jak nowa **migracja** na dużą skalę.

Wszystkie te czynniki wywołały gorącą debatę publiczną na temat tego, czy reforma z 2013 roku sięga wystarczająco daleko, by sprostać rozległym bieżącym wyzwaniom związanym z równowagą wsparcia, perspektywami gospodarczymi i społecznymi dla rolnictwa i obszarów wiejskich, troską o środowisko naturalne (np. zazielenienie), działaniami przeciwko zmianom klimatu, zrównoważoną i bezpieczną produkcją żywności. Pojawiające się możliwości działania w dziedzinie zdrowia, handlu, biogospodarki, gospodarki o obiegu zamkniętym i gospodarki cyfrowej również muszą być dalej rozpatrywane.

W tym kontekście WPR musi zostać **zmodernizowana**, aby sprostać tym wyzwaniom, **uproszczona**, aby być bardziej skuteczną, przy minimum obciążeń administracyjnych i być jeszcze bardziej **spójna** z innymi politykami UE, aby zmaksymalizować swój wkład w dziesięć priorytetów Komisji i cele zrównoważonego rozwoju.

Elementy, które będą brane pod uwagę w procesie to, między innymi, wszelkie dostępne dowody potwierdzające wyniki WPR do tej pory na podstawie monitorowania i oceny WPR na lata 2014-2020, toczące się debaty w ramach instytucji UE i zainteresowanych stron, wnioski wyciągnięte z kryzysu w sektorze mleczarskim oraz zalecenia grupy zadaniowej ds. rynku rolnego i deklaracji z Cork „Lepsze życie na obszarach wiejskich”. Proces ten obejmie otwarte konsultacje społeczne, ocenę skutków, zewnętrzne ekspertyzy i analizy, jak również istotne opinie platformy programu REFIT. Główna część prac i wniosków skupi się na ocenie bieżących wyników i wyzwań, z silnym naciskiem na nadmierną złożoność i wszelkiego rodzaju obciążenia regulacyjne, na identyfikacji elementów obecnej WPR, które realizują cele oraz miejscach występowania problemów lub braków.

Badanie zgodności z zasadą pomocniczości (i podstawa prawna)

Unijne prawo do podejmowania działań wynika z art. 38-39 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), który ustanawia wspólną politykę rolną i jej cele.

Europejska wartość dodana i zasada pomocniczości zostaną odpowiednio wzięte pod uwagę, w tym kroki upraszczające. Europejska wartość dodana wprowadzonej polityki wynika z następujących potrzeb, które wymagają ogólnounijnych ram politycznych:

- Po pierwsze, zagwarantowania jednakowych warunków na **jednolitym rynku** z pomocą wspólnej polityki handlowej i norm.
- Po drugie, rozwiązywania **wspólnych i transgranicznych wyzwań**, które wymagają działań w oparciu o wspólny zestaw celów i wspólnych instrumentów, a także częściowo wspólny budżet (tak, aby działania mogły być finansowane we wszystkich częściach Unii, jeśli to konieczne).
- Wreszcie, wspólna polityka wzmacnia jednolity rynek i pozwala UE na zajęcie lepszej pozycji w negocjacjach **handlowych**.

B. Cele i warianty strategiczne

W kontekście WPR opartej na trwałej orientacji rynkowej, integracji wymogów dotyczących ochrony środowiska, działaniach na rzecz walki ze zmianami klimatycznymi i żywotnych obszarach wiejskich, **modernizacja i uproszczenie WPR** będzie kłaść nacisk na następujące ogólne cele/kierunki:

- wspieranie **INTELIGENTNEGO** rolnictwa poprzez zwiększenie konkurencyjności i innowacyjności przy jednoczesnym zapewnieniu stabilności i świadczeniu usług ekosystemowych;
- promowanie **ELASTYCZNEGO** rolnictwa poprzez zajęcie się niestabilnością dochodów i umocnienie pozycji rolników w łańcuchu żywnościowym;
- rozwijanie **ŻYWOTNOŚCI** gospodarki wiejskiej poprzez wspieranie wzrostu gospodarczego i miejsc pracy na obszarach wiejskich i promowanie wymiany pokoleń;
- budowanie **MOSTÓW** z innymi politykami, w szczególności środowiskowymi, zmiany klimatu, zatrudnienia, społecznymi, edukacyjnymi, bezpieczeństwa żywności i łańcucha dostaw, żywienia, zdrowia publicznego, spójności, prawa konkurencji, handlu, badań i innowacji oraz migracji;
- poprawa **ZARZĄDZANIA** poprzez lepsze odzwierciedlenie różnorodności, która istnieje w rolnictwie UE, uproszczenie WPR i wdrożenie opłacalnych narzędzi, wzmacniających skupienie na wynikach.

