EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 15.3.2024
COM(2024) 139 final

2024/0073 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2021/2115 en (EU) 2021/2116 wat betreft de normen voor een goede landbouw- en milieuconditie, regelingen voor klimaat, milieu en dierenwelzijn, wijzigingen van strategische GLB-plannen, herziening van strategische GLB-plannen en vrijstellingen van controles en sancties

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Door middel van strategische plannen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) wil de Europese Unie een slimme, concurrerende, veerkrachtige en gediversifieerde landbouwsector bevorderen die de voedselzekerheid op lange termijn waarborgt. Tegelijkertijd wil de Unie milieubescherming, biodiversiteit en klimaatactie ondersteunen en versterken om zo bij te dragen tot de verwezenlijking van de milieu- en klimaatdoelstellingen van de Unie, met inbegrip van de verbintenissen in het kader van de Overeenkomst van Parijs, en wil zij het sociaaleconomische weefsel van plattelandsgebieden versterken.

28 strategische GLB-plannen die door de lidstaten zijn opgesteld en door de Commissie zijn goedgekeurd, werden in 2023 voor het eerst toegepast, met rechtstreekse inkomenssteun voor landbouwers, steun voor milieuverbintenissen en steun voor bijvoorbeeld investeringen, bepaalde landbouwsectoren, plattelandsontwikkeling en kennis en innovatie. De strategische plannen bieden aanzienlijk meer subsidiariteit bij het beheer van het GLB en prestatiegerichtheid. De uitgaven moeten bijdragen tot de verwezenlijking van tien specifieke economische, ecologische en sociale doelstellingen van het GLB, gemeten aan de hand van een reeks gemeenschappelijke indicatoren.

Deze strategische plannen dragen bij tot de ambitieuze Green Deal-agenda van de Commissie, in combinatie met regelgevingsinitiatieven, onderzoeksinvesteringen en andere acties om de milieu- en klimaatdoelstellingen van de Unie voor 2050 te verwezenlijken. In dit licht werden bij de verordening inzake de strategische GLB-plannen (Verordening (EU) 2021/2115) hogere basisvoorwaarden voor steun aan landbouwbedrijven ingevoerd en worden in de 28 strategische plannen tezamen aanzienlijk hogere steunbedragen aan landbouwers voor milieu- en klimaatdoelstellingen toegewezen dan in het vorige GLB.

Over het algemeen werkt de nieuwe aanpak goed. In het eerste jaar van de uitvoering van het strategisch GLB-plan is echter duidelijk geworden dat aanpassingen nodig zijn om een doeltreffende uitvoering van de plannen te waarborgen en de administratieve rompslomp te verminderen. Daarnaast mag de uitvoering van de plannen niet los worden gezien van de bespreking van andere wetgevingsvoorstellen in het kader van de Green Deal, die rechtstreekse gevolgen zullen of kunnen hebben voor landbouwers en/of voor de vereisten in de strategische plannen. Bovendien werd de verordening inzake de strategische GLB-plannen goedgekeurd vóór het begin van de grootschalige aanvalsoorlog van Rusland in Oekraïne, die de markten (en de marges van landbouwers) en de context van het Europese landbouwbeleid sterk blijft beïnvloeden.

Hoewel de redenen voor de wijdverbreide protesten van landbouwers in de lidstaten van de Unie complex en divers zijn, vormen de bovengenoemde redenen een belangrijk onderdeel van de context.

De Europese Raad van 1 februari 2024 besprak de uitdagingen in de landbouwsector, waaronder de zorgen die de landbouwers tijdens de protesten hebben geuit. De Europese Raad benadrukte de essentiële rol van het GLB en verzocht de Raad en de Commissie om de nodige vorderingen te maken. Dit vereist een geest van samenwerking tussen de Europese Commissie, de andere EU-instellingen, de lidstaten en de landbouwers. Commissievoorzitter

Von der Leyen heeft zich ertoe verbonden een grondige analyse te maken van de administratieve lasten die landbouwers moeten dragen, om na te gaan welke gebieden voor verbetering vatbaar zijn. Op basis van onder meer de input van de lidstaten die het voorzitterschap van de Raad heeft verzameld, van de landbouwersorganisaties in de EU en van het Europees Parlement, heeft de Commissie op 22 februari 2024 een non-paper over mogelijke vereenvoudigingsmaatregelen ingediend als input voor de besprekingen in de Raad.

De Raad Landbouw en Visserij van 26 februari 2024 heeft zijn politieke wil bevestigd om doeltreffend te reageren op de bezorgdheden van de landbouwers en heeft, als eerste stap, zijn steun uitgesproken voor een reeks maatregelen die in het bovengenoemde non-paper van de Commissie zijn opgenomen als prioriteit voor de kortetermijnrespons op de huidige crisis. Hij drong er tevens op aan dat een herziening van de basishandelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid noodzakelijk is en zo spoedig mogelijk van start moet gaan. De Commissie heeft ook zorgvuldig geluisterd naar de standpunten die tijdens de vergadering van 26 februari van de Commissie landbouw en plattelandsontwikkeling van het Europees Parlement naar voren zijn gebracht bij de gedachtewisseling over het voorgestelde vereenvoudigingspakket voor landbouwers en nationale overheden.

Doel van het voorstel

Met deze voorstellen streeft de Commissie naar gerichte aanpassingen van de verordeningen inzake de strategische GLB-plannen om bepaalde moeilijkheden bij de uitvoering ervan aan te pakken. Met deze gerichte aanpak biedt de Commissie een zeer belangrijk antwoord op de vastgestelde problemen en de aan de orde gestelde bezorgdheden, en streeft zij er tegelijk naar de algemene oriëntatie van het huidige GLB en de rol ervan bij de ondersteuning van de overgang van de Europese landbouw naar duurzame landbouw in stand te houden en te verdedigen. De Commissie is van mening dat deze gerichte wijzigingen een snelle goedkeuring door het Europees Parlement en de Raad zullen vergemakkelijken.

De aanpassingen betreffen veranderingen die gunstig zijn voor landbouwers bij het verminderen van hun administratieve lasten, flexibiliteit die nationale overheden in staat stelt de uitvoering aan te passen aan de situatie van landbouwers, veranderingen in het evenwicht tussen conditionaliteitsvereisten en vrijwillige regelingen die groene praktijken stimuleren, en het geruststellen van begunstigden wat betreft de stabiliteit van het beleid tijdens de looptijd van de strategische plannen. Zo zullen de aanpassingen met betrekking tot de conditionaliteit de lidstaten meer flexibiliteit bieden bij het vaststellen van GLMC-normen op nationaal niveau, waardoor de lasten voor landbouwers worden vereenvoudigd, bijvoorbeeld door meer opties te bieden om aan de vereisten te voldoen of specifieke, doelgerichte vrijstellingen of afwijkingen toe te staan, met name in geval van ongunstige weersomstandigheden. De administratieve lasten voor kleinere landbouwers (tot 10 hectare landbouwareaal, d.w.z. 65 % van de landbouwers) zullen worden verlicht door hen vrij te stellen van controlebezoeken om na te gaan of aan de conditionaliteitsvereisten is voldaan. Tegelijkertijd zal het feit dat kleinere landbouwers worden vrijgesteld van sancties ook de administratieve werkzaamheden van de lidstaten vereenvoudigen, aangezien de nationale autoriteiten geen sancties hoeven te berekenen die onder de toepasselijke de-minimisdrempel kunnen vallen.

Wat het voorstel tot verhoging van het aantal wijzigingen in de strategische GLB-plannen betreft, moet dit de lidstaten in staat stellen hun strategische GLB-plannen aan te passen wanneer dat nodig is om rekening te houden met veranderende omstandigheden voor landbouwers. Op die manier zouden vereisten die niet langer gerechtvaardigd zijn, niet om

louter administratieve redenen in stand worden gehouden, waardoor het systeem eenvoudiger wordt.

