

Posebno poročilo

Ekološko kmetovanje v EU

Slabša uspešnost politike zaradi pomanjkljivosti in nedoslednosti



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Vsebina

	Odstavek
Povzetek	I–X
Uvod	01–12
Ekološko kmetovanje kot bolj trajnostna kmetijska praksa	01–04
Ekološko kmetovanje je sestavni del ekološkega sektorja	05–06
Politika EU za ekološki sektor	07–10
Vloge in pristojnosti	11–12
Obseg revizije in revizijski pristop	13–17
Opažanja	18–77
Politika EU in nacionalne politike za ekološki sektor imajo pomanjkljivosti	18–35
Pomanjkljivosti v strateškem okviru negativno vplivajo na politiko EU za ekološki sektor	19–24
Slabosti v nacionalnih politikah negativno vplivajo na razvoj ekološkega sektorja EU	25–31
Države članice so pri načrtovanju podpore SKP le delno obravnavale specifične potrebe svojega ekološkega sektorja	32–35
Površina se je povečala, vendar je vključitev ciljev ekološkega kmetovanja v SKP še vedno izziv	36–59
S podporo SKP se je ekološka površina povečala, vendar okoljske koristi niso bile vedno zagotovljene	37–43
Države članice niso vedno zagotovile, da podpora SKP za ekološko kmetovanje pripomore k ekološki pridelavi	44–51
Države članice sredstev SKP niso dovolj dobro usmerile v nadaljnji razvoj ekološkega sektorja	52–59
Neustrezni podatki slabo vlivajo na oblikovanje politik za ekološki sektor	60–77
Učinka podpore SKP za ekološko kmetovanje ni mogoče oceniti	61–66
Obstoječa orodja EU niso primerna za analizo učinka ekološkega kmetovanja	67–71
Manj zbranih statističnih spremenljivk o ekološkem sektorju	72–77

Zaključki in priporočila

78–82

Priloga – Poraba ekoloških proizvodov v državah članicah

Kratice in okrajšave

Glosar

Odgovori Komisije

Časovnica

Revizijska ekipa

Povzetek

I Ekološko kmetovanje je kmetijska metoda za proizvodnjo hrane z uporabo naravnih snovi in postopkov, kar prispeva k večji biotski raznovrstnosti ter manjšemu onesnaževanju vode, zraka in tal. Po mnenju Komisije je to eno ključnih orodij za bolj trajnostno kmetijstvo, zato si je zastavila cilj, da bi bilo do leta 2030 v EU kmetijskih zemljišč z ekološkim kmetovanjem 25 %, kar je znaten porast v primerjavi z 10,5 % leta 2022. V obdobju 2014–2022 so kmetje iz skupne kmetijske politike prejeli približno 12 milijard EUR podpore za prakse ekološkega kmetovanja.

II Sodišče je pri reviziji ocenilo zasnovo, izvajanje in spremljanje podpore EU ekološkemu kmetovanju. Revizija je zajemala obdobje 2014–2022, Sodišče pa je po potrebi preverilo tudi določbe in programe, ki se uporabljajo v obdobju 2023–2027. Sodišče je to revizijo opravilo zato, ker je poraba EU za ekološko kmetovanje velika. Pričakuje, da bo to poročilo pripomoglo k oblikovanju politike EU za ekološki sektor in zakonodajnim predlogom Komisije za SKP po letu 2027, ki so načrtovani za leto 2025.

III Sodišče je na splošno ugotovilo, da imajo tako politika EU kot nacionalne politike za ekološki sektor pomanjkljivosti. Sredstva SKP so bila uporabljena za povečanje površin z ekološkim kmetovanjem, pri tem pa se niso zadosti upoštevali okoljski in tržni cilji, določeni v politiki EU za ekološko kmetovanje. Učinka politike zaradi neustreznih podatkov ni bilo mogoče oceniti.

IV Sodišče je ugotovilo, da ima strateški okvir politike EU za ekološki sektor pomanjkljivosti. V akcijskih načrtih EU, ki jih Komisija uporablja za opredelitev strategije za ekološki sektor, ni nekaterih pomembnih elementov. Čeprav je sedanji načrt boljši od prejšnjega, še vedno ne vključuje ne merljivih ciljnih vrednosti za opredeljene cilje in ukrepe ne načina za merjenje napredka. Edina ciljna vrednost za ekološki sektor je nezavezujoča, in sicer 25 % zemljišč z ekološkim kmetovanjem, osredotočena pa je le na povečanje površine. Za ekološki sektor po letu 2030 ni strategije ne ciljnih vrednosti.

V Stopnja razvoja ekološkega kmetovanja in ambicije za njegovo nadaljnjo rast se med državami članicami zelo razlikujejo. Vse države EU-27 razen treh so sicer vzpostavile akcijske načrte za razvoj ekološke pridelave, vendar obstaja tveganje, da ti ne bodo zadostovali za doseg ciljne vrednosti EU (25 %) do leta 2030. Da bi bila ta ciljna vrednost dosežena, bi se morala trenutna letna rast ekološkega kmetovanja podvojiti. V državah članicah s podpovprečno razvitim ekološkim sektorjem so lahko

nacionalni akcijski načrti ključni pri spodbujanju razvoja. Kadar so ti načrti slabe kakovosti, pa imajo manjši učinek.

VI Skupna kmetijska politika je glavni vir financiranja za razvoj ekološkega kmetovanja v EU. Sodišče je ugotovilo, da se je s to podporo sicer prispevalo k povečanju površin z ekološkim kmetovanjem, vendar je vključevanje okoljskih in tržnih ciljev politike EU za ekološko kmetovanje v porabo EU še vedno problem.

VII Podpora EU za ekološko kmetovanje se zagotavlja zaradi pričakovanih okoljskih koristih, ki pa niso vedno zagotovljene. V štirih obiskanih državah članicah se pravila za ekološko kmetovanje niso uporabljala dosledno, zlasti v zvezi s kolobarjenjem in dobrobitjo živali. Države članice bi lahko pozitiven okoljski vpliv porabe EU okrepile tako, da bi dodale prostovoljna načela ekološkega kmetovanja, vendar je Sodišče ugotovilo, da so to le redko storile.

VIII Eden od ciljev politike EU je, da bi se z ekološkim kmetovanjem proizvajala široka paleta živil za oskrbo trga trajnostnih proizvodov. Dobro razvit trg je dodatna spodbuda za kmete, da preidejo na ekološko kmetovanje, omogoča pa tudi dolgoročno rast. Kljub temu države članice financiranja SKP niso usmerjale dovolj dobro, da bi z njim okrepile položaj kmetov v vrednostni verigi in pripomogle k nadaljnjemu razvoju ekološkega sektorja.

IX Komisija spremlja porabo EU za ekološko kmetovanje in velikost zemljišč, za katere se izplača podpora. Vendar učinka te podpore ni mogoče oceniti, saj obstoječa orodja niso namenjena temu. Komisija tudi nima podatkov o tem, kako se s porabo EU podpira razvoj celotnega ekološkega sektorja, in ne le ekološkega kmetovanja, zlasti zaradi tega, da se zdaj zbira manj podatkov kot pred letom 2021.

X Sodišče na podlagi svojih ugotovitev priporoča Komisiji, naj:

- okrepi strateški okvir EU za razvoj ekološkega sektorja in pri tem opredeli način za merjenje napredka in določi vizijo za obdobje po letu 2030,
- v podporo SKP bolje vključi okoljske in tržne cilje, sredstva po letu 2027 pa bolje usmerja v razvoj ekološkega sektorja,
- zagotovi, da so na voljo ustrezni podatki, na podlagi katerih se bo ocenil razvoj ekološkega kmetovanja in njegov vpliv na okolje in podnebje, in sicer z uspešnejšo uporabo obstoječih orodij in informacij.

Uvod

Ekološko kmetovanje kot bolj trajnostna kmetijska praksa

01 Skoraj 40 % zemljišč v EU se uporablja za kmetijstvo¹. Osrednja vloga kmetijstva je sicer zagotavljanje hrane, vendar kmetijstvo prispeva tudi k razvoju in socialni koheziji podeželskih območij. Kmetijstvo je odvisno od trajnostne rabe naravnih virov, hkrati pa je tudi vir okoljskih in podnebnih pritiskov, ki povzročajo onesnaževanje tal, vode in zraka ter prekomerno izkoriščanje naravnih virov².

02 EU od devetdesetih let prejšnjega stoletja spodbuja uporabo okoljsko bolj trajnostnih kmetijskih praks. Od teh je ekološko kmetovanje še vedno edina metoda kmetijske proizvodnje, ki je standardizirana in regulirana na ravni EU. Cilj ekološkega kmetovanja je proizvodnja hrane z uporabo naravnih snovi in procesov, in sicer v skladu z načeli in pravili, določenimi v zakonodaji EU – glej [slika 1](#).

¹ Eurostat, *Farms and farmland in the European Union – statistics*, 2020.

² Evropska agencija za okolje, *SOER 2020*, str. 295 in 314.

Slika 1 – Načela in pravila ekološkega kmetovanja



NAČELA:



Spoštovati **sisteme in cikle** narave



Ohraniti in izboljšati **zdravje in kakovost tal**



Ohraniti **naravne krajinske** elemente



Odgovorno uporabljati **vire energije in naravne vire** (voda, tla, organske snovi in zrak)



Omejiti **uporabo surovin, ki ne izvirajo s kmetijskega gospodarstva**



Proizvajati **široko paleto visokokakovostne hrane**

Pravila za ŽIVINOREJO:

visoki standardi dobrobiti živali ob upoštevanju potreb posameznih vrst

močno **omejena uporaba antibiotikov**

ekološko pridelana krma ali krma iz preusmeritve, predvsem s kmetijskega gospodarstva

minimalne zahteve glede razmika do zunanjih površin in pašnikov

brez **pospeševalcev rasti ali prisilnega pitanja**

jasno ločevanje med konvencionalnimi in ekološkimi enotami na mešanih kmetijah

Pravila za POLJEDELSTVO:

brez sintetičnih pesticidov ali gnojil

brez gensko spremenjenih organizmov

ekološko seme in rastlinski razmnoževalni material

večletno kolobarjenje, vključno s stročnicami in drugimi podorinami

preventivni in previdnostni ukrepi za preprečevanje kontaminacije

jasno ločevanje med konvencionalnimi in ekološkimi enotami na mešanih kmetijah

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi [Uredbe \(EU\) 2018/848 o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov](#)

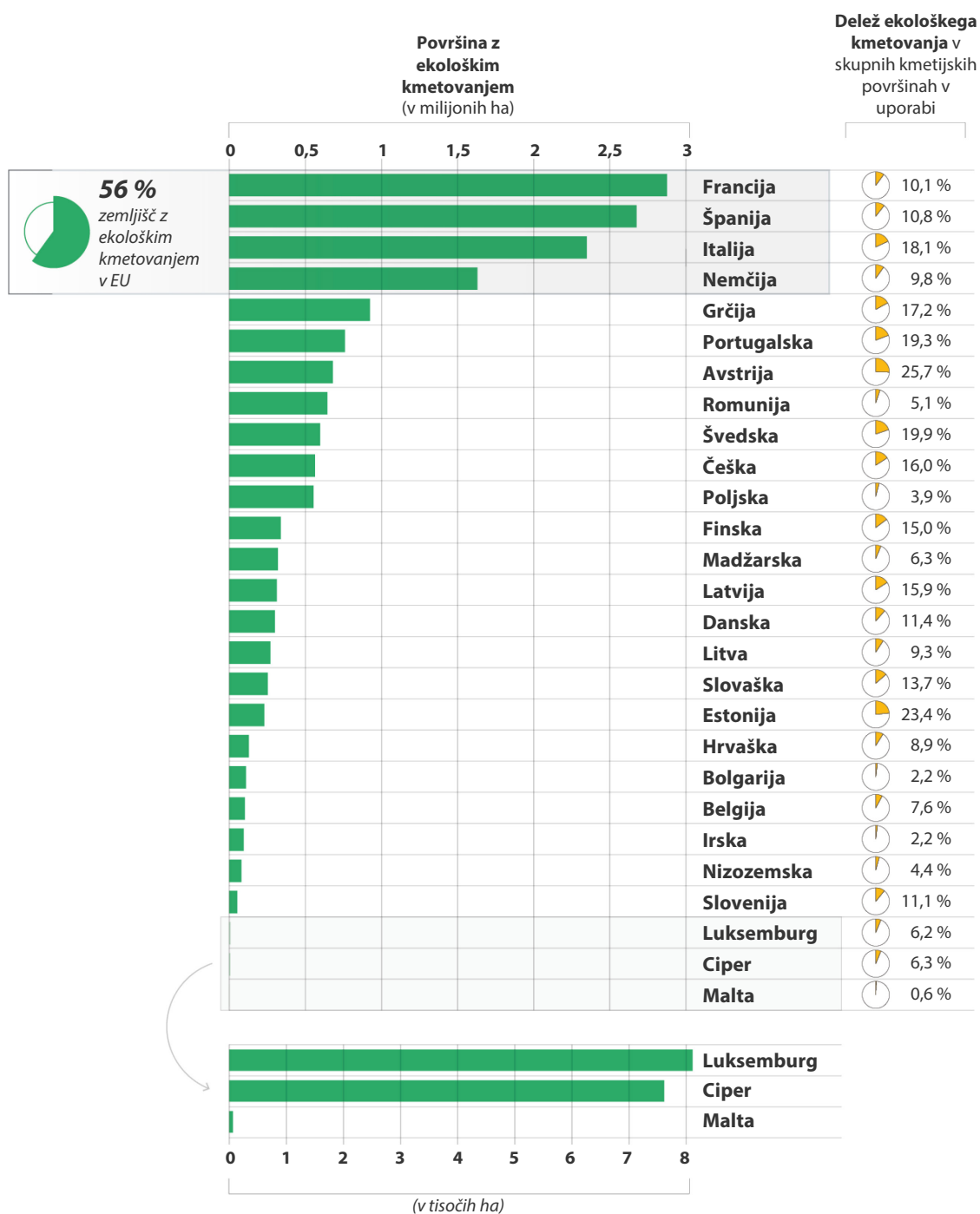
03 Ker ekološko kmetovanje temelji na strogi omejitvi sintetičnih pesticidov in gnojil, se v zasnovi šteje za okoljsko bolj trajnostno alternativo konvencionalnemu kmetovanju, saj prispeva k večji biotski raznovrstnosti ter manjšemu onesnaževanju vode, zraka in tal³. Kolobarjenje in druge prakse pridelovanja, ki se uporabljajo na ekoloških kmetijah, lahko izboljšajo zdravje in rodovitnost tal ter njihovo sposobnost zadrževanja vode in zajemanja ogljika, kar pripomore k odpornosti proti podnebnim spremembam.