Aby sprawdzić, w jaki sposób powyższe cele mogą zostać najlepiej spełnione i odzwierciedlając ogólne idee trwającej debaty publicznej, opracowywany jest zestaw **możliwych wariantów strategicznych**. Pierwsze dwa warianty tego zestawu zostaną ocenione w celu identyfikacji potencjalnych skutków scenariuszy bez zmiany polityki i bez polityki; pozostałe trzy warianty ocenią oczekiwane skutki gospodarcze, środowiskowe i społeczne wynikające z różnych zestawów instrumentów polityki oraz zbadają zakres uproszczenia, jak również większy nacisk na wyniki i wydajność każdego wariantu. Warianty zostały opisane pokrótce poniżej:

- **Wariant 1 (podstawowy)** oceni wpływ WPR w obecnym brzmieniu, z wyjątkiem już przyjętych lub proponowanych uproszczeń, w tym we wniosku zbiorczym opartym na najnowszej perspektywie rynku rolnego opracowanej przez służby Komisji.
- **Wariant 2 (bez polityki)** – jako że likwidacja WPR nie byłaby zgodna z Traktatem, nie jest ona realistyczna, ani pożądana; niemniej jednak scenariusz ten uważany jest za przydatny do wykazania europejskiej wartości dodanej WPR, a także gospodarczego, społecznego i środowiskowego wpływu braku ogólnounijnej interwencji polityki.
- **Wariant 3** widzi państwa członkowskie/regiony **programujące operacje WPR pod kątem priorytetów UE**, na podstawie zidentyfikowanych potrzeb. Zwiększa koncentrację na zarządzaniu ryzykiem i inwestycjach w zakresie restrukturyzacji i rozwoju biznesu w rolnictwie i MŚP wiejskich. Kładzie nacisk na zachęty w zakresie zmian klimatycznych i usług środowiskowych w jednolitych ramach wykonania oraz dostęp do innowacji, wiedzy, technologii informacyjno-komunikacyjnych i infrastruktury na poziomie lokalnym.
- **Wariant 4** rozważy ponowne zdefiniowanie podziału zadań na poziomie UE, państw członkowskich i gospodarstw w celu zwiększenia siatki bezpieczeństwa dochodów z synergią między **bezpośrednim wsparciem** (w tym płatnościami obszarowymi) i **zarządzaniem ryzykiem**. Ma on również na celu lepsze połączenie praktyk rolniczych z ogólnounijnymi **celami** działań na rzecz środowiska/klimatu. Zachęty do lepszej integracji istniejących technologii i wyników badań naukowych i innowacji (poprzez usługi doradcze) przyczynią się do uproszczenia i modernizacji kontroli w kierunku rezultatów opartych na wynikach.
- **Wariant 5** zakłada **silną redystrybucję** wsparcia z większych gospodarstw na **mniejsze i ekologiczne gospodarstwa**. Obowiązkowe ograniczenie ustala absolutny pułap wpływów z płatności bezpośrednich. Opcja ta promuje surowsze wymogi środowiskowe, krótsze łańcuchy dostaw i rynki lokalne.