Het is de verantwoordelijkheid van de lidstaten om ten volle gebruik te maken van de vereenvoudigingsbepalingen om de administratieve lasten voor landbouwers te verminderen.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

De voorgestelde wijzigingen zijn in overeenstemming met de algemene filosofie van de basishandelingen van het GLB die momenteel van kracht zijn (verordening strategische GLB-plannen en de verordening inzake financiering, beheer en monitoring van het GLB). Het voorstel is dus in overeenstemming met de bestaande bepalingen op het beleidsterrein.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Het wetgevingsvoorstel past een beperkt aantal bepalingen van de momenteel geldende GLB-verordeningen aan, die in overeenstemming werden geacht met ander beleid van de Unie. Het voorstel is dan ook in overeenstemming met de andere beleidsterreinen van de Unie.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 43, lid 2, VWEU, aangezien de verordening strekt tot wijziging van Verordening (EU) 2021/2115 en Verordening (EU) 2021/2116, die hoofdzakelijk op deze rechtsgrondslag zijn gebaseerd.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Volgens het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is landbouw een gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten. De Unie oefent haar bevoegdheid uit door diverse wetgevingshandelingen aan te nemen ter bepaling en uitvoering van een EU-GLB overeenkomstig de artikelen 38 tot en met 44 VWEU. Verordening (EU) 2021/2115 en Verordening (EU) 2021/2116 maken deel uit van het wetgevingskader van het GLB van de EU. Om bepaalde moeilijkheden te verlichten, voor vereenvoudiging te zorgen en lasten van landbouwers weg te nemen, moeten deze verordeningen worden gewijzigd, en dat kan alleen op EU-niveau worden gedaan.

- **Evenredigheid**

Het voorstel wijzigt de bestaande verordeningen alleen voor zover strikt noodzakelijk om de hierboven geschetste doelstellingen te bereiken.

- **Keuze van het instrument**

Aangezien de oorspronkelijke wetgevingshandelingen verordeningen van het Europees Parlement en de Raad zijn, moeten de wijzigingen ook bij een verordening van het Europees Parlement en de Raad worden doorgevoerd, volgens de gewone wetgevingsprocedure.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

Niet van toepassing.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

In het licht van de wijdverbreide landbouwersprotesten en om de administratieve lasten waar landbouwers onder gebukt gaan, te analyseren en na te gaan welke gebieden voor verbetering vatbaar zijn, heeft de Commissie vier belangrijke landbouworganisaties op EU-niveau schriftelijk verzocht om voorstellen voor maatregelen op EU-niveau (GLB en andere EU-wetgeving) die de administratieve lasten voor landbouwers kunnen verminderen. Het Belgische voorzitterschap van de Raad heeft de ministers van Landbouw een soortgelijke brief gestuurd met het verzoek op EU-niveau zaken in kaart te brengen die de administratieve lasten voor landbouwers kunnen verminderen. Ook heeft de Commissie landbouw en plattelandsontwikkeling van het Europees Parlement een brief gestuurd waarin zes gebieden worden genoemd waarop volgens hen concrete en onmiddellijke actie noodzakelijk is. Gezien het dringende karakter van dit voorstel was een normaal raadplegingsproces niet mogelijk.

Dit ad-hocraadplegingsproces, dat één week heeft geduurd, heeft een breed scala aan suggesties en voorstellen opgeleverd. De antwoorden van alle overheden van de lidstaten betreffen een ruim gebied, en hoewel sommige gericht zijn op praktische problemen bij de uitvoering en op korte termijn haalbaar zijn, zijn er ook een heel aantal die verder gaan dan de vermindering van de administratieve lasten, de vereenvoudiging van de uitvoering of het creëren van beleidsstabiliteit voor landbouwers. De raadpleging van de landbouworganisaties heeft geleid tot oproepen tot dringende maatregelen om de administratieve lasten voor landbouwers te vereenvoudigen, maar benadrukte ook de noodzaak van een stabiel en consistent beleidskader, waarbij verdere hervormingen voor de langere termijn werden voorgesteld. Evenzo heeft de Commissie landbouw en plattelandsontwikkeling van het Europees Parlement een aantal prioritaire werkterreinen aangewezen.

De Commissie heeft de ontvangen voorstellen onderverdeeld in vijf brede gebieden:

1. Een eerste reeks voorstellen heeft betrekking op het beheer van strategische GLB-plannen en gaat over procedures voor het wijzigen van strategische plannen (met inbegrip van het aantal toegestane wijzigingen), prestatiemonitoring en evaluatie (met inbegrip van het jaarlijkse prestatieverslag) en bepaalde elementen van het geïntegreerd beheers- en controlesysteem (vereenvoudiging van de kwaliteitsbeoordelingsmethode van het areaalmonitoringsysteem, het gebruik van gegeotagde foto’s en geospatiale aanvragen) en het controle- en sanctiesysteem (met inbegrip van rationalisering van alle controles op een landbouwbedrijf).

   De Commissie heeft op deze reeks voorstellen gereageerd met een aantal niet-wetgevende maatregelen en heeft in dit voorstel enkele gerichte en beperkte initiatieven opgenomen, met name om frequentere wijzigingen van strategische GLB-plannen te vergemakkelijken en conditionaliteitscontroles voor kleine landbouwbedrijven te schrappen.

2. Een tweede reeks voorstellen betreft acties in het kader van het strategisch GLB-plan ten behoeve van het milieu en het klimaat. Veel voorstellen hebben betrekking op (drastische) wijzigingen in de conditionaliteitsvereisten en -controles, maar het gaat ook om andere voorstellen, bijvoorbeeld over de behandeling van kleine landbouwbedrijven of het financieel beheer van milieu-interventies.

   De Commissie heeft reeds een tijdelijke en gedeeltelijke afwijking van GLMC-norm 8, eerste vereiste, voor 2024 en een wijziging van Gedelegeerde Verordening (EU) 2022/126 met aanpassingen voor GLMC-norm 1

vastgesteld. Daarnaast bevat dit voorstel een aantal gerichte aanpassingen van de conditionaliteit die tot doel hebben problemen bij de uitvoering aan te pakken. De Commissie streeft naar deze chirurgische aanpak om de algemene beleidsdoelstellingen van de verordening inzake de strategische GLB-plannen, zoals weergegeven in de besluiten van de medewetgevers in 2021, te handhaven.

3. Een derde groep voorstellen heeft betrekking op andere GLB-bepalingen dan milieu en klimaat, zoals de uitbreiding van gekoppelde steun, het uitstellen of opheffen van sociale conditionaliteit, of wijzigingen in sectorale steunregelingen, afzetbevorderingsmaatregelen en biologische landbouw. Andere suggesties vragen om een meer fundamentele herziening van het landbouwbeleid van de EU.

   Veel van deze suggesties gaan verder dan vereenvoudiging en betere uitvoering van de strategische GLB-plannen. Bovendien blijft de Commissie achter de belangrijkste lijnen van de verordening inzake de strategische GLB-plannen, zoals sociale conditionaliteit, staan. Daarnaast zijn verschillende suggesties nu al haalbaar in het kader van de toegenomen manoeuvreerruimte waarover lidstaten dankzij het nieuwe uitvoeringsmodel van het GLB beschikken.

4. Een vierde groep suggesties heeft betrekking op de landbouwinkomens en met name op risico- en crisisbeheersing, met suggesties om meer GLB-middelen toe te wijzen aan crisisbeheersing, de GLB-bepalingen inzake steun aan instrumenten voor risicobeheer te herzien en maatregelen te nemen om de positie van landbouwers in de voedselketen te verbeteren.

   Hoewel wijzigingen van de financiële aspecten van het GLB moeten worden besproken in het kader van de voorbereiding van het volgende meerjarig financieel kader, deelt de Commissie de bezorgdheid over het landbouwinkomen en overweegt zij maatregelen om de positie van landbouwers in de voedselketen te verbeteren in een afzonderlijke werkstroom.

5. Een vijfde en laatste reeks voorstellen heeft betrekking op regelgeving buiten het GLB, zoals ontbossing, bosmonitoring, sanitaire voorschriften of hernieuwbare energie.