04 Leta 2022 so površine z ekološko pridelavo v EU obsegale približno 17 milijonov hektarjev, kar je 10,5 % vseh kmetijskih površin v uporabi⁴. Delež kmetijskih površin z ekološkim kmetovanjem se v EU od leta 2014 sicer stalno povečuje, vendar se uvajanje ekološkega kmetovanja na ravni držav članic močno razlikuje, in sicer sega od 0,6 % na Malti do 25,7 % v Avstriji, kot je prikazano na [sliki 2](#).

³ Smith OM, Cohen AL, Rieser CJ, Davis AG, Taylor JM, Adesanya AW, Jones MS, Meier AR, Reganold JP, Orpet RJ, Northfield TD in Crowder DW, *Organic Farming Provides Reliable Environmental Benefits but Increases Variability in Crop Yields: A Global Meta-Analysis*, september 2019.

⁴ Eurostat, *Developments in organic farming*.

Slika 2 – V štirih državah članicah je skoraj 60 % površin z ekološkim kmetovanjem v EU



Opomba: Za Avstrijo so bili uporabljeni podatki za leto 2020.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi [statističnih podatkov Eurostata o ekološkem kmetovanju](#) za leto 2022 (pridobljeni 25. junija 2024)

Ekološko kmetovanje je sestavni del ekološkega sektorja

05 Ekološko kmetovanje trg oskrbuje z ekološkimi proizvodi zaradi povpraševanja potrošnikov po bolj trajnostni hrani. Zato je v središču ekološkega sektorja, ki zajema vse akterje in procese, in sicer od kmetije do potrošnika – glej [slika 3](#). Razvoj ekološkega kmetovanja je tesno povezan z razvojem ekološkega sektorja.

Slika 3 – Ekološki sektor



Vir: Evropsko računsko sodišče

06 Leta 2022 so ekološki proizvodi pomenili okoli 4 % celotnega živilskega trga EU, vrednost prodaje teh proizvodov pa je znašala 45 milijard EUR⁵. Med letoma 2014 in 2022 se je prodaja ekoloških proizvodov v EU več kot podvojila⁶. Vendar so med državami članicami še vedno velike razlike v porabi ekoloških proizvodov, in sicer je ta leta 2022 v Romuniji znašala 2 EUR na prebivalca, na Danskem pa 365 EUR na prebivalca – glej [Prilogo](#). Te razlike kažejo na neenakomeren razvoj trga ekoloških proizvodov v EU in na povezavo s kupno močjo v državah članicah.

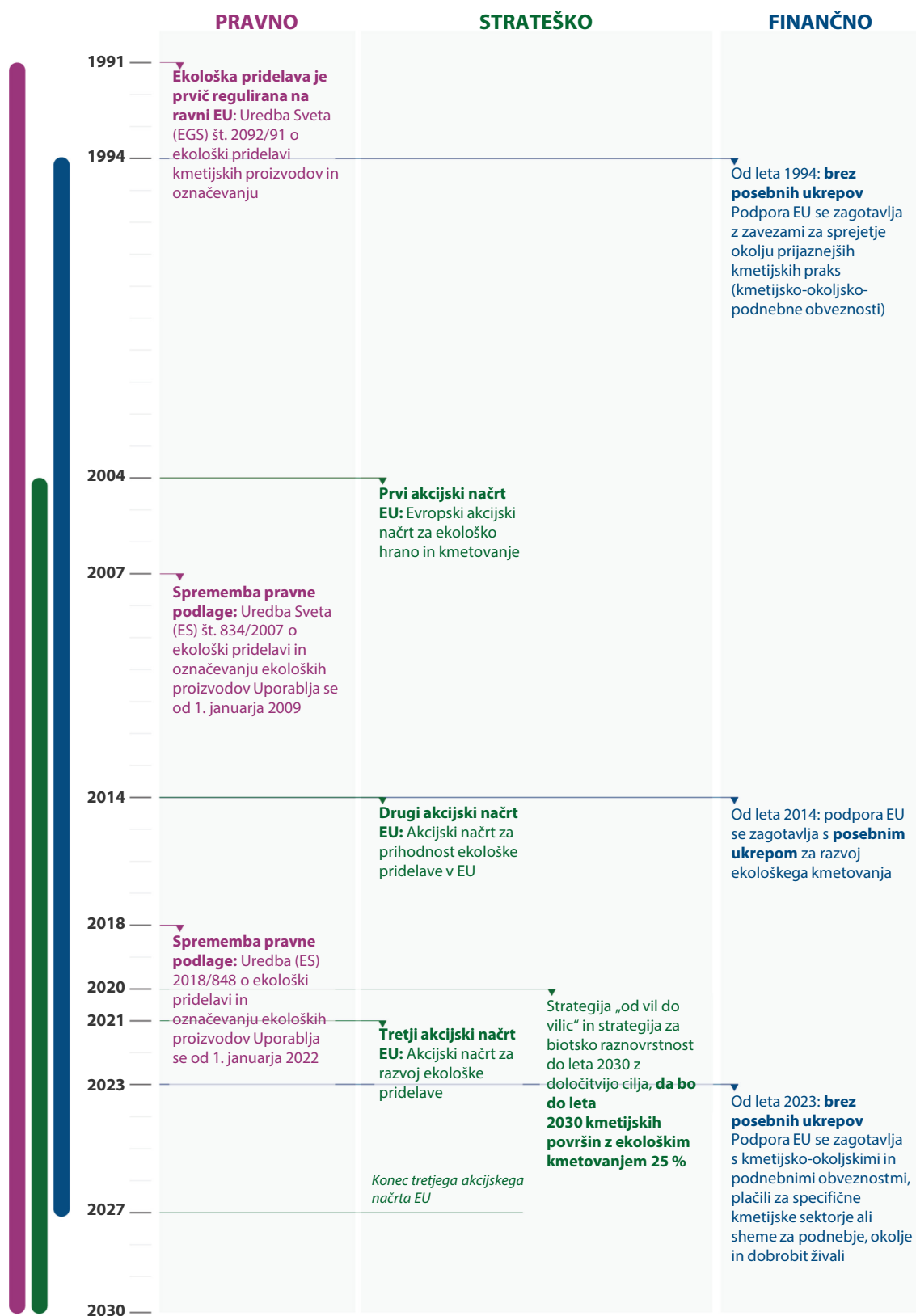
⁵ Statistični podatki inštituta FIBL o prodaji ekoloških proizvodov na drobno in [podatki portala Statista](#) o prodaji hrane v EU-27 (nazadnje pridobljeni 12. aprila 2024).

⁶ Prav tam.

Politika EU za ekološki sektor

07 Razvoj ekološkega kmetovanja temelji na načelih, pravilih in ciljih, določenih v politiki EU za ekološki sektor. Ta politika je sestavljena iz treh ravni: pravni okvir, strateški okvir in finančni okvir. Uporabljeni se je začela leta 1991 in se je sčasoma spreminjala – glej *slika 4*.

Slika 4 – Razvoj politike EU za ekološki sektor



Vir: Evropsko računsko sodišče

08 Pravna podlaga za ekološko kmetovanje je [uredba o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov](#) (uredba o ekološki pridelavi), v kateri so določena tudi pravila o ostalih akterjih dobavne verige ekološkega sektorja, od kmetov do trgovcev na drobno (glej [slika 3](#)). Določeni so tudi cilji in načela ekološke pridelave ter pravila, ki jih morajo ekološki kmetje in drugi subjekti upoštevati za pridobitev ekološkega certifikata.

09 Komisija je pravni okvir za ekološki sektor dopolnila s tremi zaporednimi akcijskimi načrti, objavljenimi v letih 2004, 2014 in 2021. V teh akcijskih načrtih naj bi se tudi opredelila strategija EU za ekološko kmetovanje⁷. Maja 2020 je Komisija objavila strategijo „od vil do vilic“ in [strategijo EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030](#), s katerima se izvaja [evropski zeleni dogovor](#). V obeh strategijah je bil določen strateški cilj, da bi se do leta 2030 ekološko kmetovalo na 25 % kmetijskih zemljišč EU. Čeprav cilj ni zavezujoč, kaže na to, da ima ekološko kmetovanje pomembno vlogo pri doseganju okoljskih in podnebnih ciljev EU.

10 Finančna podpora za razvoj ekološkega kmetovanja se zagotavlja predvsem iz skupne kmetijske politike (SKP). V obdobju 2014–2022 so kmetje iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) prejeli skoraj 12 milijard EUR podpore za prehod na ekološko kmetovanje ali ohranjanje praks ekološkega kmetovanja. Poleg tega:

- o je bilo v obdobju 2014–2022 iz Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) organizacijam proizvajalcev v sektorju sadja in zelenjave zagotovljenih približno 60,6 milijona EUR za razvoj ekološke pridelave,
- o je bilo v obdobju 2014–2020 iz programa Obzorje 2020 zagotovljenih približno 45 milijonov EUR finančne podpore EU za raziskave in inovacije na področju ekološkega kmetovanja, v obdobju 2021–2027 pa je vsebinam, ki so neposredno ali posredno povezane z ekološkim sektorjem, namenjenih 30 % sredstev iz programa Obzorje Evropa za kmetijstvo, gozdarstvo in podeželje,

⁷ Delovni dokument služb Komisije z naslovom *Impact assessment accompanying the document Proposal for a Regulation on organic production and labelling of organic products*, SWD/2014/065 final, marec 2014.

- o je bilo v obdobju 2016–2023 v okviru politike EU za promocijo agroživilskih proizvodov zagotovljenih približno 140 milijonov EUR za promocijo ekoloških proizvodov⁸,
- o so države članice v obdobju 2023–2027 načrtovale, da bodo v svojih strateških načrtih SKP za podporo ekološkemu kmetovanju namenile okoli 14,7 milijarde EUR⁹.

Vloge in pristojnosti

11 Splošno politiko EU za ekološki sektor določa Komisija prek Generalnega direktorata za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI) in v posvetovanju z drugimi generalnimi direktorati. Komisija odobri programe razvoja podeželja držav članic za SKP in državam članicam daje strateške smernice o ekološki politiki EU. Eurostat, skupaj z GD AGRI, zbira, potrjuje in objavlja podatke o ekološkem sektorju. Skupno raziskovalno središče zagotavlja znanstveno utemeljena spoznanja za spremljanje in ocenjevanje učinka politik EU.

12 Države članice so pristojne, da na podlagi svojega specifičnega položaja in potreb določijo nacionalne cilje za ekološko kmetovanje in ekološki sektor ter da za doseganje teh ciljev načrtujejo ustrezno finančno podporo iz EU in nacionalnih virov. Države članice zadevno podporo EU načrtujejo in izvajajo na podlagi svojih programov razvoja podeželja.

⁸ [Sklepi Komisije o izboru](#) v zvezi s politiko EU za promocijo agroživilskih proizvodov za obdobje 2016–2023.

⁹ Evropska komisija, *Approved 28 CAP strategic plans (2023-2027)*, str. 74, junij 2023.

Obseg revizije in revizijski pristop

13 Sodišče je preučilo zasnovo, izvajanje in spremljanje podpore EU za ekološko kmetovanje. Želelo je ugotoviti, ali so Komisija in države članice:

- o oblikovale trdno politiko za ekološki sektor zaradi spodbujanja ekološkega kmetovanja,
- o uspešno uporabile sredstva SKP za podporo okoljskim in tržnim ciljem ekološkega kmetovanja,
- o ustrezno spremljale in ocenjevale učinek politike EU.

14 Sodišče je ob upoštevanju nedavnega [Posebnega poročila 04/2019](#) o nadzornem sistemu za ekološke proizvode in [Posebnega poročila 25/2023](#) o politiki EU na področju akvakulture iz obsega revizije izključilo nadzor in potrjevanje v ekološkem kmetovanju ter sektor ekološke akvakulture. Zaradi specifičnosti je izločilo tudi sektor ekološkega čebelarstva, raziskave in inovacije na področju ekološkega kmetovanja ter EKJS za podporo ekološki pridelavi v sektorju sadja in zelenjave (glej odstavek [10](#)).

15 Sodišče je to revizijo izvedlo zato, ker je bil določen cilj 25 % za ekološko kmetovanje in ker je v obdobju 2014–2022 podpora EU za prehod na prakse ekološkega kmetovanja ali njihovo ohranjanje znašala skoraj 12 milijard EUR. Sodišče pričakuje, da bodo njegove ugotovitve in priporočila prispevali k nadaljnjemu razvoju politike EU za ekološko kmetovanje in služile kot podlaga pri pripravi zakonodajnih predlogov Komisije za SKP po letu 2027, ki so načrtovani za leto 2025.

16 Revizija Sodišča je zajemala obdobje 2014–2022. Sodišče je po potrebi preverilo tudi veljavne določbe in programe za obdobje 2023–2027. Dokaze je pridobilo pri:

- o srečanjih s predstavniki Komisije (GD AGRI, Eurostat in Skupno raziskovalno središče),
- o pregledu ustreznih podatkov in dokumentov, vključno s specifično zakonodajo in študijami, ocenami učinka in revizijskimi poročili ter vrednotenji in informacijami o spremljanju,
- o analizi statističnih podatkov in podatkov o upravljanju financiranja za ekološki sektor v EU,

- o razgovorih z nacionalnimi in regionalnimi organi ter strukturiranih sestankih s predstavniki ekološkega sektorja,
- o obiskih na kraju samem na 26 ekoloških kmetijah, ki so prejele finančno podporo EU (šest do sedem kmetij v vsaki obiskani državi članici),
- o študijskem obisku Danske, države članice, ki politiki ekološkega kmetovanja zagotavlja podporo že od leta 1987 in ima dobro razvit trg za ekološke proizvode,
- o okrogli mizi s strokovnjaki s področja znanosti, politik in ekološkega kmetijstva.

17 Sodišče je opravilo revizijske obiske v štirih državah članicah: v Romuniji, na Poljskem, v Avstriji in v Italiji. Te države so bile izbrane zato, da se zajamejo različni deleži ekoloških površin in možnosti za nadaljnji razvoj (glej [sliko 5](#)). V Italiji je Sodišče izbralo regiji Kampanija in Sicilija, da bi preučilo regionalno izvajanje podpore SKP.