C. Wstępna ocena oczekiwanych skutków
Nie przesądając oceny skutków, poniższe punkty wyliczają spodziewane cele i możliwe skutki dla kwestii gospodarczych, środowiskowych, społecznych i przekrojowych, takich jak stymulowanie innowacji.
Prawdopodobne skutki gospodarcze
Dla poniższych celów uwzględniane są odpowiednie wskaźniki oddziaływania: <ul style="list-style-type: none">wspieranie realnego dochodu gospodarstw rolnychzapewnienie bezpieczeństwa żywnościowegowiększe zorientowanie na konsumentów i ukierunkowanie na rynekzwiększenie konkurencyjności (np. wartości dodanej, wydajności, innowacyjności)poprawa pozycjonowania rolników w systemie produkcji żywności (w tym integracja w organizacjach producentów w celu zwiększenia wydajności)wzmocnienie odporności w celu radzenia sobie z kryzysem
Prawdopodobne skutki społeczne
Dla poniższych celów uwzględniane są odpowiednie wskaźniki oddziaływania: <ul style="list-style-type: none">wspieranie zatrudnienia, dochodów, wartości dodanej oraz rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu na obszarach wiejskichwspieranie wymiany pokoleńpoprawa dostępu do infrastruktury i usług na obszarach wiejskichzwiększenie kapitału społecznego na obszarach wiejskichrozwijanie równowagi terytorialnejwkład w zdrowie publiczne i cele w dziedzinie żywienia
Prawdopodobne skutki środowiskowe
Dla poniższych celów uwzględniane są odpowiednie wskaźniki oddziaływania: <ul style="list-style-type: none">wspieranie łagodzenia skutków zmiany klimatu i przystosowania się do niejpromowanie zrównoważonego zarządzania zasobami naturalnymi (wodą, powietrzem, glebą i różnorodnością biologiczną) oraz zrównoważonego wykorzystania substancji agrochemicznych i środków przeciwdrobnoustrojowychochrona przyrody i krajobrazu
Prawdopodobne skutki dla praw podstawowych
Nie oczekuje się, że planowane działania będą miały wpływu na prawa podstawowe.
Prawdopodobne skutki dla uproszczenia i/lub obciążenia administracyjnych
Inicjatywa ta przyczyni się do uproszczenia procedur dla beneficjentów i dla administracji publicznej. Będzie opierała się na trwających wysiłkach, w szczególności we współpracy z platformą programu REFIT. Będzie dążyć do ograniczenia zbędnej biurokracji, w tym obciążenia administracyjnych, między innymi wykorzystując odpowiednie nowoczesne technologie cyfrowe. Zgodnie z zasadami inicjatywy „Budżet UE zorientowany na wyniki”, która będzie mieć na celu poprawę skuteczności WPR, a także odpowiednią i skuteczną ochronę interesów finansowych UE.
D. Gromadzenie danych i instrumenty służące lepszym uregulowaniom prawnym
Ocena skutków
Przygotowywana jest ocena skutków w celu wsparcia tej inicjatywy. Proces ten jest logicznym następstwem oceny aktualnych wyników WPR, identyfikowania istniejących problemów i czynników napędzających je wraz z możliwymi rozwiązaniami, biorąc pod uwagę europejską wartość dodaną, wyzwania, cele i warianty strategiczne. Skutki gospodarcze, społeczne i środowiskowe wariantów będą oceniane z pomocą analizy wielokryterialnej, obejmującej wskaźniki, modelowanie, ekspertyzy i konsultacje z zainteresowanymi stronami. W oczekiwaniu na specyfikację opcji dla kolejnych wieloletnich ram finansowych, ocena skutków nie będzie zawierać założeń dotyczących unijnego budżetu po roku 2020.
Gromadzenie danych
Pierwszym źródłem danych będą dowody zebrane dzięki wspólnym ramom oceny i monitorowania służącym do mierzenia skuteczności WPR na lata 2014-2020 (ustanowione w art. 110 rozporządzenia (UE) nr 1306/2013 oraz w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) nr 834/2014). DG AGRI zleciła szereg badania ewaluacyjnych w celu oceny wkładu WPR w ogólne cele określone w reformie z 2013 roku (patrz załącznik). W tym kontekście zaplanowano już wiele ocen i badań, a pierwsze wyniki będą dostępne w kwietniu 2017 roku. Wyniki dotyczące postępów w osiąganiu celów i odpowiednich kopert budżetowych są dostępne w rocznych sprawozdaniach z realizacji. Istotne cele i wskaźniki uzgodnione w celu monitorowania celów zrównoważonego rozwoju są również brane pod uwagę, zgodnie z podejściem przedstawionym w powiązanej komunikacie Komisji „Europejskie działania na rzecz zrównoważonego rozwoju” COM (2016) 739 final. Uwzględniane są także istotne cele i wskaźniki odnoszące się do innych obszarów polityki, takich jak ochrona zdrowia ludzkiego.