   De Commissie overweegt een aantal specifieke wijzigingen in handelingen buiten het GLB om en werkt aan niet-wetgevende maatregelen om bepaalde regels te vereenvoudigen of te verduidelijken; over andere beleidswijzigingen moet echter nog worden onderhandeld tijdens lopende wetgevingsprocedures.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Niet van toepassing (er werd geen beroep gedaan op externe deskundigheid).

- **Effectbeoordeling**

Gezien de politieke urgentie van de behandeling van dit voorstel, dat bedoeld is om te reageren op een crisissituatie in de landbouw in de EU, is er geen effectbeoordeling uitgevoerd, zoals voorzien in instrument nr. 1 van de richtsnoeren voor betere regelgeving van de Commissie, waarin is vastgelegd dat die richtsnoeren flexibel en evenredig moeten worden toegepast. Dit voorstel betreft een aantal gerichte wijzigingen van Verordening (EU) 2021/2115 en Verordening (EU) 2021/2116. Veel van de tijdens het ad-hocraadplegingsproces ingediende ingrijpende voorstellen om de problemen in verband met administratieve lasten en een stabiele en doeltreffende uitvoering van het GLB aan te pakken,

worden niet in overweging genomen. De Commissie is van mening dat politieke stabiliteit belangrijk is en bevestigt de belangrijke rol die het hervormde GLB speelt "bij de ondersteuning van de landbouw in de EU tijdens de overgang naar een duurzaam landbouwmodel, waarbij ook het inkomen van de landbouwers en de voedselzekerheid worden ondersteund." Dit staat te lezen in het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 23 november 2023 "Samenvatting van de strategische GLB-plannen voor 2023-2027: gezamenlijke inspanning en collectieve ambitie"[1], dat werd opgesteld op basis van de uitgebreide externe beoordeling van de 28 goedgekeurde strategische GLB-plannen die de Commissie heeft laten uitvoeren. In dat verslag concludeerde de Commissie ook dat de "nieuwe strategische GLB-plannen [...] een geschikt instrument [zijn] om de GLB-beleidsdoelstellingen op een geïntegreerde manier na te streven, aangezien de lidstaten de plannen gebruiken om zich voor te bereiden en een antwoord te bieden op de uitdagingen op hun grondgebied, waarbij zij prioriteiten stellen en de beschikbare middelen op een doeltreffende en efficiënte manier inzetten."

Tijdens het eerste jaar van uitvoering van het strategisch GLB-plan zijn echter enkele praktische uitvoeringsproblemen gebleken. Daarom zijn naast niet-wetgevende maatregelen ook bepaalde beperkte aanpassingen van het rechtskader van de Unie voor het GLB noodzakelijk om de doeltreffende uitvoering van de strategische GLB-plannen te waarborgen en met name om de administratieve lasten in verband met de uitvoering ervan verder te verminderen.

Voor de hervorming van het GLB waarover in 2021 overeenstemming is bereikt, werd een grondige effectbeoordeling uitgevoerd. Deze beoordeling werd samen met de voorstellen van de Commissie van 2018 ingediend[2]. Deze effectbeoordeling biedt ook een belangrijke achtergrond bij de aanpassingen in dit voorstel. Meer in het bijzonder hadden de belangrijkste verschillen tussen de in 2018 beoordeelde opties betrekking op het evenwicht tussen vrijwillige ("ecoregeling") of verplichte ("conditionaliteit") milieuvereisten. Hoewel de uiteindelijk vastgestelde verordening een mix van beide benaderingen is, toont de effectbeoordeling (blz. 35) de voor- en nadelen van beide aan. Op basis van de gewijzigde situatie en de ervaringen in het eerste toepassingsjaar stelt de Commissie voor het evenwicht te herstellen in de richting van een meer vrijwillige aanpak.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

De voorstellen zullen specifiek de lasten verlichten voor kleine landbouwbedrijven, die micro-ondernemingen zijn. Het voorstel om landbouwbedrijven van minder dan tien hectare vrij te stellen van conditionaliteitscontroles heeft betrekking op 65 % van de GLB-begunstigden.

- **Grondrechten**

Het voorstel eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn erkend.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting.

---

1 COM(2023) 707 final van 23.11.2023.

2 SWD(2018) 301 final van 1.6.2018.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

Zoals bepaald in artikel 128 van de verordening inzake de strategische GLB-plannen is een prestatiekader vastgesteld onder de gedeelde verantwoordelijkheid van de lidstaten en de Commissie. Met het prestatiekader kunnen de prestaties van het strategisch GLB-plan tijdens de uitvoering ervan worden gemonitord, gerapporteerd en geëvalueerd. De wijzigingen in dit voorstel zouden onder dit kader vallen.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

Niet van toepassing (de wetgevingstekst is een verordening).

- **Artikelsgewijze toelichting**

De Commissie stelt een aantal wijzigingen in de conditionaliteit voor.

Er is een algemene bepaling opgenomen op grond waarvan de lidstaten tijdelijke en gerichte afwijkingen van bepaalde conditionaliteitsvereisten kunnen toestaan in het licht van steeds onvoorspelbaardere weersomstandigheden die landbouwers kunnen beletten aan de vereisten, zoals termijnen in een bepaald jaar, te voldoen. Omwille van de volledigheid van het prestatie-, monitoring- en evaluatiekader overweegt de Commissie de verplichting voor de lidstaten om de Commissie eenmaal per jaar in kennis te stellen van de uitvoering van dergelijke tijdelijke afwijkingen overeenkomstig artikel 143 van Verordening (EU) 2021/2115, en met name lid 4 van dat artikel.

De lidstaten zullen ook specifieke vrijstellingen van de GLMC-normen 5, 6, 7 en 9 (normen inzake een goede landbouw- en milieuconditie) kunnen verlenen voor situaties waarin het risico bestaat dat de voorschriften indruisen tegen de doelstellingen van die normen, bijvoorbeeld vanwege bijzondere agronomische situaties voor bepaalde gewassen op specifieke bodemtypen en bij bepaalde bodem- en klimaatomstandigheden of vanwege schade aan blijvend grasland, onder andere door roofdieren of invasieve soorten. Wat de afzonderlijke GLMC's betreft, stelt de Commissie voor om uit GLMC-norm 8 de verplichting te schrappen om een minimumaandeel bouwland te bestemmen voor niet-productieve arealen (braakland) of elementen (heggen, bomen enz.), zonder afbreuk te doen aan de bescherming van bestaande landschapselementen. In plaats daarvan moeten de lidstaten een ecoregeling opzetten die landbouwers steun biedt om een deel van het bouwland in niet-productieve staat te houden of om nieuwe landschapselementen te creëren. Aldus zouden landbouwers specifiek worden beloond voor deze niet-productieve arealen en elementen die gunstig zijn voor de biodiversiteit op landbouwgrond en meer in het algemeen voor plattelandsgebieden.

Wat betreft GLMC-norm 7, die vruchtwisseling voorschrijft, stelt de Commissie voor de vruchtwisseling te behouden, maar de lidstaten toe te staan de mogelijkheid toe te voegen om aan dit vereiste te voldoen door middel van gewasdiversificatie. Ook gewasdiversificatie draagt bij tot het behoud van het bodempotentieel, aangezien ze zorgt voor diversiteit aan gewassen binnen eenzelfde jaar en daardoor indirect de vruchtwisseling tussen verschillende jaren bevordert. De Commissie meent dat landbouwers die door regelmatige droogte of overmatige regenval worden getroffen, dankzij deze flexibiliteit in staat zullen zijn aan deze voorwaarde te voldoen op een wijze die beter aansluit bij de realiteit van de landbouw. Tegelijkertijd erkent en benadrukt de Commissie de agronomische voordelen van vruchtwisseling. Daarom worden ambitieuzere vormen van vruchtwisseling en gewasdiversificatie door middel van ecoregelingen beloond en moet dat zo blijven, onder

meer door eiwithoudende gewassen in de vruchtwisseling op te nemen, teneinde de bodemkwaliteit en de veerkracht van de akkerbouw te verbeteren.