Slika 5 – Ekološko kmetovanje v revidiranih državah članicah

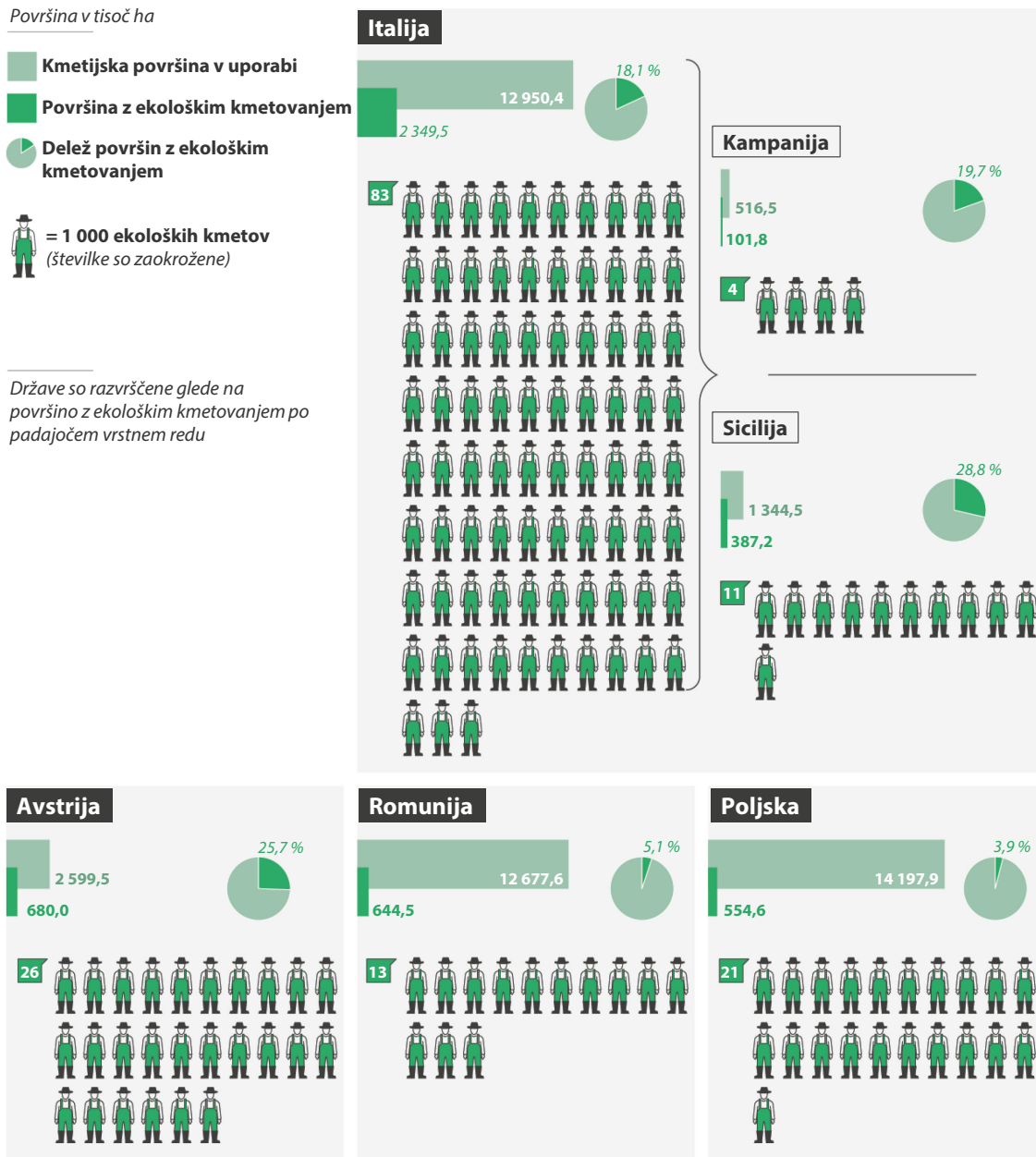
Površina v tisoč ha

- Kmetijska površina v uporabi
- Površina z ekološkim kmetovanjem
- ◌ Delež površin z ekološkim kmetovanjem



= 1 000 ekoloških kmetov
(številke so zaokrožene)

Države so razvrščene glede na površino z ekološkim kmetovanjem po padajočem vrstnem redu



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi statističnih podatkov Eurostata o ekološkem kmetovanju za leto 2022 (pridobljeno 25. junija 2024) in dokumenta *Bio in Cifre* za Sicilijo in Kampanijo. Za Avstrijo so bili uporabljeni podatki za leto 2020.

Opažanja

Politika EU in nacionalne politike za ekološki sektor imajo pomanjkljivosti

18 Sodišče je preučilo politike, ki so jih vzpostavile Komisija in države članice za podporo razvoju ekološkega kmetovanja¹⁰. Sodišče je pričakovalo, da:

- o je Komisija zasnovala celovito politiko EU za ekološki sektor,
- o so države članice vzpostavile nacionalne politike za podporo ekološkemu kmetovanju,
- o so države članice načrtovale sredstva SKP v skladu s specifičnimi potrebami svojih ekoloških sektorjev.

Pomanjkljivosti v strateškem okviru negativno vplivajo na politiko EU za ekološki sektor

19 Komisija je navedla, da akcijski načrti EU za razvoj ekološke pridelave sestavljajo strateški okvir EU za ekološki sektor. Vendar je Sodišče ugotovilo, da v akcijskem načrtu za obdobje 2014–2020 ni bilo določenih nobenih ciljev za ekološki sektor. Omenjeni načrt tudi ni vseboval ključnih elementov, kot so:

- o merljive ciljne vrednosti za specifične cilje in ukrepe iz načrta,
- o mejniki in časovnica za izvedbo ukrepov,
- o kazalniki za spremljanje napredka,
- o jasno opredeljene naloge in pristojnosti,
- o dodelitev sredstev.

¹⁰ Zbirka orodij EU za boljše pravno urejanje, 2021.

20 V akcijskem načrtu za obdobje 2021–2027 je Komisija navedla, da so bili ukrepi iz prejšnjega načrta izvedeni, pri tem pa ni podrobno opisala, katere dejavnosti so bile izvedene in kaj je bilo doseženo. Ker ni bilo količinsko opredeljenih ciljnih vrednosti, kazalnikov spremljanja in vrednotenja, dejanski učinek akcijskega načrta za obdobje 2014–2020 ni znan.

21 Leta 2020 je bil strateški cilj za ekološki sektor opredeljen z nezavezujočim dogovorom, da bo do leta 2030 25 % kmetijskih zemljišč EU namenjenih ekološkemu kmetovanju (glej odstavek **09**). Komisija je za dosego tega cilja pripravila akcijski načrt za obdobje 2021–2027. V njem so bili opredeljeni specifični cilji za izboljšanje prispevka ekološkega kmetovanja k trajnostnosti, spodbujanje povpraševanja in zagotavljanje zaupanja potrošnikov ter spodbujanje prehoda na ekološko kmetovanje in krepitev celotne vrednostne verige.

22 Sodišče je ugotovilo, da je načrt za obdobje 2021–2027 boljši v primerjavi s prejšnjim. Vsebuje več podrobnosti o specifičnih dejavnostih, ki jih je treba izvesti v sklopu posameznega ukrepa. Pristojnosti so porazdeljene med Komisijo, države članice in druge deležnike. Komisija vsakih šest mesecev pripravi poročilo o napredku zaradi spremljanja dejavnosti, ki so bile izvedene.

23 Kljub doseženemu napredku načrt še vedno ne vsebuje merljivih ciljnih vrednosti za tri specifične cilje in orodij za spremljanje napredka, doseženega s predlaganimi ukrepi. Brez teh elementov bo njegov prispevek k razvoju ekološkega sektorja težko oceniti. Dolgoročna trajnostnost ekološkega kmetovanja bo odvisna od splošnega razvoja ekološkega sektorja. V dobro razvitem sektorju bi kmetje imeli ekonomske spodbude za ekološko kmetovanje. Vendar se cilj 25 % nanaša le na površine z ekološkim kmetovanjem, niso pa bili določeni strateški cilji za ekološki sektor. Za ekološko kmetovanje ali ekološki sektor po letu 2030 ni strateške vizije, s katero bi se zagotovila stabilnost in dolgoročna perspektiva za vrednostno verigo.

24 V pravnem okviru so poleg specifičnih ciljev akcijskih načrtov opredeljeni tudi okoljski in tržni cilji za ekološko pridelavo – glej *sliko 6*. Vendar Komisija meni, da so cilji iz uredbe o ekološki pridelavi pravzaprav neločljive značilnosti sistema ekološke pridelave hrane in ne dejanski cilji. Zato se ne spremljajo, v strateškem okviru pa se posebej ne obravnavajo.

Slika 6 – Cilji EU za ekološki sektor



Cilji pravnega okvira

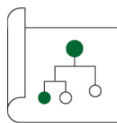
Uredba o ekološki pridelavi

Okoljski cilji

- prispevanje k varstvu okolja in podnebja
- dolgoročna rodovitnost tal
- visoka raven biotske raznovrstnosti
- nestrupeno okolje
- ohranjanje redkih in avtohtonih pasem, ki jim grozi izumrtje
- razvoj ponudbe rastlinskega genskega materiala, prilagojenega posebnim potrebam ekološkega kmetijstva
- visoka raven biotske raznovrstnosti na podlagi uporabe raznovrstnega rastlinskega genskega materiala
- visoki standardi dobrobiti živali

Tržni cilji

- kratke dobavne verige in lokalna pridelavo na različnih ozemljih EU
- razvoj dejavnosti razmnoževanja ekoloških rastlin, da se dodatno spodbudi ugoden ekonomski razvoj ekološkega sektorja



Cilji strateškega okvira

Akcijski načrt EU za ekološki sektor za obdobje 2021–2027

Strategija „od vil do vilic“ in strategija za biotsko raznovrstnost do leta 2030

Specifični okoljski cilj

- izboljšanje prispevka ekološkega kmetijstva k trajnosti

Specifični tržni cilji

- spodbujanje povpraševanja in zagotavljanje zaupanja potrošnikov
- spodbujanje preusmeritve in krepitev celotne vrednostne verige

Cilj glede površine

- 25 % kmetijskih zemljišč EU z ekološkim kmetovanjem do leta 2030

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi člena 4 Uredbe (EU) št. 848/2018 in akcijskega načrta EU za razvoj ekološke pridelave za obdobje 2021–2027

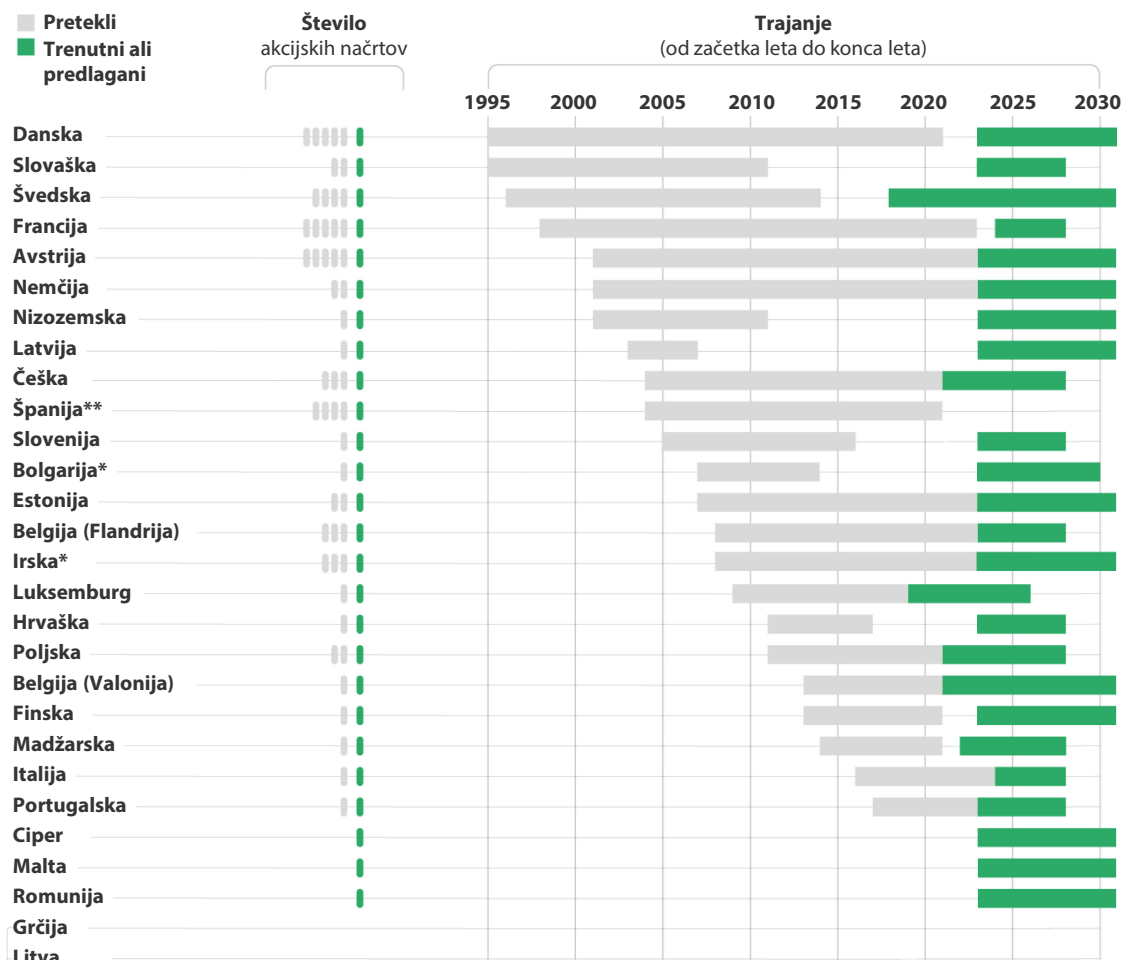
Slabosti v nacionalnih politikah negativno vplivajo na razvoj ekološkega sektorja EU

25 Da bi bila javna podpora ekološkemu kmetovanju uspešnejša, Komisija od leta 2004 spodbuja države članice, naj pripravijo nacionalne akcijske načrte za ekološki sektor¹¹. Države članice k temu niso pravno zavezane, Komisija pa sprejemanja nacionalnih akcijskih načrtov ne spremlja sistematično.

¹¹ Ukrep 6 prvega akcijskega načrta EU za razvoj ekološke pridelave ter priporočila iz drugega in tretjega akcijskega načrta EU za razvoj ekološke pridelave.

26 Specifične nacionalne strategije ali akcijski načrti kažejo na zavezanost neke države članice k razvijanju ekološkega sektorja. V študiji iz leta 2023 se je spremljala priprava takih strategij ali načrtov, ki so se med državami članicami precej razlikovali – glej [slika 7](#). Do konca leta 2023 so nacionalni akcijski načrt pripravile vse države članice razen treh (Grčija, Litva in Španija).

Slika 7 – Razlike pri sprejemanju nacionalnih akcijskih načrtov



Grčija in Litva še nikoli nista sprejeli akcijskega načrta za ekološko kmetovanje

* Osnutek akcijskega načrta je bil objavljen v tekočem obdobju.