Strategia konsultacyjna
<p>Prowadzony jest proces szerokich konsultacji w celu zachęcenia do ustrukturyzowanej debaty ze wszystkimi rodzajami zainteresowanych stron, w tym podmiotami pozarolniczymi. Proces ten opiera się na szeregu inicjatyw o szerokim zasięgu realizowanych w ciągu ostatnich dwóch lat. Główne wydarzenia to:</p> <ul style="list-style-type: none">• „Cork 2.0“: Europejska Konferencja w sprawie rozwoju obszarów wiejskich (5/6 września 2016 r.),• „EU Agricultural Outlook Conference“ (6/7 grudnia 2016 r.),• Grupa dialogu obywatelskiego ds. WPR (16 grudnia 2016 r.). <p>Dalsze wydarzenia będą związane z oceną skutków, w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">• Otwarte konsultacje społeczne rozpoczęte w lutym 2017 roku, mające na celu zebranie opinii szerokiego grona zainteresowanych stron,• Platforma programu REFIT i próba uproszczenia,• Warsztaty z ekspertami w celu zebrania dowodów i doświadczenia w wybranych obszarach tematycznych,• Konferencja w celu przedstawienia wyników konsultacji latem 2017 roku,• Dalsze współdziałanie z grupą dialogu obywatelskiego oraz z innymi podmiotami UE.
Czy zostanie utworzony plan wdrożenia?
<ul style="list-style-type: none">• Plan wdrożenia nie zostanie utworzony dla obecnej inicjatywy, biorąc pod uwagę, że ma ona formę komunikatu. Podjęcie działań następczych zostanie wzięta pod uwagę w ramach wniosków legislacyjnych dotyczących następnym wieloletnich ram finansowych.

ZAŁĄCZNIK – Istotne zaplanowane oceny i badania

Oceny

- Ocena zazielenienia WPR (wkład ze wstępnymi wnioskami, ukończenie zaplanowane na koniec 2017 roku);
- Ocena wpływu instrumentów WPR pod kątem ogólnego celu opłacalnej produkcji żywności (pierwsze ustalenia/omówienie wpływu WPR na dochody gospodarstw, konkurencyjność i ceny spodziewane do połowy 2017 roku, ukończenie dokumentu roboczego służb Komisji do 1. kwartału 2018 roku);
- Oceny ex post programów rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013 (poszczególne oceny PROW przeprowadzane przez państwa członkowskie i syntetyczny przegląd będą dostępne wiosną 2017 roku; ukończenie dokumentu roboczego służb Komisji do 1. kwartału 2018 roku);
- Synteza ocen ex ante programów rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014-2020 (2015);
- Ocena średniokresowa „Horyzontu 2020” odnośnie wyzwań społecznych.

Badania

- Badanie „mapowanie i pierwsza analiza wykonania WPR” zakończone w listopadzie 2016 r.;
- „Scenar 2030” (JRC): Badanie, które dostarczy tła analitycznego oceny możliwości, zostanie ukończone do wiosny 2017 r.;
- “Ecampa2 study” (zakończone) badanie wariantów strategicznych ograniczenia emisji gazów cieplarnianych w rolnictwie UE zostanie wykorzystane do oceny konkretnych potrzeb sektora rolnego UE;
- Badanie wdrożenia nowych europejskich partnerstw innowacyjnych w rolnictwie (zakończone);
- Badanie zarządzania ryzykiem w rolnictwie w UE (wyniki pośrednie do połowy 2017 r.).

Wyniki poprzednich istotnych ocen

- Ocena środków art. 68 (wsparcie specjalne), opublikowana w styczniu 2016 r.;
- Synteza oceny ex ante programów rozwoju obszarów wiejskich w latach 2014-2020 (2015);
- Ocena wsparcia inwestycyjnego w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich (2014);
- Ocena efektów strukturalnych wsparcia bezpośredniego (2013).

Inne badania, które należy wziąć pod uwagę

- “Delivering on EU food safety and Nutrition in 2050 – future challenges and policy preparedness” [Realizacja bezpieczeństwa żywności w UE i żywienia w 2050 roku – przyszłe wyzwania i gotowość polityki];
- Wspólne badania EFSI spójności z innymi politykami UE oraz przygotowania WRF na okres po roku 2020;
- Badanie uproszczenia mechanizmów realizacji, koncentrujących się w szczególności na uproszczeniu dla beneficjentów za pośrednictwem grupy wysokiego szczebla ESIF ds. uproszczenia;
- Istniejące analizy w odniesieniu do wdrożenia odpowiedniego prawodawstwa i polityki UE.