De toepassing van de norm inzake bodembedekking in kwetsbare perioden (GLMC-norm 6) heeft geleid tot aanzienlijke administratieve rigiditeit en onzekerheid voor landbouwers, die vaak spreken van "kalenderlandbouw", die geen rekening houdt met de (toenemende) wisselvalligheid van het weer. In de geest van de flexibiliteit van de strategische GLB-plannen stelt de Commissie voor te verduidelijken dat de toepassing van deze conditionaliteitsnorm grotendeels in handen van de lidstaten is.

Ook wordt voorgesteld het aantal verzoeken tot wijziging van het strategisch GLB-plan dat een lidstaat kan indienen, te verhogen tot twee per jaar (ten opzichte van het huidige aantal van één per jaar). Zo kan sneller worden ingespeeld op veranderende situaties bij de landbouwers, onder meer als gevolg van ongunstige weergebeurtenissen.

Om de lasten te verminderen en de voorspelbaarheid van de GLB-steun voor landbouwers te vergroten, wordt voorgesteld de verplichting voor de lidstaten om in geval van wijzigingen van bepaalde wetgeving van de Unie op het gebied van milieu en klimaat te beoordelen of hun strategische GLB-plannen moeten worden gewijzigd, en de Commissie binnen een bepaalde termijn in kennis te stellen van deze beoordeling, te beperken tot wijzigingen van in bijlage XIII vermelde wetgevingshandelingen die uiterlijk op 31 december 2025 in werking treden. De verplichting voor de lidstaten om te beschrijven op welke manier de grotere algehele bijdrage aan de in artikel 105 van Verordening (EU) 2021/2115 opgenomen milieu- en klimaatdoelstelling wordt bereikt en op welke manier de groene architectuur van het GLB bijdraagt tot de verwezenlijking van en verenigbaar is met de nationale langetermijnstreefcijfers die zijn vastgesteld in of voortvloeien uit de in bijlage XIII bij die verordening vermelde wetgevingshandelingen, blijft van kracht. Daarnaast zal de Commissie een raming maken van het potentieel van de strategische GLB-plannen om de klimaatverandering te beperken voor de periode 2023-2027.

Voorgesteld wordt Verordening (EU) 2021/2116 te wijzigen om kleine landbouwers met niet meer dan tien hectare landbouwareaal vrij te stellen van conditionaliteitscontroles en sancties. Doel is om zowel voor de nationale overheidsdiensten als voor de landbouwers de met controles en met het innen van sancties verbonden administratieve lasten, die voor kleine landbouwbedrijven groter zijn dan voor grotere bedrijven, te verlichten. De vrijstelling van conditionaliteitscontroles en sancties voor kleine landbouwers zal geen gevolgen hebben voor de controles op grond van andere wetgeving die deel uitmaken van de uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen (RBE's). Bovendien moeten begunstigden die areaalgebonden betalingen ontvangen in het kader van zowel een strategisch GLB-plan uit hoofde van Verordening (EU) 2021/2115 als een plattelandsontwikkelingsprogramma dat tot en met 31 december 2025 in het kader van Verordening (EU) nr. 1305/2013 wordt uitgevoerd en daarom onderworpen zijn aan conditionaliteitscontroles op grond van Verordening (EU) 2021/2116, worden vrijgesteld van controles op de randvoorwaarden en van de toepassing van sancties uit hoofde van Verordening (EU) nr. 1306/2013.

Om reeds tegemoet te komen aan de bezorgdheden van de lidstaten en landbouwers met betrekking tot claimjaar 2024, wordt voorgesteld om de wijzigingen van de GLMC-normen 6, 7 en 8 en een vrijstelling van sancties voor kleine landbouwers met niet meer dan tien hectare landbouwarealen met terugwerkende kracht toe te passen. Daarom worden voor claimjaar 2024 overgangsbepalingen voorgesteld om ervoor te zorgen dat de lidstaten wijzigingen van hun strategische GLB-plannen met betrekking tot de GLMC-normen 6, 7 en 8 kunnen toepassen voordat de Commissie die wijzigingen goedkeurt overeenkomstig artikel 119 van

Verordening (EU) 2021/2115. Wat GLMC-norm 8 betreft, moet die mogelijkheid worden gekoppeld aan het bestaan van ecoregelingen inzake praktijken voor de instandhouding van niet-productieve arealen, zoals braakliggend land of ecoregelingen voor de aanleg van nieuwe landschapselementen op bouwland. De mogelijkheid, ook vanuit juridisch oogpunt, om te voorzien in een retroactieve toepassing van de wijzigingen van de GLMC-normen 6, 7 en 8, zal echter afhangen van de precieze inhoud en de datum van inwerkingtreding van de in deze verordening opgenomen wijzigingen. Op dit moment kan niet worden besloten of in een dergelijke retroactieve toepassing kan worden voorzien. De desbetreffende bepalingen van artikel 3 en 4, tweede alinea, staan derhalve tussen vierkante haken in het voorstel. De haalbaarheid ervan moet met de medewetgevers worden besproken met het oog op de definitieve inhoud en de datum van inwerkingtreding van deze verordening.

2024/0073 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2021/2115 en (EU) 2021/2116 wat betreft de normen voor een goede landbouw- en milieuconditie, regelingen voor klimaat, milieu en dierenwelzijn, wijzigingen van strategische GLB-plannen, herziening van strategische GLB-plannen en vrijstellingen van controles en sancties

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 43, lid 2,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van de Rekenkamer,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité[3],

Gezien het advies van het Comité van de Regio's[4],

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Verordening (EU) 2021/2115 van het Europees Parlement en de Raad[5] bevat voorschriften inzake steun voor de strategische plannen die de lidstaten in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid opstellen (strategische GLB-plannen) en die uit het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) worden gefinancierd. Verordening (EU) 2021/2116 van het Europees Parlement en de Raad[6] bevat voorschriften inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

(2) Ondanks het feit dat deze verordeningen de lidstaten aanzienlijke flexibiliteit bieden en de administratieve lasten voor landbouwers kunnen verminderen, is in het eerste jaar van de concrete toepassing van deze verordeningen door middel van strategische GLB-plannen duidelijk geworden dat bepaalde beperkte aanpassingen van het

---

3 PB C […] van […], blz. […].

4 PB C […] van […], blz. […].

5 Verordening (EU) 2021/2115 van het Europees Parlement en de Raad van 2 december 2021 tot vaststelling van voorschriften inzake steun voor de strategische plannen die de lidstaten in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid opstellen (strategische GLB-plannen) en die uit het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) worden gefinancierd, en tot intrekking van Verordeningen (EU) nr. 1305/2013 en (EU) nr. 1307/2013 (PB L 435 van 6.12.2021, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj).

6 Verordening (EU) 2021/2116 van het Europees Parlement en de Raad van 2 december 2021 inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1306/2013 (PB L 435 van 6.12.2021, blz. 187, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2116/oj).

rechtskader van de Unie voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) noodzakelijk zijn om een doeltreffende uitvoering van de strategische GLB-plannen te waarborgen en de administratieve lasten in verband met de uitvoering van die plannen en met de controle op bepaalde vereisten te verminderen.

(3) Bovendien worden de landbouwers geconfronteerd met een uitzonderlijke reeks moeilijkheden en onzekerheden. De afgelopen jaren werden met name gekenmerkt door een groot aantal extreme weergebeurtenissen, waaronder droogten en overstromingen in verschillende delen van de Unie. Deze omstandigheden hebben gevolgen voor de productie en de inkomsten, en tevens voor de uitvoering en de kalender van de normale agronomische praktijken. De hoge energie- en inputprijzen en de onzekerheden als gevolg van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, de kosten van levensonderhoud, de inflatie, de daling van de graanproductiewaarde in 2023 en de veranderingen in de internationale handelsstromen hebben nog meer onzekerheden en druk op landbouwers teweeggebracht. Deze samenloop van omstandigheden zet de landbouwers, als beheerders van natuurlijke hulpbronnen en als economische actoren, zwaar onder druk om het beheer van hun bedrijf en de uitvoering van agronomische prakijken aan te passen.