** Osnutek akcijskega načrta za tekoče obdobje je bil najavljen, vendar ne objavljen.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij držav članic, ki jih je Sodišče revidiralo, nacionalnih akcijskih načrtov in študije z naslovom *Assessment of agricultural and aquaculture policy responses to the organic F2F targets*, Lampkin in drugi, 2024

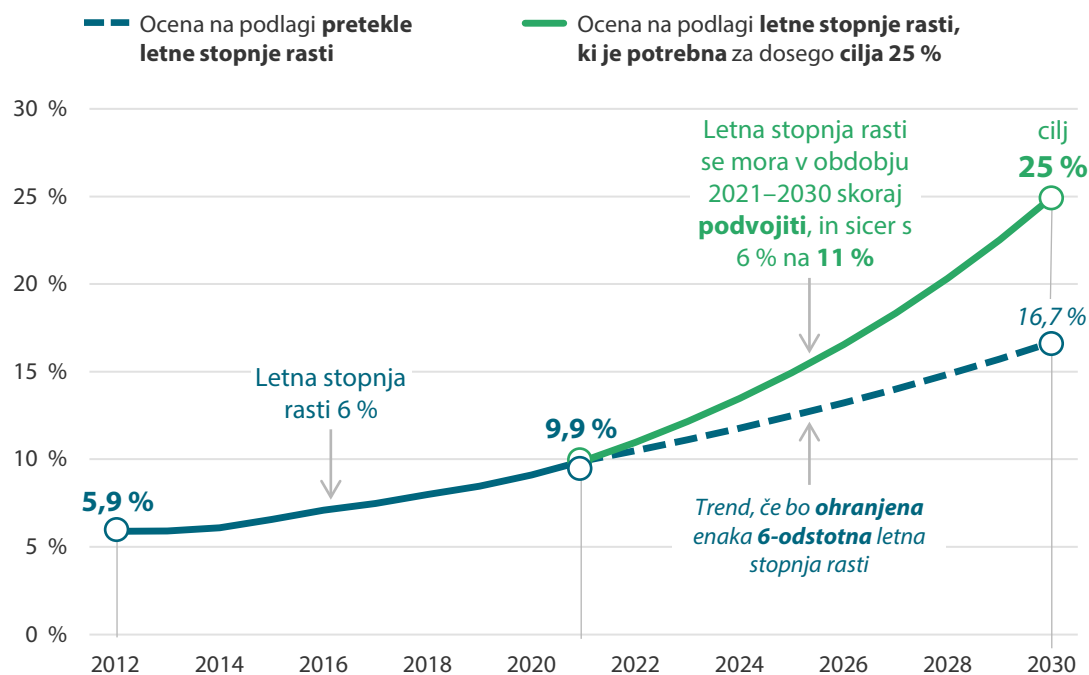
27 Leta 2023 so vse štiri države članice, ki jih je Sodišče revidiralo, imele akcijski načrt za ekološki sektor. Po mnenju strokovnjakov in deležnikov, s katerimi se je Sodišče posvetovalo med revizijo, je učinek teh akcijskih načrtov na ekološki sektor ključnega pomena, kadar je ta premalo razvit. Sodišče je ugotovilo, da:

- o je bil na Poljskem učinek načrta za obdobje 2014–2020 na razvoj ekološkega sektorja slabši, ker niso bile določene ciljne vrednosti, jasne vloge in pristojnosti ter dodeljena finančna sredstva. Poljski organi so ciljne vrednosti in pristojnosti za načrt opredelili šele leta 2018. Na Poljskem se je v obdobju 2014–2020 poraba in prodaja ekoloških proizvodov več kot podvojila. Kljub temu povečanju je imela Poljska ob koncu obdobja še vedno sedmo najnižjo stopnjo porabe in prodaje ekoloških proizvodov,
- o je Romunija prvi akcijski načrt sprejela šele maja 2023, čeprav je v obdobju 2014–2022 zasedala osmo mesto glede na najvišje odhodke SKP za prehod na prakse ekološkega kmetovanja ali ohranjanje teh praks. Sodišče je v tem akcijskem načrtu za Romunijo ugotovilo enake slabosti kot za Poljsko.

28 Da bi se dosegel cilj 25 % do leta 2030, bi morale biti uvajanje praks ekološkega kmetovanja dvakrat hitrejša, kot je sedaj – glej [sliko 8](#). Evropska agencija za okolje je konec leta 2023 poročala, da se bo s trenutno vzpostavljenimi politikami in javno podporo delež ekološkega kmetovanja najverjetneje povečal, vendar ne dovolj za dosego cilja¹².

¹² Poročilo Evropske agencije za okolje 11/2023, *Monitoring report on progress towards the 8th EAP objectives 2023 edition*, str. 70, december 2023.

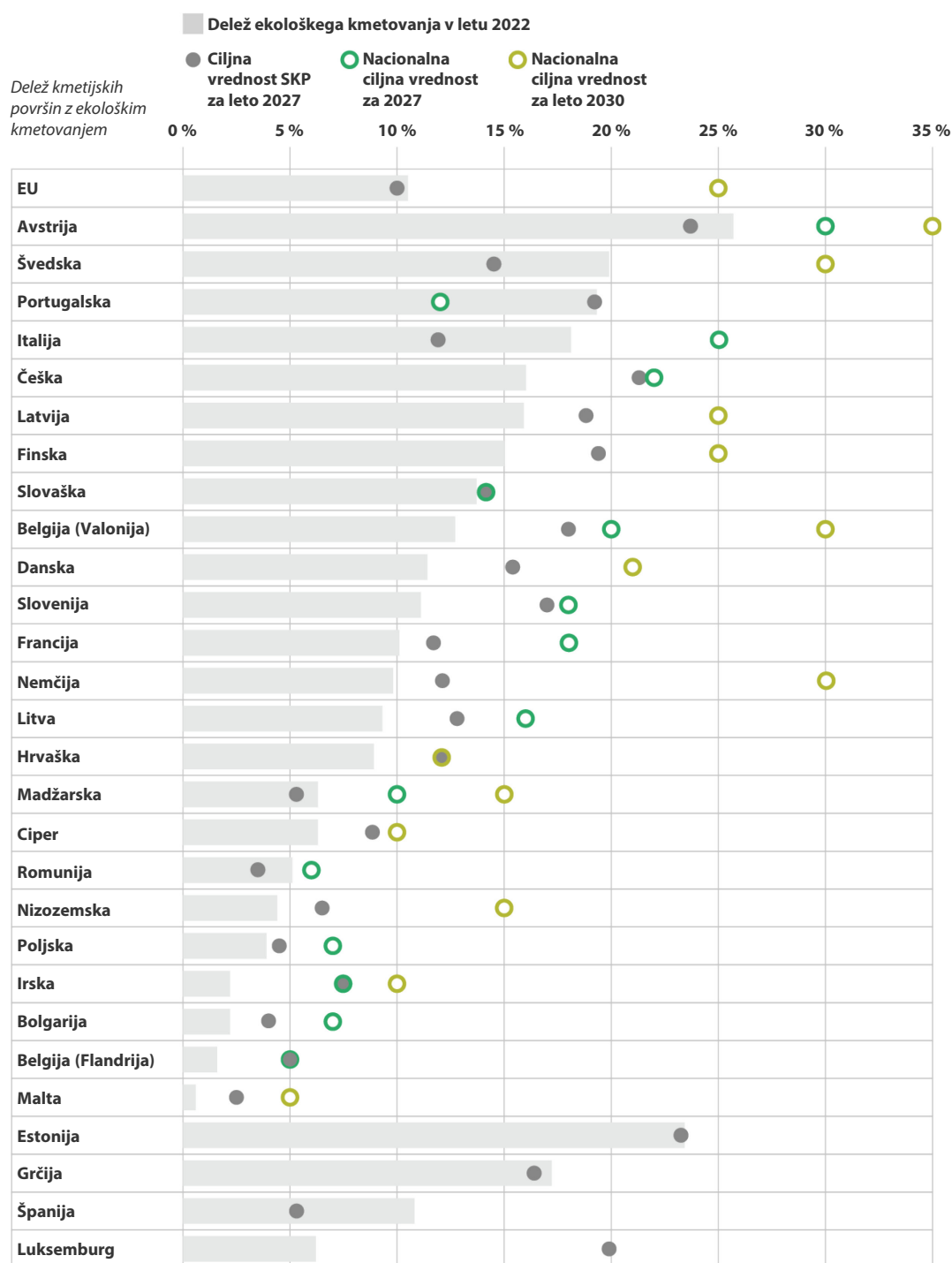
Slika 8 – Za dosego cilja 25 % do leta 2030 bi morale biti uvajanje praks ekološkega kmetovanja dvakrat hitrejše, kot je sedaj



Vir: izračuni Evropskega računskega sodišča na podlagi podatkov Eurostata in GD AGRI

29 Ukrepi, ki jih sprejmejo države članice, so bistveni za dosego ciljne vrednosti 25 % zemljišč z ekološkim kmetovanjem. Za obdobje 2023–2027 so morale države članice določiti ciljne vrednosti glede porabe SKP za ekološko kmetovanje. Nekatere države so ciljno vrednost SKP, ki jo je treba doseči le s porabo SKP, dopolnile z nacionalno ciljno vrednostjo, ki jo je treba doseči tudi s trgom ekoloških proizvodov in/ali dodatnim nacionalnim financiranjem. Sodišče je ugotovilo, da je ambicioznost držav članic pri določitvi teh ciljnih vrednosti zelo različna – glej [slika 9](#).

Slika 9 – Nacionalne ciljne vrednosti za ekološko kmetovanje se med državami članicami močno razlikujejo



Opomba: Nacionalna ciljna vrednost Luksemburga je 20 % ekološkega kmetovanja do leta 2025. Španija je navedla, da bi ob trenutnem trendu lahko dosegla 20 % do leta 2030, vendar tega ni določila kot nacionalne ciljne vrednosti. Portugalska je nacionalno ciljno vrednost 12 % ekološkega kmetovanja do leta 2027 določila v letu 2017, a je odtlej ni posodobila. Sodišče je pri deležu ekološkega kmetovanja za Avstrijo uporabilo podatke za leto 2020.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi strateških načrtov SKP, nacionalnih akcijskih načrtov držav članic in [statističnih podatkov Eurostata o ekološkem kmetovanju](#) za leto 2022 (pridobljeno 25. junija 2024)

30 Kar zadeva nacionalne akcijske načrte, je Sodišče ugotovilo, da je dosežena stopnja zrelosti ekološkega sektorja eden ključnih dejavnikov pri določanju nacionalnih ambicij glede ekološkega kmetovanja v revidiranih državah članicah. Pomembno vlogo ima tudi dodatno nacionalno financiranje – glej **okvir 1**.

Okvir 1

Ciljne vrednosti za ekološko kmetovanje v revidiranih državah članicah se razlikujejo

Italija in Avstrija sta za leto 2027 v svojih strateških načrtih SKP določili nižjo ciljno vrednost od svojih nacionalnih ciljnih vrednosti, in sicer 11,9 % oziroma 23,7 % (v primerjavi s 25 % oziroma 30 %). Dodatno povečanje naj bi bilo posledica že sedaj dobro razvitega trga za ekološke proizvode v Avstriji in hitro rastočega trga v Italiji ter dodatnega nacionalnega financiranja.

Romunija in Poljska sta kljub visoki dodelitvi sredstev EU za ekološko kmetovanje določili nizki ciljni vrednosti SKP, in sicer 3,5 % oziroma 4,5 %. Sodišče je ugotovilo, da je bila v Romuniji ciljna vrednost SKP za ekološko kmetovanje dosežena že leta 2021.

31 Poleg povečanja ekološke površine lahko države članice razvoj ekološkega sektorja podpirajo še dodatno, in sicer z določitvijo drugih nacionalnih ciljnih vrednosti. Sodišče je take primere odkrilo v 16 državah članicah. Več držav članic se je na primer odločilo določiti ciljne vrednosti glede ekološke pridelave (osem držav članic), potrošnje ekoloških proizvodov v javnih gostinskih storitvah (deset držav članic) in predelave ekoloških proizvodov (štiri države članice). Od štirih revidiranih držav članic je imela dodatno ciljno vrednost le Avstrija, in sicer 55 % ekološke hrane v javnih menzah do leta 2030.

Države članice so pri načrtovanju podpore SKP le delno obravnavale specifične potrebe svojega ekološkega sektorja

32 V štirih revidiranih državah članicah je bila SKP glavni vir financiranja nacionalnih akcijskih načrtov za razvoj ekološke pridelave. V obdobju 2014–2022 so države članice porabo SKP načrtovale predvsem s svojimi nacionalnimi ali regionalnimi programi razvoja podeželja. V programih razvoja podeželja:

- o so bile opredeljene specifične potrebe kmetijskih sektorjev držav članic,

- o so bile določene strategije s cilji in ciljnim vrednostmi v skladu s prioritetami EU glede razvoja podeželja,
- o so bili izbrani podporni ukrepi za doseganje teh ciljnih vrednosti in ciljev.

33 Sodišče je ugotovilo, da so štiri revidirane države članice specifične potrebe svojega ekološkega sektorja vključile v svoje programe razvoja podeželja v omejenem obsegu, in sicer je samo:

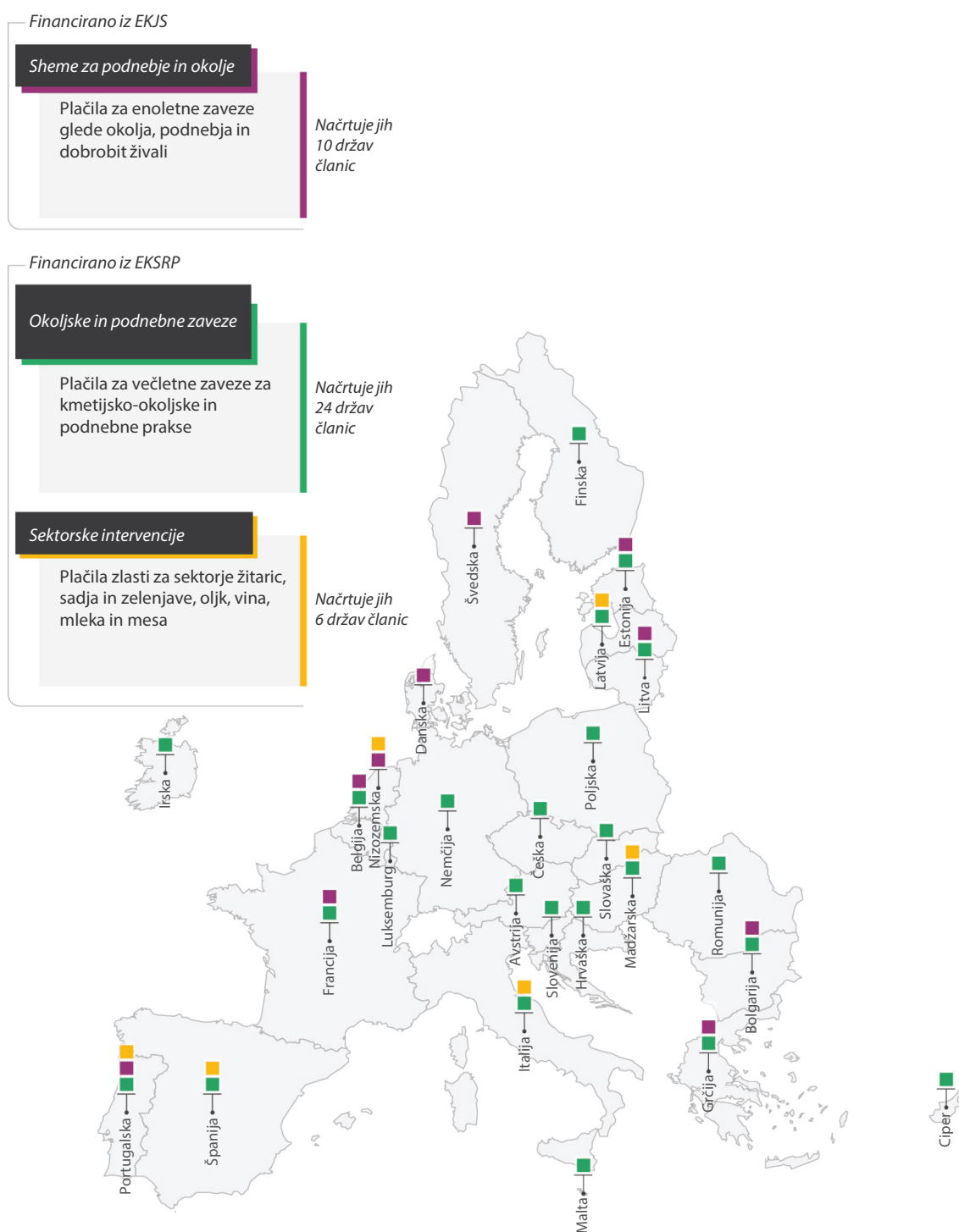
- o Poljska opredelila specifično potrebo po razvoju ekološkega kmetovanja kot trajnostne oblike kmetijstva,
- o Italija (Sicilija) določila cilj spodbujanja vključevanja ekološke pridelave v dobavno verigo, in sicer z izboljšanjem dostopa ekoloških kmetov do trga, krepitevijo njihovega položaja v vrednostni verigi in spodbujanjem inovacij v ekološkem sektorju.