(4) Bijgevolg moeten sommige bepalingen van Verordening (EU) 2021/2115 en Verordening (EU) 2021/2116 worden herzien en vereenvoudigd om ervoor te zorgen dat de lidstaten hun strategische GLB-plannen beter kunnen aanpassen aan de behoeften van landbouwers en om de landbouwers meer flexibiliteit te bieden om bij de uitvoering van hun landbouwactiviteiten rekening te houden met de toenemende uitdagingen, de onvoorspelbaarheid van het weer en de economische onzekerheden.

(5) Krachtens artikel 13 van Verordening (EU) 2021/2115 moeten de lidstaten ervoor zorgen dat alle landbouwarealen, met inbegrip van land dat niet langer voor productiedoeleinden wordt gebruikt, in een goede landbouw- en milieuconditie worden gehouden. De lidstaten moeten op nationaal of regionaal niveau met betrekking tot elke in bijlage III bij die verordening vermelde norm voor een goede landbouw- en milieuconditie van de grond (GLMC-norm) minimumnormen vaststellen voor landbouwers en andere begunstigen, overeenkomstig de in die bijlage bedoelde hoofddoelstelling van die normen. De doelstelling van bodembescherming en bodemkwaliteit die met de GLMC-normen 5, 6 en 7 wordt nagestreefd, wordt beïnvloed door tal van factoren, waaronder bodemtype, gewaskeuze, klimaat- en weersomstandigheden of grondgebruik in het verleden en heden, en landbouwsystemen, zoals biologische landbouw, die een andere benadering van bepaalde activiteiten vereist. De ervaring leert dat het opleggen van bepaalde vereisten, zonder terdege rekening te houden met deze factoren, zoals beperkingen op grondbewerking of verplichtingen om gedurende een specifieke periode te zaaien, in bepaalde situaties een negatieve invloed kan hebben op bepaalde bodems of bepaalde gewassen, en zelfs afbreuk kan doen aan de doelstelling van bodembescherming. GLMC-norm 9 verbiedt het omzetten en ploegen van blijvend grasland dat is aangewezen als ecologisch kwetsbaar blijvend grasland in Natura 2000-gebieden. De ervaring heeft echter geleerd dat er uitzonderlijke situaties kunnen zijn waarin dergelijk ecologisch kwetsbaar blijvend grasland wordt beschadigd, bijvoorbeeld door roofdieren of invasieve soorten, en passende maatregelen ten aanzien van die situaties, met inbegrip van uitzonderingen op het verbod op het ploegen van de betrokken arealen met het oog op het herstel van dergelijk blijvend grasland, nodig kunnen zijn om ervoor te zorgen dat de vereisten van GLMC-norm 9 bijdragen tot de bescherming van habitats en soorten.

(6) Door het toenemende aantal extreme weergebeurtenissen en gevallen van schade aan blijvend grasland dat als ecologisch kwetsbaar is aangemerkt, als gevolg van factoren zoals roofdieren of invasieve soorten, komen steeds vaker specifieke problemen bij de toepassing van de GLMC-normen 5, 6, 7 en 9 voor, die de lidstaten moeten aanpakken. Bovendien bestaat het risico dat dergelijke vereisten onevenredig zijn, gelet op hun daadwerkelijke bijdrage aan de doelstelling van bodembescherming voor de GLMC-normen 5, 6 en 7 en aan die van bescherming van habitats en soorten voor GLMC-norm 9. Om dergelijke situaties te voorkomen, moet het de lidstaten worden toegestaan specifieke vrijstellingen van de vereisten van de GLMC-normen 5, 6, 7 en 9 vast te stellen om specifieke problemen bij de toepassing van die GLMC-normen aan te pakken, op basis van objectieve en niet-discriminerende criteria, zoals bodemtypen, gewassen of landbouwsystemen, of schade aan blijvend grasland, onder andere door roofdieren of invasieve soorten. Die vrijstellingen moeten worden beperkt wat hun oppervlaktedekking betreft en mogen geen belemmering vormen voor de bijdrage van die normen aan de in bijlage III bij Verordening (EU) 2021/2115 vermelde hoofddoelstellingen.

(7) De weersomstandigheden en de gevolgen daarvan voor de toestand van landbouwarealen kunnen landbouwers en andere begunstigden beletten om in een bepaald jaar te voldoen aan de vereisten van de GLMC-normen, zoals termijnen en perioden voor concrete acties. Om te voorkomen dat landbouwers met dergelijke vereisten worden geconfronteerd en bijvoorbeeld verplicht zijn gewassen tegen een bepaalde datum in te zaaien terwijl de weersomstandigheden het in een bepaald jaar niet mogelijk maken de nodige handelingen uit te voeren, of alleen met ernstige negatieve gevolgen voor de bodem, zoals bodemverdichting, moeten de lidstaten bij de toepassing van de overeenkomstig artikel 13 van Verordening (EU) 2021/2115 vastgestelde minimumnormen tijdelijk van die voorschriften kunnen afwijken. Deze tijdelijke afwijkingen moeten beperkt zijn tot landbouwers en andere begunstigden of arealen die door de weersomstandigheden zijn getroffen en mogen door de lidstaten slechts worden toegepast zolang ze strikt noodzakelijk zijn.

(8) Verordening (EU) 2021/2115 voorziet in een aantal elementen en instrumenten voor de lidstaten voor de verwezenlijking van de in artikel 6, lid 1, punt f), van die verordening bedoelde specifieke doelstelling om bij te dragen tot het tot staan brengen en ombuigen van biodiversiteitsverlies, tot versterking van ecosysteemdiensten en tot de instandhouding van habitats en landschappen. Een van deze elementen is het conditionaliteitssysteem. Met name omvat GLMC-norm 8, die is opgenomen in bijlage III bij die verordening, verschillende vereisten, waaronder de verplichting om een bepaald deel van het bouwland te bestemmen voor niet-productieve arealen en elementen. De hoofddoelstelling van GLMC-norm 8 is de instandhouding van niet-productieve elementen en oppervlakte ter verbetering van de biodiversiteit op boerderijen. De lidstaten kunnen ook interventies ontwikkelen ter ondersteuning van deze doelstelling, bijvoorbeeld ecoregelingen als bedoeld in artikel 31, lid 4, punt g), van Verordening (EU) 2021/2115. In de context van de uitdagingen en onzekerheden die voortvloeien uit de samenloop van ongunstige omstandigheden en economische onzekerheden, is gebleken dat het noodzakelijk is het evenwicht tussen de verschillende beleidsinstrumenten die bijdragen tot de bescherming en de verbetering van de biodiversiteit aan te passen om landbouwers meer flexibiliteit te bieden bij het bijdragen aan deze doelstelling, afhankelijk van de specifieke situatie van hun bedrijf, en een betere financiële compensatie voor die bijdrage te bieden.

(9) Aangezien de verplichting om een deel van het bouwland te bestemmen voor niet-productieve arealen en elementen momenteel deel uitmaakt van GLMC-norm 8, eerste vereiste, zoals vermeld in bijlage III bij Verordening (EU) 2021/2115, moeten landbouwers die rechtstreekse betalingen en interventies als bedoeld in de artikelen 70, 71 en 72 van die verordening aanvragen, aan dat vereiste voldoen zonder compensatie van de gemaakte kosten of de gederfde inkomsten. Dit kan in bepaalde gevallen een aanzienlijke financiële last voor de betrokken landbouwers en begunstigden met zich meebrengen, met name gezien het feit dat geen gewasteelt of dierlijke productie mogelijk is op bouwland dat bestemd is voor niet-productieve arealen of elementen in het kader van GLMC-norm 8, eerste vereiste. Gezien de lasten en gevolgen voor bepaalde landbouwers en de uitzonderlijke moeilijkheden en onzekerheden waarmee zij worden geconfronteerd, zou de behoefte aan niet-productieve arealen en elementen op bouwland beter worden aangepakt met een instrument dat meer flexibiliteit biedt en, belangrijker nog, een stimulans biedt door ten minste een deel van de gemaakte kosten en gederfde inkomsten in verband met dergelijke niet-productieve arealen en elementen te compenseren. Dienovereenkomstig moet artikel 31 van Verordening (EU) 2021/2115 worden gewijzigd om ervoor te zorgen dat de lidstaten voorzien in steun voor ecoregelingen inzake praktijken voor de instandhouding van niet-productieve arealen, zoals braakliggend land, en voor de aanleg van nieuwe landschapselementen op bouwland.

(10) Tegelijkertijd moet het bij Verordening (EU) 2021/2115 vastgestelde conditionaliteitssysteem worden aangepast door het eerste vereiste van GLMC-norm 8, zoals opgenomen in bijlage III bij die verordening, te schrappen. De verplichting om landschapselementen te beschermen en het verbod op het snoeien van heggen en bomen in de vogelbroedperiode, die momenteel deel uitmaken van de vereisten van GLMC-norm 8, moeten worden gehandhaafd als onderdeel van het conditionaliteitssysteem om ervoor te zorgen dat bestaande landschapselementen op landbouwarealen worden beschermd.

(11) De lidstaten moeten extra flexibiliteit krijgen om hun strategische GLB-plannen te wijzigen, waarbij de stabiliteit van de strategie, de beheersbaarheid van de strategische GLB-plannen en de administratieve efficiëntie van het wijzigingsproces worden gewaarborgd. De ervaring heeft geleerd dat het moeilijk kan zijn om de specifieke vereisten van zowel het ELGF als het Elfpo te combineren in één wijzigingsverzoek. Tegelijkertijd moet het aantal wijzigingen per kalenderjaar worden beperkt om ervoor te zorgen dat de landbouwers en andere begunstigden voldoende tijd hebben om rekening te houden met de wijzigingen en om de administratieve lasten voor de lidstaten te beperken en de Commissie in staat te stellen binnen de termijnen die zijn bepaald in het rechtskader van de Unie dat is vastgelegd in Verordening (EU) 2021/2115 en Verordening (EU) 2021/2116, te beoordelen of de wijzigingen verenigbaar zijn met dat rechtskader. Om deze redenen moet het maximumaantal verzoeken tot wijziging van strategische GLB-plannen worden verhoogd tot twee wijzigingsverzoeken per kalenderjaar.

(12) Overeenkomstig artikel 120 van Verordening (EU) 2021/2115 moeten de lidstaten in geval van wijzigingen van de in bijlage XIII bij die verordening vermelde wetgevingshandelingen van de Unie beoordelen of hun strategische GLB-plannen moeten worden gewijzigd, en de Commissie binnen een bepaalde termijn in kennis stellen van het resultaat van hun beoordeling. Aangezien deze verplichting belastend is gebleken voor de lidstaten en de inspanningen die de lidstaten moeten investeren in de beoordeling voor het resterende deel van de programmeringsperiode van de huidige

strategische GLB-plannen, moeten worden beperkt, mag de verplichting niet gelden voor wijzigingen van in bijlage XIII vermelde wetgevingshandelingen die na 31 december 2025 in werking treden.

(13) De ervaring leert dat de samenloop van talrijke ongunstige omstandigheden voor landbouwers uitdagingen met zich meebrengt die meer flexibiliteit en een vereenvoudiging van de uitvoering van de strategische GLB-plannen vereisen, met betrekking tot bepaalde GLMC-normen die zijn opgenomen in bijlage III bij Verordening (EU) 2021/2115.

(14) GLMC-norm 6 heeft als hoofddoelstelling de bescherming van bodems in de meest kwetsbare perioden door middel van een minimale bodembedekking om kale grond in dergelijke kwetsbare perioden te voorkomen. Meer dan bij andere GLMC-normen is een breed scala aan factoren van invloed op het ontwerp en de uitvoering van de vereisten in het kader van deze GLMC-norm. De minimale bodembedekking kan met name worden gewaarborgd op verschillende manieren, die niet alleen afhangen van klimaat- en bodemomstandigheden, maar ook van factoren zoals de keuze van de gewassen en de duur van het groeiseizoen in een bepaald jaar. Daarnaast kunnen er verschillende kwetsbare perioden zijn, naargelang van met name de specifieke bodem- en klimaatomstandigheden. Bovendien moeten landbouwers en andere begunstigden bij het maken van productiekeuzen en met name bij het nemen van beslissingen over inzaaien, de naleving van de vereisten van GLMC-norm 6 kunnen verzoenen met onvoorspelbare weersomstandigheden. In het licht van deze factoren moeten de lidstaten die vereisten van GLMC-norm 6 flexibeler kunnen beheren dan andere GLMC-normen, en wel op zodanige wijze dat de bijdrage van die vereisten aan de hoofddoelstelling van die norm wordt gewaarborgd en tegelijk rekening wordt gehouden met een reeks factoren, zoals bodem- en klimaatomstandigheden.

(15) Daarom moet het de lidstaten worden toegestaan de belangrijkste elementen van GLMC-norm 6 vast te stellen en ze samen te vatten in de strategische GLB-plannen, overeenkomstig artikel 109, lid 2, punt a), van Verordening (EU) 2021/2115. De Commissie moet, overeenkomstig artikel 13, lid 1, artikel 109, lid 2, en de artikelen 118 en 119 van die verordening, waarborgen dat GLMC-norm 6 zoals vastgesteld door de lidstaten, over het geheel genomen, in overeenstemming is met de hoofddoelstelling van die GLMC-norm.

(16) De hoofddoelstelling van GLMC-norm 7 in bijlage III bij Verordening (EU) 2021/2115 is het behoud van het bodempotentieel. Aangezien gewasdiversificatie ook kan bijdragen tot het behoud van het bodempotentieel en bovendien voor bepaalde landbouwers eenvoudiger uit te voeren is in de context van de veelvuldige moeilijkheden en uitdagingen waarmee ze momenteel worden geconfronteerd, moet het voor de lidstaten mogelijk zijn om landbouwers toe te staan ook door middel van gewasdiversificatie aan GLMC-norm 7 te voldoen. Daarom moeten minimumvereisten inzake gewasdiversificatie worden vastgesteld.

(17) Het is belangrijk dat het GLB via de conditionaliteitsvereisten blijft bijdragen aan de in artikel 6, lid 1, punten d) tot en met g), van Verordening (EU) 2021/2115 vastgestelde milieudoelstellingen. Het is ook belangrijk dat de stabiliteit van deze vereisten als de gemeenschappelijk basis voor de lidstaten en landbouwers wordt gewaarborgd. Daarom moeten de conditionaliteitsvereisten blijven gelden voor alle landbouwers. De administratieve lasten in verband met de controles van de conditionaliteitsvereisten uit hoofde van Verordening (EU) 2021/2116 kunnen echter onevenredig zwaar zijn voor kleine landbouwers en nationale overheden. Daarom

moeten, in aanvulling op de flexibiliteit met betrekking tot GLMC-normen 6, 7 en 8, de lasten voor kleine landbouwers en nationale overheden in verband met de controles uit hoofde van Verordening (EU) 2021/2116 worden verlicht. Landbouwers met bedrijven met een maximale omvang van tien hectare landbouwareaal mogen bijgevolg niet worden gecontroleerd in het kader van het conditionaliteitssysteem wat betreft de naleving van de uit het Unierecht voortvloeiende beheerseisen en de goede landbouw- en milieucondities. Aangezien dergelijke kleine landbouwers 65 % van de begunstigden van het GLB uitmaken, maar slechts ongeveer 10 % van het totale landbouwareaal vertegenwoordigen, zou dit het werk voor veel landbouwers en nationale overheden vereenvoudigen zonder de bijdrage van de conditionaliteitsvereisten aan de doelstellingen ervan significant te belemmeren, gezien de relatief kleine landbouwoppervlakte die door kleine landbouwers wordt beheerd.

(18) Aangezien de door kleine landbouwers beheerde landbouwoppervlakte klein is en de sancties over het algemeen laag zijn voor kleine landbouwers, kan de toepassing van sancties tot onevenredige lasten voor de overheden van de lidstaten leiden. Kleine landbouwers, die van de controles zijn vrijgesteld, moeten derhalve ook worden vrijgesteld van de toepassing van administratieve sancties wegens niet-naleving van de conditionaliteitsvereisten.