Vse štiri države članice so podporo ekološkemu kmetovanju uporabile kot instrument za izpolnitev bolj splošnih potreb, ki so zadevale ohranjanje vodnih virov, biotsko raznovrstnosti, tla ali zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, in sicer v skladu s prioritetami EU za razvoj podeželja.

34 Države članice so imele možnost, da v svoje programe razvoja podeželja vključijo podtematske programe zaradi obravnavanja specifičnih potreb na področjih posebnega pomena ali v kmetijskih sektorjih, ki močno vplivajo na razvoj podeželskih območij. Sodišče je ugotovilo, da podtematskega programa za ekološko kmetovanje ali ekološki sektor v svoje programe razvoja podeželja ni vključila nobena od 27 držav članic.

35 V okviru SKP za obdobje 2023–2027 imajo države članice pri podpiranju ekološkega kmetovanja iz SKP tri možnosti financiranja – glej [slika 10](#). Sodišče ni ugotovilo bistvenih sprememb pri tem, kako so štiri države članice, ki jih je revidiralo, načrtovale podporo ekološkemu kmetovanju za obdobje 2023–2027. Italija je vključila tudi podporo za uvajanje praks ekološkega kmetovanja v določenih sektorjih (npr. oljčno olje, sadje in zelenjava ter krompir). Vendar je bilo še prezgodaj, da bi Sodišče lahko ocenilo učinek te dodatne možnosti financiranja na razvoj ekološkega kmetovanja za te poljščine.

Slika 10 – Države članice lahko v obdobju 2023–2027 ekološko kmetovanje iz SKP podpirajo na tri načine



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi poročila *Organic farming in the EU – a decade of growth*, januar 2023

Površina se je povečala, vendar je vključitev ciljev ekološkega kmetovanja v SKP še vedno izziv

36 Sodišče je preučilo, ali so države članice podporo SKP za ekološko kmetovanje uspešno uporabile¹³ za podpiranje tako okoljskih kot tržnih ciljev ekološkega kmetovanja¹⁴. Sodišče je pričakovalo, da bo v revidiranih državah članicah ugotovilo, da:

- se je s sredstvi SKP podpiral okoljski cilj ekološkega kmetovanja,
- se je s sredstvi SKP prispevalo k tržnemu cilju ekološkega kmetovanja,
- so države članice sredstva SKP uporabile za nadaljnji razvoj ekološkega sektorja.

S podporo SKP se je ekološka površina povečala, vendar okoljske koristi niso bile vedno zagotovljene

37 V obdobju 2014–2022 se je ekološko kmetovanje v okviru SKP podpiralo s posebnim ukrepom politike razvoja podeželja¹⁵ (v tem poročilu: podpora SKP za ekološko kmetovanje). V primerjavi z obdobjem 2007–2013 je bila podpora SKP za ekološko kmetovanje ločena od drugih kmetijsko-okoljskih obveznosti, da bi se poudaril njegov vse večji pomen.

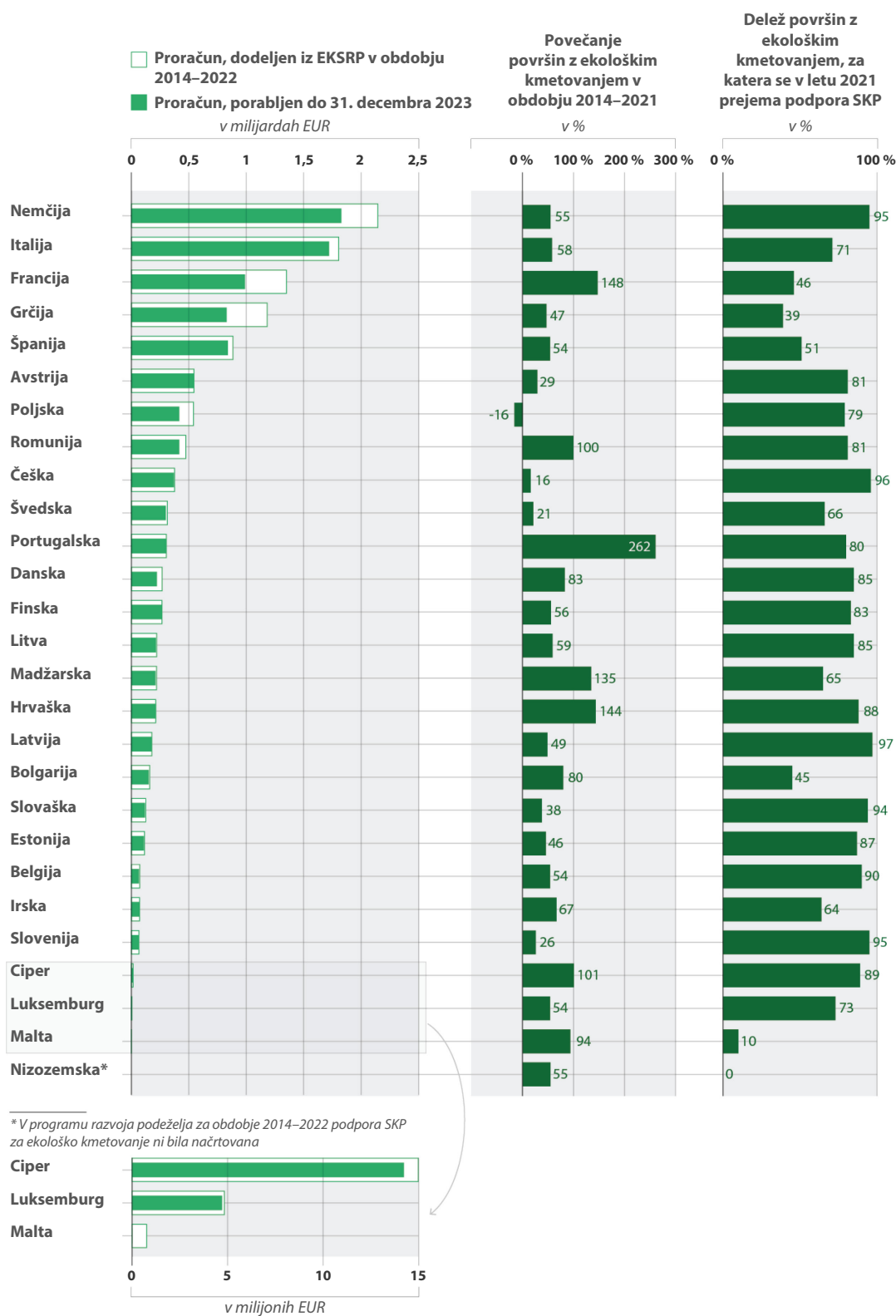
38 Podpora v okviru tega ukrepa je bila dodeljena na hektar upravičenega kmetijskega zemljišča na podlagi večletne zaveze k prehodu na ekološko kmetovanje ali k njegovemu ohranjanju, kot je opredeljeno v uredbi o ekološki pridelavi. Podpora SKP za ekološko kmetovanje so v svoje programe razvoja podeželja vključile vse države članice razen Nizozemske, pri čemer so Nemčija, Italija, Francija, Grčija in Španija za to dodelile 62 % celotnega proračuna EKSRP – glej [slika 11](#).

¹³ Poglavje 7 Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046.

¹⁴ Uvodni izjavi 3 in 4 Uredbe (EU) 2018/848.

¹⁵ Člen 29 Uredbe (EU) št. 1305/2013.

Slika 11 – V obdobju 2014–2022 je pet držav članic dodelilo 62 % podpore SKP za ekološko kmetovanje



Opomba: Proračun EKSRP zajema dodatna finančna sredstva iz instrumenta EU za okrevanje, ki so bila namenjena državam za okrevanje po pandemiji COVID-19 v obdobju 2021–2022.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi finančnih načrtov v programih razvoja podeželja (stanje dne 31. decembra 2023)

39 Leta 2021 je 69 % od skoraj 16 milijonov hektarjev zemljišč z ekološkim kmetovanjem v EU prejelo podporo SKP za ekološko kmetovanje¹⁶. Delež površin, za katere so kmetje prejeli podporo, se je s 3,2 % v letu 2014 povečal na 6,9 % v letu 2021¹⁷. SKP financira ekološko kmetovanje predvsem zaradi spodbujanja trajnostnega kmetijstva in vključevanja okoljevarstvenih zahtev v politiko¹⁸. Okoljske koristi tega ukrepa temeljijo na pravilih, določenih v uredbi o ekološki pridelavi (glej [slika 1](#)).

40 Ena od bistvenih praks ekološkega kmetovanja je kolobarjenje, ki prispeva k rodovitnosti in zdravju tal ter zatiranju škodljivcev in boleznih. V skladu z uredbo o ekološki pridelavi morajo ekološki kmetje obvezno izvajati večletno kolobarjenje ter v načrt kolobarjenja vključiti stročnice in druge podorine¹⁹. Ker kolobarjenje v uredbi ni opredeljeno, lahko države članice opredelijo dodatne nacionalne določbe o tem, kako je treba to prakso izvajati. Od štirih revidiranih držav članic je tako opredelitev določila le Italija.

41 Devet od šestindvajsetih kmetov, ki jih je Sodišče obiskalo v štirih državah članicah, je na isti parceli več zaporednih let gojilo isto kmetijsko rastlino ali pa niso uporabljali stročnic ali drugih podorin. Ker ni bilo ustreznega kolobarjenja, je bilo v nekaterih primerih treba uporabljati več surovin, ki ne izvirajo s kmetijskega gospodarstva, kot so komercialna organska gnojila in pesticidi, kar je v nasprotju z načelom omejevanja uporabe takih vnosov v ekološkem kmetovanju.

42 V skladu s pravili o ekološki živinoreji morajo kmetje izpolnjevati visoke standarde dobrobiti živali. Ti standardi obsegajo tudi preprečevanje trpljenja živali. Države članice lahko po potrebi kmetom izdajo dovoljenja, ki jim omogočajo odstopanje od nekaterih pravil o dobrobiti živali, pod pogojem, da je izjem čim manj in da so, kadar je to ustrezno, časovno omejene²⁰. Sodišče je ugotovilo, da so v revidiranem obdobju ekološki kmetje v Avstriji, na Poljskem in v Italiji več zaporednih let koristili splošna dovoljenja glede standardov dobrobiti živali na nacionalni ravni – glej [okvir 2](#). Kmetje, ki so uporabljali ta dovoljenja, so bili upravičeni do podpore SKP za ekološko kmetovanje.

¹⁶ Izračun je naredilo Evropsko računsko sodišče na podlagi [podatkov Eurostata za leto 2021 in podatkovnega portala GD AGRI](#).

¹⁷ Izračun je opravilo Evropsko računsko sodišče na podlagi [podatkovnega portala GD AGRI](#).

¹⁸ Uvodna izjava 4 [Uredbe \(EU\) 2018/848](#).

¹⁹ Člen 12(1) [Uredbe \(ES\) št. 834/2007](#) in Priloga II (1.9 in 1.10) k [Uredbi \(EU\) 2018/848](#).

²⁰ Člen 22 [Uredbe \(ES\) št. 834/2007](#).

Okvir 2

Podpora SKP za ekološko kmetovanje je bila odobrena tudi, kadar pravila o dobrobiti živali niso bila upoštevana

Od leta 2015 so ekološki živinorejci v Avstriji uporabljali splošna dovoljenja za nekatere prakse ravnanja z živalmi. To je pomenilo, da so kmetje živalim lahko odstranili rogove, repe ali zobe, da živalim niso omogočili paše na odprtem območju in da so na majhnih kmetijah privezovali govedo. Komisija je na podlagi revizij v letih 2017 in 2019 izterjala 16,4 milijona EUR neupravičenih plačil SKP ekološkim živinorejcem, in sicer zaradi neupoštevanja pravil o dobrobiti živali. Avstrija je ta splošna dovoljenja umaknila leta 2021.

Sodišče je ugotovilo, da podobno splošno dovoljenje za privezovanje živali na majhnih kmetijah izdajata tudi Italija (od leta 2009) in Poljska (od leta 2015). Poljska je taka dovoljenja umaknila leta 2022, Italija pa jih še uporablja.

Komisija je odgovorna za spremljanje, kako države članice uporabljajo dovoljenja v ekološkem kmetovanju. Vendar v skladu z uredbo o ekološki pridelavi državam članicam Komisije ni treba obveščati o splošnih dovoljenjih za privezovanje živali na majhnih kmetijah ali za pohabljanje živali. Komisija zato ni vedela za te primere.

43 V uredbi o ekološki pridelavi je določen sklop prostovoljnih načel za ekološko kmetovanje, kot so ohranjanje krajinskih elementov, odgovorna raba naravnih virov in omejena uporaba surovin, ki ne izvirajo s kmetijskega gospodarstva. Države članice lahko okrepijo pozitiven vpliv na okolje tako, da ta načela vključijo v podporo SKP za ekološko kmetovanje (glej [sliko 1](#)). Sodišče je v štirih revidiranih državah članicah ugotovilo, da so bila načela ekološkega kmetovanja redko vključena v zadevni ukrep. Kljub temu je odkrilo dva primera dobre prakse v Avstriji in na Poljskem – glej [okvir 3](#).

Okvir 3

Primeri, pri katerih so bile v podporo SKP za ekološko kmetovanje vključene dodatne okoljske določbe

Avstrija je del proračuna za zadevni ukrep uporabila za plačila ekološkim kmetom, ki so na svojih kmetijah prostovoljno ohranjali trajno travinje in krajinske elemente.

Poljska je določila, da je pogoj za prejetje podpore za vse ekološke kmete, da ohranjajo travinje in krajinske elemente.

Države članice niso vedno zagotovile, da podpora SKP za ekološko kmetovanje pripomore k ekološki pridelavi

44 V skladu z uredbo o ekološki pridelavi je cilj ekološkega kmetovanja pridelava različnih vrst hrane, ki ustreza povpraševanju potrošnikov po blagu, proizvedenem tako, da se pri tem ne škoduje okolju, zdravju ljudi in rastlin ali zdravju in dobrobiti živali²¹. V obdobju 2014–2022 je bila podpora SKP za ekološko kmetovanje namenjena kmetom kot nadomestilo za dodatne stroške in izgubo dohodka, ki so jih imeli zaradi prehoda s konvencionalnega na ekološko kmetovanje. Ekološkim kmetom za prejetje te podpore ni bilo treba pridelovati ekoloških proizvodov.

45 Da bi se izključila možnost podpiranja neproizvodnih območij, so Avstrija, Poljska in Italija od kmetov zahtevale, da imajo na parcelah, za katere so prejeli podporo, tudi pridelavo, npr. pobirajo pridelek ali uporabljajo travo za krmljenje živali. Na Poljskem se je zaradi te zahteve povečala ekološka pridelava – glej **okvir 4**. V Italiji (Sicilija) so od leta 2023 kmetje, ki svoje pridelke prodajajo kot ekološke, prednostni prejemniki podpore EU.

²¹ Uvodna izjava 1 in člen 3 Uredbe (ES) št. 834/2007.

Okvir 4

Zaradi spremembe pogojev za prejem podpore SKP za ekološko kmetovanje se je povečala ekološka pridelava na Poljskem
















Poljska je v svojem programu razvoja podeželja za obdobje 2014–2022 uvedla zahtevo, da morajo kmetje, ki prejmejo podporo SKP, na parcelah, za katere so prejeli pomoč, pridelovati kmetijske proizvode (npr. bodisi uporabiti travo za krmljenje živali ali prodajo bodisi obirati sadovnjake). Zaradi te ključne spremembe pogojev za upravičenost se je ekološka površina med letoma 2015 in 2019 zmanjšala. Hkrati se je ekološka pridelava še naprej povečevala. Poljska je od leta 2021 zabeležila znatno rast tako ekoloških površin kot ekološke pridelave.

46 Leta 2020 je bilo skoraj 60 % ekoloških površin v EU pokritih s trajnim travinjem in krmo. Ekološka živinoreja pa je v EU še vedno nišni trg. Leta 2020 je ekološko vzrejeno govedo pomenilo le 6 % vsega goveda v EU, ekološko vzrejena perutnina in prašiči pa so pomenili 3,6 % oziroma 1 % celotne populacije²². Ker podpora SKP za ekološko kmetovanje temelji na površini, je glavna spodbuda za živinorejce, da začnejo živali vzrejati ekološko, še vedno tržna.

47 Za Romunijo je Sodišče ugotovilo, da se je površina, pokrita z ekološkim travinjem in krmo, v obdobju 2014–2021 več kot podvojila, medtem ko se je število ekološko vzrejenih pašnih živali zmanjšalo za 75 %. Z ukrepom za ekološko kmetovanje je bilo podprtih skoraj 100 % ekološkega travinja v Romuniji, spodbud za ekološko živinorejo pa ni bilo. Slednje pa sta v ta ukrep vključili Italija in Avstrija – glej [sliko 12](#).

²² Komisija, informativni dokument o kmetijskem trgu z naslovom *Organic farming in the EU – a decade of growth*, str. 6, januar 2023.

Slika 12 – Spodbude za ekološko živinorejo v podpori SKP za ekološko kmetovanje

	TRAVINJE	KRMA	
 konvencionalno  ekološko	 Plačilo za travinje in krmo več kot trikrat višje za kmete z ekološko vzrejenimi živalmi	  x3	AVSTRIJA
 	 Travinje plačano samo kmetom z ekološko vzrejenimi živalmi	 Dvakrat več za krmo za kmete z ekološko vzrejenimi živalmi  x2	ITALIJA Sicilija
 	 Travinje plačano samo kmetom z ekološko vzrejenimi živalmi	 30 % več za krmo za kmete z ekološko vzrejenimi živalmi*  +30 %	ITALIJA Kampanija

*V Kampaniji je bila ta spodbuda izplačana samo za govedo in bivole, v prvih dveh letih od prehoda na ekološko kmetovanje

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi programov razvoja podeželja

48 Ekološki kmetje morajo pri sejanju kmetijskih rastlin uporabljati le ekološko seme²³. Kadar ekološko seme ni na voljo na trgu, lahko kmetje zaprosijo za odstopanje, s katerim se odobri uporaba neekološkega semena²⁴. V študiji iz leta 2021²⁵, ki jo je financirala EU, je bilo ocenjeno, da znaša delež neekološkega semena, ki ga kupijo ekološki kmetje v EU, med 23 % (za oves) in 75 % (za korenje).

²³ Člen 12(1i) Uredbe (ES) št. 834/2007 in Priloga II (1.8.1) k Uredbi (ES) 2018/848.

²⁴ Člen 22 Uredbe (ES) št. 834/2007 in Priloga II (1.8.5.1) k Uredbi (ES) 2018/848.

²⁵ Projekt LIVESEED, *The state of organic seeds in Europe*, str. 23, 2021.

49 Povpraševanje po ekološkem semenu je lahko dodatna gospodarska spodbuda za ekološke kmete, da jih pridelujejo. Vendar je Sodišče ugotovilo, da je v vseh štirih revidiranih državah članicah običajna praksa, da se pridobijo dovoljenja za odstopanje od pravil, tj. uporabo neekoloških semen. V štirih revidiranih državah članicah se je v revidiranem obdobju število odstopanj v splošnem povečevalo sorazmerno s povečanjem površin z ekološkim kmetovanjem.

50 Od leta 2009 morajo imeti države članice sicer vzpostavljeno podatkovno zbirko s sortami ekološkega semena, ki so na voljo na njihovem ozemlju²⁶, vendar dobaviteljem semen teh podatkov ni treba zagotavljati. Sodišče je ugotovilo, da so bile te podatkovne zbirke v Romuniji in Italiji zastarele, statične ali pa so vsebovale zelo malo vnosov.

51 Države članice od leta 2009 vsako leto obveščajo Komisijo o uporabi konvencionalnega semena v ekološkem kmetovanju, vključno s sortami poljščin in količinami, ki jih kmetje potrebujejo. Po navedbah Komisije so bile te informacije uporabljene za boljše načrtovanje raziskovalnih sredstev EU, namenjenih izboljšanju razpoložljivosti ekološkega semena. Že omenjena študija iz leta 2021²⁷, ki jo je financirala EU (glej odstavek 48), je zajela tudi 839 kmetov v 17 državah članicah, pri tem pa je bilo ugotovljeno, da je pri 60 % kmetov razpoložljivost lokalno prilagojenega ekološkega semena še vedno problem.

Države članice sredstev SKP niso dovolj dobro usmerile v nadaljnji razvoj ekološkega sektorja

52 Ekološki kmetje lahko imajo koristi na dobro razvitem trgu ekoloških proizvodov zaradi višjih cen. V [vrednotenju učinka SKP na naravne vire, ki ga je leta 2021 izvedla Komisija](#), je bilo poudarjeno, da kmetje preidejo na ekološko kmetovanje predvsem zaradi ekonomskih obetov, ki jih ponuja trg, in ne zaradi okoljskih pomislekov.

²⁶ Člen 48 Uredbe (ES) št. 889/2008.

²⁷ Projekt LIVESEED, *The state of organic seeds in Europe*, str. 23, 2021.

53 Komisija od leta 2014 spodbuja države članice, naj v svoje programe razvoja podeželja vključijo tudi ostale podporne ukrepe SKP²⁸, da bi zagotovile splošni razvoj ekološkega sektorja in tako povečale učinek podpore EU za ekološko kmetovanje. Vendar je s tem v zvezi pripravila le malo smernic. Šele leta 2022 je bila ustanovljena tematska skupina SKP, namenjena izmenjavi dobrih praks med državami članicami o tem, kako uporabiti sredstva SKP za okrepitev položaja ekoloških kmetov v vrednostni verigi²⁹.

54 Države članice so lahko v svojih programih razvoja podeželja za obdobje 2014–2022 ekološki sektor podprle z več ukrepi EKSRP – glej *slika 13*. Sodišče je ugotovilo, da so vse štiri revidirane države članice uvedle določbe za podporo bodisi ekološkemu kmetu bodisi ekološkemu sektorju, in sicer z ukrepi SKP, ki niso bili podpora za ekološko kmetovanje. Kljub temu pa te države članice niso mogle prikazati, ali so imeli izvajalci dejavnosti v ekološkem sektorju zaradi teh določb prednost pri dostopu do finančne podpore. Revidirane države članice učinka finančnih sredstev, ki so bila s temi ukrepi zagotovljena ekološkemu sektorju, niso ne spremljale ne ocenjevale.

²⁸ Smernice Komisije za države članice o podpori SKP za ekološko kmetovanje.

²⁹ Evropska mreža SKP, *Strengthening the position of farmers in the organic food supply chain*.

Slika 13 – Za podporo ekološkemu sektorju so bili na voljo tudi drugi ukrepi za razvoj podeželja



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Komisije

55 Vse štiri države članice so izrazile, da ekološki kmetje potrebujejo pomoč pri pridobivanju znanja, in sicer s specifičnim usposabljanjem, svetovanjem ali vzorčnimi kmetijami. Tako Romunija kot Poljska sta v svojih programih razvoja podeželja za te ukrepe načrtovali posebne razpise, namenjene ekološkim kmetom. Vendar ekološki kmetje v Romuniji niso prejeli takega specifičnega usposabljanja ali svetovanja, saj se na objavljene razpise ni prijavil noben izvajalec usposabljanja ali svetovalec. Poljska je ta dva ukrepa začela uporabljati šele leta 2022.

56 V [poročilu o vrednotenju zakonodaje EU o ekološkem kmetovanju](#), objavljenem leta 2014, je bilo poudarjeno, da obstaja jasen potencial za socialno-ekonomske koristi, če bi se ekološki razvoj usmeril v male kmetije na prikrajsanih podeželskih območjih. Vendar se mali kmetje pri prehodu na ekološko pridelavo srečujejo z ovirami, kot sta finančno breme zaradi stroškov certificiranja in inšpekcijskih pregledov ter upravno breme zaradi vodenja podrobnih evidenc, kot se zahteva v uredbi o ekološki pridelavi³⁰. Povprečna velikost ekoloških kmetij v EU (41 ha) je 2,5-krat večja od povprečne velikosti konvencionalnih kmetij (16 ha)³¹.

57 Da bi malim kmetom pomagale premagati te ovire, so se Avstrija, Italija in Poljska odločile, da bodo stroške inšpekcijskih pregledov in certificiranja za prvih pet let ekološkega kmetovanja plačale s podporo za sheme kakovosti. V Romuniji so se ti stroški šteli za stroške transakcij in so bili vključeni v podporo SKP za ekološko kmetovanje. Da bi Poljska spodbudila manjše kmetije k prehodu na ekološko kmetovanje, je za kmetije, večje od 50 hektarov, zmanjšala podporo SKP za ekološko kmetovanje za do 60 %. Vendar zmanjšanje plačil večjim kmetijam ni imelo pričakovanega učinka na manjše.

58 Na podlagi uredbe o ekološki pridelavi³² imajo od leta 2022 mali kmetje možnost, da se zaradi zmanjšanja stroškov odločijo za skupinsko certificiranje. Kljub velikemu številu malih kmetov, zlasti na Poljskem in v Romuniji, te možnosti ni uporabila nobena od štirih revidiranih držav članic. Kmetje ne uporabljajo možnosti skupinskega certificiranja predvsem zaradi nejasnega pravnega statusa in opredelitve pojmov³³.

³⁰ Komisija, *Impact assessment for the Proposal for a Regulation on organic production and labelling organic products*, SWD(2014) 65, 2014.

³¹ Komisija, informativni dokument o kmetijskem trgu z naslovom *Organic Farming in the EU*, 2023.

³² Člen 36 Uredbe (EU) 2018/848.

³³ Pogosta vprašanja o uredbi o ekološki pridelavi.

59 Države članice lahko ekološkim kmetom dodatno pomagajo tako, da jim dajo na voljo finančno podporo SKP za posodobitev kmetij, izgradnjo skladišč ali nakup strojev, prilagojenih ekološkemu kmetovanju. Nobena od revidiranih držav članic ni objavila specifičnih razpisov za izvajalce dejavnosti v ekološkem sektorju v okviru ukrepa za naložbe. So pa vse ekološkim kmetom omogočile prednostni dostop do financiranja, kar je prineslo različne rezultate, kot je prikazano v **okviru 5**. Revidirane države članice so tudi dodelile dodatne točke projektom, pri katerih se je spodbujalo sodelovanje med ekološkimi kmeti, razvoj predelave ekoloških proizvodov ali vzpostavitev kratkih ekoloških dobavnih verig.

Okvir 5

Rezultati prednostnega dostopa ekoloških kmetov do podpore za naložbe so bili različni

Avstrija in Romunija sta ekološkim kmetom za naložbe v njihove kmetije dodelili višjo stopnjo sofinanciranja, in sicer 5 % oziroma 20 %. Organi niso vedeli, kakšen je bil vpliv tega ukrepa na ekološke kmete. V Romuniji so višje stopnje sofinanciranja lahko koristili tudi kmetje iz drugih kategorij, zato je bila spodbuda za nadaljnji prehod na ekološko kmetovanje manjša.

Na Poljskem so bile iz podpore za posodobitev kmetij izključene vse naložbe na področju reje perutnine, razen če je bila proizvodnja že ekološka ali naj bi bila preusmerjena na ekološko. Med letoma 2014 in 2022 se je število kljunov ekološko pridelane perutnine več kot potrojilo.

Italija (Sicilija) je pri izboru projektov, ki bodo prejeli podporo EU za naložbe v kmetije, ekološkim kmetom dodelila dodatne točke. Ker pa je bilo na voljo dovolj sredstev, so podporo prejele vse upravičene vloge, tako da ekološki kmetje niso imeli nobene prednosti.

Neustrezni podatki slabo vlivajo na oblikovanje politik za ekološki sektor

60 Komisija in države članice morajo za porabo SKP za ekološko kmetovanje vzpostaviti ustrezen in zanesljiv sistem spremljanja in vrednotenja³⁴ ter zagotoviti, da so na voljo ustrezni podatki o ekološkem sektorju, ki jih je mogoče uporabiti pri procesu oblikovanja politik³⁵. Sodišče je pričakovalo, da:

- o so bile z vzpostavljenim okvirom spremljanja in vrednotenja zagotovljene ustrezne informacije o rezultatih podpore SKP za ekološko kmetovanje in njenem učinku na doseganje ciljev SKP,
- o je Komisija za dopolnitev okvira za spremljanje in vrednotenje uporabila druge razpoložljive vire podatkov,
- o je Komisija zagotovila, da so podatki o ekološkem sektorju na voljo in da so zanesljivi, da bi jih bilo mogoče uporabiti pri procesu oblikovanja politik.