(19) Om buitensporige administratieve kosten en lasten in verband met conditionaliteits- en randvoorwaardencontroles te voorkomen, moeten begunstigden die areaalgebonden betalingen ontvangen in het kader van zowel een strategisch GLB-plan op grond van Verordening (EU) 2021/2115 als een plattelandsontwikkelingsprogramma dat tot en met 31 december 2025 in het kader van Verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad[7] wordt uitgevoerd, en daarom onderworpen zijn aan conditionaliteitscontroles op grond van Verordening (EU) 2021/2116, worden vrijgesteld van controles op de randvoorwaarden en de toepassing van sancties op grond van Verordening (EU) nr. 1306/2013.

(20) Verordening (EU) 2021/2115 en Verordening (EU) 2021/2116 moeten derhalve dienovereenkomstig worden gewijzigd.

(21) [Met het oog op een vlotte uitvoering van de in artikel 1, punt 6, a), b) en c), van deze verordening vastgestelde maatregelen, moeten overgangsbepalingen worden vastgesteld met betrekking tot wijzigingen van strategische GLB-plannen die door de lidstaten op grond van artikel 119 van Verordening (EU) 2021/2115 ter goedkeuring door de Commissie zijn ingediend in 2024 en met betrekking tot de gevolgen van die wijzigingen in 2024 vóór de goedkeuring van die wijzigingen door de Commissie.]

(22) Met het oog op een vlotte uitvoering van de beoogde maatregelen en gezien de urgentie vanwege de uitzonderlijke reeks moeilijkheden en onzekerheden waarmee landbouwers worden geconfronteerd, moet deze verordening in werking treden op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*,

(23) [Om onevenredige administratieve lasten voor kleine landbouwers en voor nationale autoriteiten te voorkomen, moet de vrijstelling van sancties in verband met niet-

[7] Verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 487, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1305/oj).

naleving van de conditionaliteitsvereisten of van de randvoorwaarden met terugwerkende kracht van toepassing zijn voor claimjaar 2024.]

(24) [Aangezien claimjaar 2024 op 1 januari 2024 is ingegaan, moet artikel 1, punt 6, a), b) en c), van deze verordening voor claimjaar 2024 van toepassing zijn om de lidstaten de mogelijkheid te geven de daarin bedoelde wijzigingen voor claimjaar 2024 toe te passen,]

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Wijzigingen van Verordening (EU) 2021/2115

Verordening (EU) 2021/2115 wordt als volgt gewijzigd:

(1) Artikel 4 wordt als volgt gewijzigd:

(a) in lid 3 wordt punt a) vervangen door:

"a) "bouwland": land dat voor de teelt van gewassen wordt gebruikt of daarvoor beschikbaar is maar braak ligt, alsmede, voor de looptijd van de verbintenis, land dat voor de teelt van gewassen wordt gebruikt of daarvoor beschikbaar is maar braak ligt, dat is braakgelegd overeenkomstig artikel 31 of artikel 70 van deze verordening, of overeenkomstig de artikelen 22, 23 of 24 van Verordening (EG) nr. 1257/1999 van de Raad(*), of artikel 39 van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad(**), of artikel 28 van Verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad(***);

(*) Verordening (EG) nr. 1257/1999 van de Raad van 17 mei 1999 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) en tot wijziging en intrekking van een aantal verordeningen (PB L 160 van 26.6.1999, blz. 80, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1999/1257/oj).

(**) Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) (PB L 277 van 21.10.2005, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2005/1698/oj).

(***) Verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 487, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1305/oj).";

(b) in lid 4, eerste alinea, wordt punt b) vervangen door:

"b) areaal van het bedrijf:

i) met landschapselementen die onder de behoudsverplichting van GLMC-norm 8 vallen als vermeld in bijlage III, of

ii) dat, voor de duur van de betrokken verbintenis van de landbouwer, wordt ingesteld of gehandhaafd uit hoofde van een in artikel 31 bedoelde ecoregeling.

Indien een lidstaat daartoe besluit, mag een "subsidiabele hectare" andere landschapselementen bevatten, mits deze niet overheersen en de uitoefening van de

landbouwactiviteit niet significant belemmeren door het ingenomen areaal op het landbouwperceel. Bij het toepassen van dat beginsel kan een lidstaat het deel landbouwperceel met die andere landschapselementen, begrenzen.

Voor blijvend grasland met geïsoleerde niet-subsidiabele elementen kunnen de lidstaten besluiten om voor het bepalen van de subsidiabele oppervlakte vaste verlagingscoëfficiënten toe te passen;”.

(2) Artikel 13 wordt als volgt gewijzigd:

(a) lid 1 wordt vervangen door:

“1. De lidstaten zorgen ervoor dat alle landbouwarealen, met inbegrip van land dat niet langer voor productiedoeleinden wordt gebruikt, in een goede landbouw- en milieuconditie worden gehouden. De lidstaten stellen op nationaal of regionaal niveau met betrekking tot elke in bijlage III vermelde GLMC-norm minimumnormen vast voor landbouwers en andere begunstigen, overeenkomstig de in die bijlage bedoelde hoofddoelstelling van die normen. Bij de vaststelling van de normen houden de lidstaten rekening met, in voorkomend geval, de specifieke kenmerken van de betrokken arealen, met inbegrip van de bodem- en klimaatgesteldheid, en met bestaande landbouwsystemen, landbouwpraktijken, de omvang en de structuur van landbouwbedrijven, landgebruik, en de specifieke kenmerken van ultraperifere gebieden.

Bij het vaststellen van de in bijlage III vermelde GLMC-normen 5, 6, 7 of 9 kunnen de lidstaten specifieke vrijstellingen van de vereisten van die normen vaststellen. De specifieke vrijstellingen van de GLMC-normen 5, 6, 7 of 9 worden gebaseerd op objectieve en niet-discriminerende criteria, zoals gewassen, bodemtypen en landbouwsystemen of schade aan blijvend grasland, onder andere door roofdieren of invasieve soorten, en zijn beperkt in termen van oppervlaktedekking. De specifieke vrijstellingen worden alleen vastgesteld indien en voor zover ze noodzakelijk zijn om specifieke problemen bij de toepassing van die normen aan te pakken en mogen de bijdrage van elk van die normen aan de in bijlage III vermelde hoofddoelstellingen niet significant belemmeren.”;

(b) het volgende lid 2 bis wordt ingevoegd:

“2 bis. Bij het implementeren van de overeenkomstig de leden 1 en 2 vastgestelde minimumnormen kunnen de lidstaten tijdelijke afwijkingen toestaan van vereisten zoals de in die normen vastgestelde termijnen en perioden in het geval van weersomstandigheden die landbouwers en andere begunstigden beletten in een bepaald jaar aan die vereisten te voldoen. Deze tijdelijke afwijkingen zijn beperkt tot landbouwers en andere begunstigden of gebieden die door de weersomstandigheden zijn getroffen en worden slechts toegepast zolang ze strikt noodzakelijk zijn.”.

(3) In artikel 31 wordt het volgende lid 1 bis ingevoegd:

“1 bis. In het kader van de in lid 1 bedoelde ecoregelingen stellen de lidstaten regelingen vast inzake praktijken voor de instandhouding van niet-productieve arealen, zoals braakliggend land, en voor de aanleg van nieuwe landschapselementen op bouwland, en verstrekken zij steun voor die regelingen. Deze regelingen zijn vrijwillig voor actieve landbouwers en groepen actieve landbouwers.”.

(4) In artikel 119 wordt lid 7 vervangen door:

“7. Per kalenderjaar kan twee keer een verzoek tot wijziging van een strategisch GLB-plan worden ingediend, onder voorbehoud van eventuele in deze verordening voorziene of door de Commissie overeenkomstig artikel 122 bepaalde uitzonderingen. Daarnaast kunnen tijdens de door het strategisch GLB-plan bestreken periode drie extra verzoeken tot wijziging van het strategisch GLB-plan worden ingediend. Dit lid is niet van toepassing op verzoeken tot wijziging met het oog op het indienen van ontbrekende elementen overeenkomstig artikel 118, lid 5.”.