Učinka podpore SKP za ekološko kmetovanje ni mogoče oceniti

61 S finančno podporo ekološkemu kmetovanju naj bi se prispevalo³⁶ k splošnemu cilju SKP, tj. trajnostnem upravljanju naravnih virov in podnebnim ukrepom EU, in sicer:

- o z zagotavljanjem okoljskih koristi,
- o posrednim prispevkom k povečanju dohodkov kmetov, izpolnitvi pričakovanih potrošnikov in ohranjanju kmetijske raznolikosti.






³⁴ Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 834/2014 in (EU) št. 808/2014.

³⁵ Uvodna izjava 36 Uredbe (ES) št. 834/2007.

³⁶ GD AGRI, *Technical handbook on the monitoring and evaluation framework of the common agricultural policy 2014-2020*, 2017, str. 14.

62 Komisija je za merjenje, ali so bili s podporo ekološkemu kmetovanju ti cilji doseženi, uporabila okvir skupnega spremljanja in ocenjevanja (CMEF)³⁷. Kazalniki ekološkega kmetovanja v okviru CMEF so prikazani na *sliki 14*.

Slika 14 – Kazalniki za ekološko kmetovanje v SKP za obdobje 2014–2022

Izložek	Rezultat	Ozadje
 Skupni javni odhodki		
 Število kmetij/kmetov, ki prejemajo podporo SKP za ekološko kmetovanje	 Brez kazalnikov rezultatov	 Skupna kmetijska površina z ekološkim kmetovanjem
 Skupna kmetijska površina, za katero se prejema podpora SKP za ekološko kmetovanje		

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi Izvedbene uredbe (EU) št. 834/2014 in Izvedbene uredbe (EU) št. 808/2014

63 Okvir CMEF ni vključeval kazalnika rezultatov za podporo ekološkemu kmetovanju. S kazalniki izložkov, ki so bili trije, so se pridobile informacije o tem, kako je bila finančna podpora uporabljena (tj. koliko denarja je bilo porabljenega, za koliko ekoloških kmetov in za koliko hektarjev), ne pa tudi o učinku podpore ali tem, koliko se je z njo prispevalo k doseganju ciljev SKP.

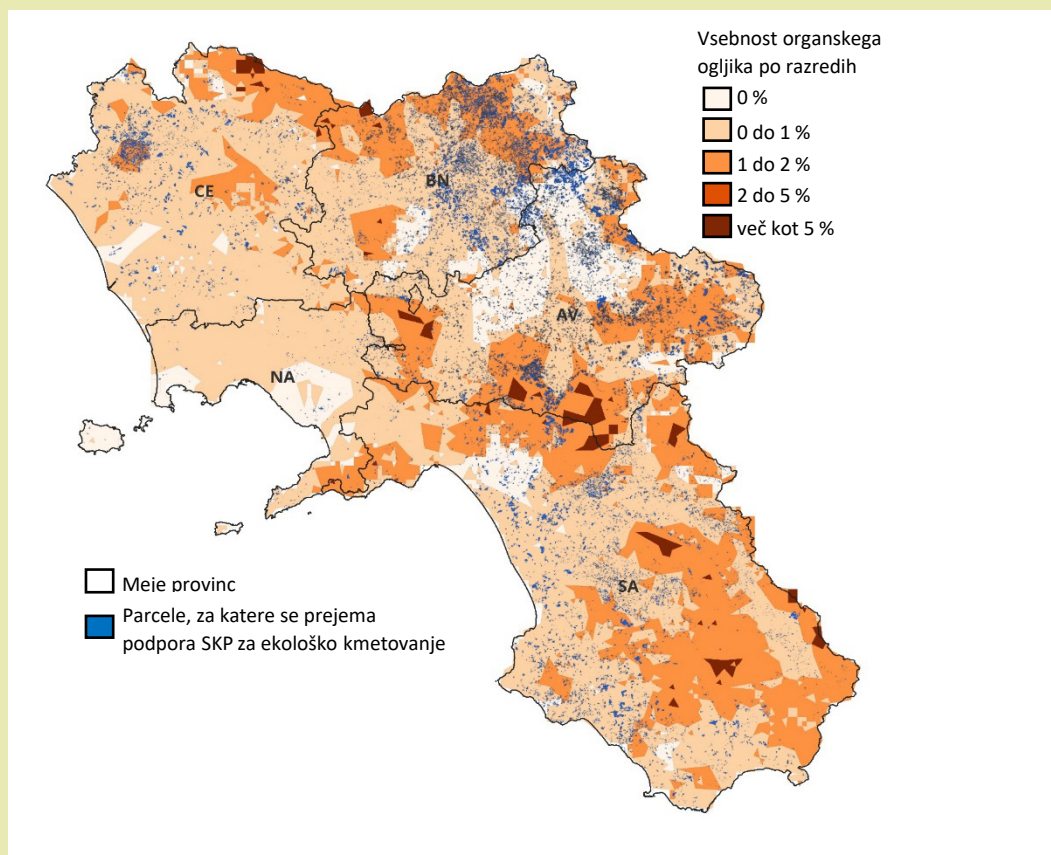
64 Države članice lahko za merjenje učinkov svojih programov razvoja podeželja pripravijo dodatne kazalnike. Sodišče je ugotovilo, da se ni nobeden od teh dodatnih kazalnikov nanašal na ekološko kmetovanje. Dve italijanski regiji, ki ju je Sodišče obiskalo pri tej reviziji, pa sta zbrali dodatne informacije o ekološkem kmetovanju, da bi lahko ocenili njegov vpliv na okolje in podnebje – glej *okvir 6*.

³⁷ Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 834/2014 in (EU) št. 808/2014.

Okvir 6

Italijanski regiji zbirata informacije zaradi spremljanja učinka podpore SKP za ekološko kmetovanje na okolje in podnebje

Kampanija je za podporo SKP za ekološko kmetovanje vzpostavila poseben okvir za spremljanje, s katerim letno poroča o ogljiku in nitratih v tleh, emisijah toplogrednih plinov in tveganju erozije tal.



Na Siciliji morajo ekološki kmetje, ki prejemajo podporo iz tega ukrepa, predložiti:

- tehnično poročilo, ki ga potrdi agronom in vsebuje podrobne informacije o kmetiji, vključno s prisotnostjo krajinskih elementov, vodnih virov in zavarovanih območij,
- analizo humusa, v kateri so informacije o zdravju in rodovitnosti tal in ki jo je treba ob koncu obdobja zavezanosti ponoviti, da bi se ocenilo, ali prakse ekološkega kmetovanja pozitivno vplivajo na tla.

Vendar je Sodišče ugotovilo, da regionalni organ zbranih informacij ni uporabil.

65 V obdobju 2023–2027 je bil okvir CMEF nadomeščen z okvirom smotrnosti, spremljanja in vrednotenja (PMEF). Kazalniki izločkov so bili ohranjeni, Komisija pa je dodala kazalnik rezultatov: delež ekoloških površin, za katere je bila izplačana finančna podpora SKP za ekološko kmetovanje. Kot je navedeno v [mnenju Sodišča 7/2018](#), ta kazalnik rezultatov dejansko kaže izločke in ne meri učinka podpore za ekološko kmetovanje. Izboljšava pa je, da so se v okviru PMEF spremljala sredstva SKP, izplačana ekološkim kmetom³⁸.

66 Za oceno, koliko ukrepi za razvoj podeželja prispevajo k doseganju ciljev SKP, države članice in Komisija izvajajo tudi vrednotenja. Države članice so vmesno oceno svojih programov razvoja podeželja izvedle leta 2019. Nobena od štirih revidiranih držav članic ni navedla informacij o tem, koliko se je s podporo SKP za ekološko kmetovanje prispevalo k ciljem, določenim v njihovih programih razvoja podeželja. Leta 2021 je dve vrednotenji učinka SKP na [podnebne spremembe](#) in [naravne vire](#) opravila tudi Komisija. Pri obeh vrednotenjih je bilo navedeno, da neposrednega prispevka specifičnih ukrepov k doseganju ciljev SKP ni bilo mogoče ovrednotiti.

Obstoječa orodja EU niso primerna za analizo učinka ekološkega kmetovanja

67 Komisija za analizo učinka finančne podpore EU za ekološko kmetovanje na doseganje ciljev, določenih na ravni EU, uporablja predvsem ekonomske podatke o ekoloških kmetijah iz mreže za zbiranje računovodskih podatkov s kmetijskih gospodarstev (FADN)³⁹. Iz mreže FADN se pridobivajo podatki o dohodkih kmetij in delavcev, delovni intenzivnosti ter stroških gnojil, pesticidov in veterinarskih proizvodov.

³⁸ Točka 4(i) Priloge IV k [Izvedbeni uredbi Komisije \(EU\) 2022/1475](#)

³⁹ Skupno raziskovalno središče, *Analysing the Feasibility of Counterfactual Methods for Estimating Environmental Effects of the CAP*, 2023.

68 Od 80 000 kmetij, ki so vključene v podatkovno zbirko, jih je 10 % ekoloških. Te kmetije so neenakomerno porazdeljene po državah članicah in niso reprezentativne⁴⁰. Zato mreža FADN ni povsem primerna za analizo učinka ekološkega kmetovanja. Mrežo FADN je novembra 2023 nadomestila mreža za podatke o trajnostnosti kmetij (FSDN)⁴¹, ki pa še ne deluje.

69 V akcijski načrt EU za razvoj ekološke pridelave iz leta 2021 je vključen ukrep, na podlagi katerega naj bi se od leta 2022 neprekinjeno zbirali podatki o okoljskih, ekonomskih in socialnih koristih ekološkega kmetovanja. V mreži FSDN se bodo poleg ekonomskih podatkov, ki se že zbirajo, zbirali tudi okoljski in socialni podatki s kmetij v EU. Vendar pa Komisija omejene vrednosti mrež FADN in FSDN za analizo v zvezi z ekološkimi kmetijami še ni obravnavala.

70 Po mnenju Komisije bi bilo mogoče okoljske podatke v mreži FSDN dopolniti z uporabo modula tal iz zbirke LUCAS (statistično raziskovanje rabe in pokrovnosti tal). V tem modulu so informacije o degradaciji tal, eroziji tal, zbitju tal, onesnaženosti tal, spremembah ravni organskega ogljika v tleh in biotski raznovrstnosti. V orodju pa ni določeno, kateri vzorci izvirajo iz tal z ekološkim kmetovanjem.

71 Te informacije so na voljo v državah članicah, in sicer v informacijskih sistemih, ki se uporabljajo za lociranje kmetijskih parcel in obdelavo plačil SKP kmetom. Leta 2023 je, predvsem zaradi zaupnosti, Komisiji omogočala delni dostop do teh informacij le polovica držav članic.

Manj zbranih statističnih spremenljivk o ekološkem sektorju

72 Statistični podatki o ekološkem sektorju so bistveni za oceno politike EU o ekološkem kmetovanju in za spremljanje napredka akcijskih načrtov EU za razvoj ekološke pridelave⁴². Od leta 2008 so morale vse države članice⁴³ Komisiji vsako leto pošiljati podrobne podatke o zemljiščih z ekološkim kmetovanjem, in sicer glede ekološkega poljedelstva in živinoreje, ekološko rejene živine in števila izvajalcev dejavnosti v ekološkem sektorju.

⁴⁰ Komisija, informativni dokument o kmetijskem trgu z naslovom *Organic farming in the EU – a decade of growth*, januar 2023, str. 9.

⁴¹ Uredba (EU) 2023/2674.

⁴² Uvodna izjava 20 Uredbe (EU) 2022/2379.

⁴³ Člen 36 Uredbe (ES) št. 834/2007 in člen 93 Uredbe (ES) št. 889/2008.

73 Leta 2022, ko je začela veljati sedanja uredba o ekološki pridelavi, je bila ta obveznost odpravljena, zbiranje statističnih podatkov za ekološki sektor pa je za države članice postalo prostovoljno. Doslej se je le osem držav članic⁴⁴ uradno strinjalo, da bodo Komisiji podatke o ekološkem kmetovanju pošiljale še naprej⁴⁵. Ker za nekatere države članice ni podatkov, se številni agregati EU za leti 2021 in 2022 ne izračunavajo več, vključno s tistimi o zemljiščih z ekološkim kmetovanjem.

74 Od leta 2026 bo pošiljanje statističnih podatkov o ekološkem kmetovanju za vse države članice ponovno obvezno. Podatki se bodo skupaj z drugimi kmetijskimi statistikami zbirali na podlagi [uredbe o statistiki kmetijskih vložkov in proizvodnje](#) (uredba SAIO). Po mnenju Komisije bo zagotavljanje kakovosti tako boljše, saj bodo morale vse države članice sistematično zagotavljati, da so podatki o ekološkem kmetovanju in drugi kmetijski podatki skladni in dosledni.



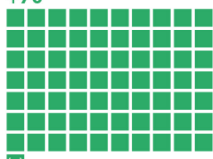


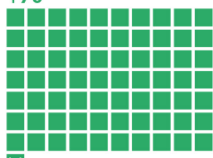
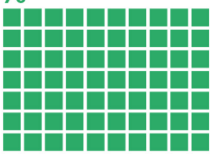
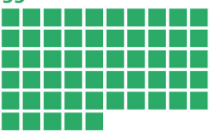

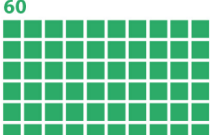
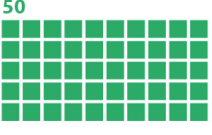






75 Izboljšava je, da se bodo na podlagi uredbe SAIO zbirali novi podatki o tem, koliko zemljišč z ekološkim kmetovanjem se obdeluje s pesticidi in kakšne so uporabljene količine. V primerjavi z uredbo o ekološki pridelavi pa se bo na podlagi uredbe SAIO zahtevalo manj statističnih spremenljivk o ekološkem kmetovanju – glej [slika 15](#). Zato je Komisija že leta 2022 zmanjšala količino podatkov, ki se zbirajo za ekološki sektor.

⁴⁴ Španija, Finska, Italija, Litva, Latvija, Malta, Švedska in Slovaška.

⁴⁵ [Sporazum ESS](#) o statističnih podatkih za ekološki sektor, 12. februar 2020.