(5) Aan artikel 120 wordt de volgende alinea toegevoegd:

“De eerste alinea is niet van toepassing op wijzigingen van in bijlage XIII vermelde wetgevingshandelingen die na 31 december 2025 in werking treden.”.

(6) Bijlage III wordt als volgt gewijzigd:

(a) in de tabel wordt de vermelding voor “GLMC 6” vervangen door:

“

GLMC 6	Minimale bodembedekking om in de meest kwetsbare perioden, zoals vastgesteld door de lidstaten(****).	Bescherming van bodems in de meest kwetsbare perioden

(****) De lidstaten kunnen met name rekening houden met de korte vegetatieperiode die voortvloeit uit de duur en de ernst van de winterperiode in de betrokken gebieden.”;

(b) in de tabel wordt de vermelding voor GLMC 7 vervangen door:

“

GLMC 7	Vruchtwisseling op bouwland, met uitzondering van gewassen die onder water groeien. De lidstaten kunnen daarnaast besluiten om landbouwers en andere begunstigden toe te staan aan deze norm te voldoen met gewasdiversificatie(*****).	Behoud van het bodempotentieel

(*****) Vruchtwisseling houdt in dat op perceelniveau van gewas wordt gewisseld (meerjarige gewassen, grassen en andere kruidachtige voedergewassen, en braakliggend land uitgezonderd), de naar behoren beheerde secundaire teelten daarbij inbegrepen.

Ingeval de landbouwmethoden en agroklimatologische omstandigheden in een gebied divers zijn, kunnen de lidstaten andere soorten verbeterde vruchtwisseling met peulgewassen of gewasdiversificatie toestaan, gericht op verbetering en behoud van het bodempotentieel overeenkomstig de doelstellingen van deze GLMC-norm.

Bij het vaststellen van vereisten inzake gewasdiversificatie nemen de lidstaten de volgende minimumvereisten in acht:

- ingeval de oppervlakte van het bouwland van een bedrijf tussen tien en dertig hectare bedraagt, houdt gewasdiversificatie in dat op het bouwland van dat bedrijf ten minste twee verschillende gewassen worden geteeld. Het hoofdgewas bestrijkt niet meer dan 75 % van dat bouwland.

- ingeval de oppervlakte van het bouwland van een bedrijf meer dan dertig hectare bedraagt, houdt gewasdiversificatie in dat op het bouwland van dat bedrijf ten minste drie verschillende gewassen worden geteeld. Het hoofdgewas bestrijkt niet meer dan 75 % van het bouwland en de twee hoofdgewassen bestrijken samen niet meer dan 95 % van het bouwland.

De lidstaten kunnen bedrijven van de verplichtingen uit hoofde van deze norm vrijstellen:

a) ingeval meer dan 75 % van het bouwland gebruikt wordt voor de productie van grassen of andere kruidachtige voedergewassen, braak ligt, gebruikt wordt voor de teelt van vlinderbloemige gewassen, of voor een combinatie daarvan;

b) ingeval meer dan 75 % van het subsidiabele landbouwareaal blijvend grasland is, gebruikt wordt voor de productie van grassen of andere kruidachtige voedergewassen of gedurende een aanzienlijk deel van het jaar of een aanzienlijk deel van de gewascyclus wordt beplant met gewassen die onder water staan, of gebruikt wordt voor een combinatie daarvan, of

c) met een oppervlakte bouwland van maximaal tien hectare.

De lidstaten kunnen om grote monoculturen te voorkomen een maximum instellen voor oppervlakten met één gewas.

Landbouwers die gecertificeerd zijn overeenkomstig Verordening (EU) 2018/848(******) worden verondersteld aan deze GLMC-norm te voldoen.

_____

(******) Verordening (EU) 2018/848 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en tot intrekking van Verordening

(EG) nr. 834/2007 van de Raad (PB L 150 van 14.6.2018, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/848/oj).";

(c) in de tabel wordt de vermelding voor "GLMC 8" vervangen door:

"

GLMC 8	— Behoud van landschapselementen — Verbod op het snoeien van heggen en bomen in de vogelbroedperiode — Facultatief, maatregelen om invasieve plantensoorten te voorkomen	Instandhouding van niet-productieve kenmerken ter verbetering van de biodiversiteit op boerderijen

".

Artikel 2

Wijzigingen van Verordening (EU) 2021/2116

Verordening (EU) 2021/2116 wordt als volgt gewijzigd:

(1) In artikel 83 wordt lid 2 vervangen door:

"2. In afwijking van lid 1 worden landbouwers met bedrijven met een maximale omvang van tien hectare landbouwareaal dat is aangegeven overeenkomstig artikel 69, lid 1, vrijgesteld van controles in het kader van het overeenkomstig lid 1 van dit artikel opgezette systeem.".

(2) Aan artikel 84 wordt het volgende lid toegevoegd:

"4. In afwijking van de leden 1, 2 en 3 en van artikel 85, zijn landbouwers met bedrijven met een maximale omvang van tien hectare landbouwareaal dat is aangegeven overeenkomstig artikel 69, lid 1, vrijgesteld van de in de leden 1, 2 en 3 en in artikel 85 bedoelde sancties.".

(3) In artikel 104, lid 1, tweede alinea, wordt punt a), iv), vervangen door:

"iv) wat het Elfpo betreft, op de uitgaven die zijn gedaan door de begunstigden en de betalingen die zijn gedaan door het betaalorgaan in het kader van de uitvoering van plattelandsontwikkelingsprogramma's overeenkomstig Verordening (EU) nr. 1305/2013, met uitzondering van de artikelen 96 en 97 van Verordening (EU) nr. 1306/2013 wat betreft begunstigden die zijn onderworpen aan het in artikel 83 van deze verordening bedoelde controlesysteem;".

[Artikel 3

Overgangsbepalingen

(1) In afwijking van artikel 119, lid 8, derde alinea, van Verordening (EU) 2021/2115 hoeft de datum van vankrachtwording van wijzigingen van strategische GLB-plannen met betrekking tot het ELGF die door de lidstaten op grond van artikel 119, lid 2, van die verordening ter goedkeuring door de Commissie zijn ingediend voor claimjaar 2024 met betrekking tot in artikel 1, punt 6, a), b) en c), van deze verordening vastgestelde elementen, niet door de Commissie te worden goedgekeurd.

(2) In afwijking van artikel 119, lid 11, van Verordening (EU) 2021/2115 kunnen de lidstaten voor claimjaar 2024 besluiten dat wijzigingen van strategische GLB-plannen met betrekking tot in artikel 1, punt 6, a), b) en c), van deze verordening vastgestelde elementen rechtsgevolgen kunnen hebben voordat zij door de Commissie zijn goedgekeurd. Voor het in artikel 1, punt 6, c), van deze verordening vastgestelde element kunnen de lidstaten dat besluit enkel nemen indien zij voor het claimjaar 2024 een regeling toepassen inzake praktijken voor de instandhouding van niet-productieve arealen, zoals braakliggend land, of voor de aanleg van nieuwe landschapselementen op bouwland, als bedoeld in artikel 31 van Verordening (EU) 2021/2115.

Bij het nemen van dit besluit waarborgen de lidstaten dat de algemene beginselen van het Unierecht, in het bijzonder het rechtszekerheidsbeginsel, het non-discriminatiebeginsel en de bescherming van het gewettigd vertrouwen van landbouwers en andere begunstigden, in acht worden genomen en dat rekening wordt gehouden met de behoefte van landbouwers en andere begunstigden om over voldoende tijd te beschikken om aan de wijzigingen te voldoen.]

Artikel 4

Inwerkingtreding en toepassing

Deze verordening treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

[Artikel 1, punt 6, a), b) en c), en artikel 2, punten 2 en 3, zijn van toepassing voor claimjaar 2024.]

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement	*Voor de Raad*
De voorzitter	*De voorzitter*