Slika 15 – Od leta 2022 se o ekološkem kmetovanju in pridelavi zbira manj podatkov

■ = število statističnih spremenljivk, ki se zbirajo

Zbiranje podatkov	V obdobju 2009–2021 na podlagi uredbe o ekološki pridelavi	V obdobju 2022–2025 na podlagi prostovoljnega dogovora	Od leta 2026 naprej na podlagi uredbe SAIO	Od leta 2026 se podatki na podlagi uredbe SAIO ne bodo več zbirali
Izvajalci dejavnosti v ekološkem sektorju	17 	17 		Na primer: ekološki pridelovalci, predelovalci (po industriji), uvozniki in izvozniki
Pridelovalna površina, ki je v fazi preusmeritve v ekološko kmetovanje	+70  <small>(...)</small>	3 	4 	Vsi razen skupne kmetijske površine, ornih zemljišč, trajnih nasadov in trajnega travinja
Pridelovalna površina, v celoti preusmerjena v ekološko kmetovanje	+70  <small>(...)</small>	70 	55 	Na primer: podatki o poljščinah v rastlinjakih in prahi
Ekološko poljedelstvo	60 	60 	50 	Na primer: podatki o pšenici in piri, suhih ali beljakovinskih rastlinah, korenovkah, oljnicah, predivnicah, tobaku in hmelju
Ekološko vzrejena živina	20 	7 	7 	Na primer: podatki o konjih, zajcih, perutnini (razen o kokoših nesnicah) in čebeljih panjih
Ekološka živinoreja	20 	20 	15 	Na primer: podatki o perutnini (razen o piščancih), bivoljem mleku in medu

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi vprašalnikov Eurostata in izvedbenih aktov uredbe SAIO

76 V ekološkem sektorju EU je že dolgo potreba⁴⁶, da bi se izboljšale tržne informacije za ekološko pridelana živila. Vendar zbiranje večje količine podatkov pomeni dodatne stroške, tako za države članice kot za Komisijo. Komisija je leta 2021 začela objavljati mesečne podatke o [cenah ekološko pridelanih živil](#), da bi z njimi dopolnjevala že zbrane statistične podatke⁴⁷. Čeprav je to korak v pravo smer, je kakovost podatkov zelo problematična (tj. podatki niso primerljivi med državami članicami, cene se zbirajo na različnih stopnjah prehranske verige, večje količine podatkov pa manjkajo).

77 Države članice lahko zbirajo tudi druge podatke o ekoloških proizvodih na domačih trgih. Sodišče je med revizijskimi obiski v državah članicah ugotovilo, da sta Italija in Romunija v svojih akcijskih načrtih za razvoj ekološke pridelave poudarili, da je treba izboljšati transparentnost trga, in sicer s pridobivanjem boljših podatkov o nacionalni porabi in pretoku ekološkega blaga znotraj EU. Vendar v zvezi s tem še nista ukrepali. Avstrijski organi podrobne podatke o domačem trgu kupujejo od zasebnih ponudnikov podatkov. Na Danskem podrobne podatke o trgu zbira nacionalni statistični urad – glej [okvir 7](#).

Okvir 7

Danska zbira podrobne tržne podatke za ekološki sektor

Danska zbira in objavlja letne tržne podatke za ekološki sektor prek svojega nacionalnega statističnega urada. Danski trgovci na drobno so pravno obvezani zagotoviti podrobne informacije o:

- prodaji ekoloških proizvodov na domačem trgu in v vse druge države ter uporabljenih prodajnih poteh,
- nakupih ekoloških proizvodov iz ostalih držav članic ali tretjih držav,
- prometu in tržnem deležu po skupinah proizvodov.

⁴⁶ Akcijski načrti EU za razvoj ekološke pridelave.

⁴⁷ Od leta 2021 morajo države članice Komisiji sporočati mesečne cene za sklop ekoloških proizvodov ([Uredba \(EU\) 2019/1746](#) o spremembi Uredbe 2017/1185 – Priloga II).

Zaključki in priporočila

78 Sodišče je na splošno ugotovilo, da imajo politika EU in nacionalne politike za ekološki sektor pomanjkljivosti. Sredstva SKP so bila uporabljena za povečanje kmetijskih površin za ekološko kmetovanje, pri tem pa se niso zadosti upoštevali okoljski in tržni cilji, določeni v politiki EU za ekološko kmetovanje. Učinka politike zaradi neustreznih podatkov ni bilo mogoče oceniti.

79 Sodišče je ugotovilo, da pomanjkljivosti v strateškem okviru negativno vplivajo na politiko EU za ekološki sektor. Komisija razvoj sektorja usmerja na podlagi akcijskih načrtov. Akcijski načrt za obdobje 2021–2027 je sicer boljši od predhodnega, vendar za njegove tri glavne cilje še vedno niso bile določene merljive ciljne vrednosti niti orodja za merjenje napredka. Ciljna vrednost EU, da bi bilo do leta 2030 kmetijskih zemljišč z ekološkim kmetovanjem 25 %, ni dopolnjena z drugimi ciljnim vrednostmi, s katerimi bi se obravnavali preostali elementi sektorja. Za ekološki sektor po letu 2030 EU nima ne strategije ne ciljnih vrednosti (odstavki [19–24](#)).

80 Ukrepanje na nacionalni ravni je bistveno za podpiranje politike EU. Sodišče je ugotovilo, da so bile nacionalne politike držav članic za ekološki sektor pripravljene različno hitro, razlikovale pa so se tudi po kakovosti. Države članice so pri načrtovanju sredstev podpore SKP le delno obravnavale specifične potrebe svojega ekološkega sektorja (odstavki [25–35](#)).

Priporočilo 1 – Okrepiti strateški okvir EU za ekološki sektor in izboljšati povezanost podpore SKP z opredeljenimi potrebami

Komisija naj:

- (a) izboljša strateški pristop EU za ekološki sektor tako, da:
 - (i) opredeli dolgoročno vizijo za sektor po letu 2030;
 - (ii) določi merljive cilje in izhodiščne kazalnike za oceno doseženega napredka;
 - (iii) razmisli o uvedbi dodatnih ciljnih vrednosti, ki bi dopolnjevale ciljno vrednost 25 % kmetijskih površin z ekološkim kmetovanjem, da bi se zagotovil splošni razvoj sektorja (npr. za spodbujanje ekološke pridelave in potrošnje ekoloških proizvodov);
- (b) v SKP po letu 2027 spodbuja države članice, naj podporo SKP bolje uporabijo za izpolnitev potreb, ki so jih opredelile za ekološki sektor.

Ciljni rok za izvedbo: (a) do konca leta 2026 in (b) do konca leta 2027.

81 Sodišče je ugotovilo, da države članice niso zagotovile, da se pravila o ekološki pridelavi dosledno izvajajo, in da so med pogoje za pridobitev podpore SKP za ekološko kmetovanje redko vključile druga ekološka načela, kot tista, določena v pravnih zahtevah (odstavki [37–43](#)). Ker se pogosto uporabljajo dovoljenja za odstopanje od pravil glede neekološkega semena, kmetje nimajo spodbude za pridelavo ekološkega semena in razvoj tega trga (odstavki [44–51](#)). Države članice so sicer podpirale uvajanje ekološkega kmetovanja, vendar financiranja SKP niso usmerjale dovolj dobro, da bi z njim okrepile položaj kmetov v vrednostni verigi in pripomogle k nadaljnjemu razvoju ekološkega sektorja (odstavki [52–59](#)).

Priporočilo 2 – V SKP bolje vključiti okoljske in tržne cilje ekološkega kmetovanja

Komisija naj:

- (a) državam članicam zagotovi smernice za dosledno uporabo pravil, določenih v uredbi o ekološki pridelavi, in načela ekološke pridelave bolje vključi v podporo SKP za ekološko kmetovanje;
- (b) oceni, koliko se je s sredstvi SKP prispevalo k ekonomski vzdržnosti ekološkega kmetovanja, da bi lahko podporo SKP za ekološki sektor po letu 2027 bolje usmerjala;
- (c) analizira uporabo vseh dovoljenj in odstopanj v zvezi z ekološkim kmetovanjem ter po potrebi sprejme ustrezne popravne ukrepe.

Ciljni rok za izvedbo: do konca leta 2026.

82 Iz SKP se ekološko kmetovanje podpira predvsem zaradi pričakovanih okoljskih in podnebnih koristi. Vendar je z okvirom za spremljanje in vrednotenje, ki so ga vzpostavile Komisija in države članice, porabo EU mogoče le spremljati, ne pa tudi oceniti njenega učinka (odstavki [61–66](#)). Komisija bi učinek podpore SKP lahko ocenila z drugimi obstoječimi orodji EU, vendar ta ne vsebujejo ustreznih in reprezentativnih informacij za ekološko kmetovanje (odstavki [68–71](#)). Na proces oblikovanja politik še naprej vpliva slaba razpoložljivost podatkov o ekološkem sektorju, vključno s trgom ekoloških proizvodov (odstavki [72–77](#)).

Priporočilo 3 – Zagotoviti razpoložljivost ustreznih podatkov zaradi ocene razvoja ekološkega kmetovanja

Komisija naj:

- (a) v sodelovanju z državami članicami in na podlagi že zbranih podatkov ovrednoti, koliko se je s podporo SKP ekološkemu kmetovanju prispevalo k doseganju ciljev SKP;
- (b) zbira ustrezne in reprezentativne informacije o ekološkem kmetovanju v mreži FSDN, da bi ocenila učinek podpore SKP;
- (c) analizira, ali bi bilo treba o ekološkem sektorju zbirati podrobnejše podatke (npr. izvajalci dejavnosti v ekološkem sektorju, območja v fazi prehoda), ki bi bili v pomoč pri odločitvah v zvezi s politiko.

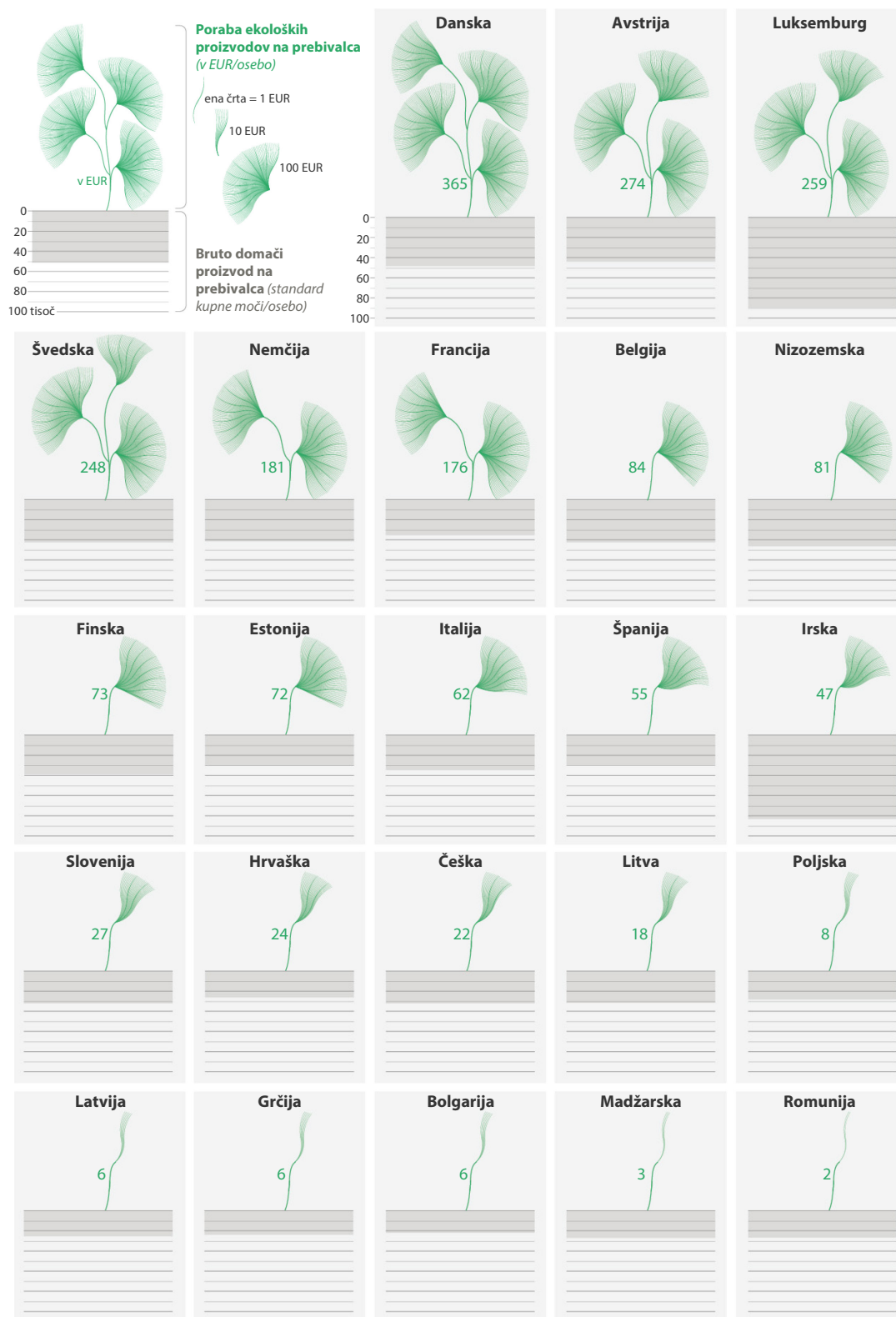
Ciljni rok za izvedbo: (a), (b) do konca leta 2027 in (c) do konca leta 2028.

To poročilo je sprejel senat I, ki ga vodi članica Evropskega računskega sodišča Joëlle Elvinger, v Luxembourgju na zasedanju 10. julija 2024.

Za Evropsko računsko sodišče

Tony Murphy
predsednik

Priloga – Poraba ekoloških proizvodov v državah članicah



Opomba: Podatki o porabi ekoloških proizvodov niso na voljo za Ciper, Malto, Portugalsko in Slovaško.
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov inštituta FIBL o [ekološki prodaji na drobno](#) za leto 2022 in podatkov Eurostata o [bruto domačem proizvodu](#) (nazadnje pridobljeni 20. aprila 2024)

Kratice in okrajšave

CMEF: okvir skupnega spremljanja in ocenjevanja

EKSRP: Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja

FADN: mreža za zbiranje računovodskih podatkov s kmetijskih gospodarstev

FSDN: mreža za podatke o trajnostnosti kmetij

LUCAS: statistično raziskovanje rabe in pokrovnosti tal

PMEF: okvir smotrnosti, spremljanja in vrednotenja

SKP: skupna kmetijska politika

Glosar

Ekološka dobavna veriga: vse dejavnosti, ki se izvajajo zaradi dobave ekoloških proizvodov končnemu porabniku, od katerih so ključne zlasti kmetovanje, predelava, distribucija in prodaja na drobno.

Evropski zeleni dogovor: strategija EU za rast, sprejeta leta 2019, s katero naj bi EU do leta 2050 postala podnebno nevtralna.

Kmetijska površina v uporabi: skupna površina kmetijskih zemljišč, ki zajema orna zemljišča, trajno travinje, trajne nasade in vrtove.

Obzorje 2020: program EU za financiranje raziskav in inovacij za obdobje 2014–2020.

Program Obzorje Evropa: program EU za financiranje raziskav in inovacij za obdobje 2021–2027.

Program razvoja podeželja: sklop nacionalnih ali regionalnih večletnih ciljev in ukrepov za izvajanje politike EU za razvoj podeželja, ki jih je odobrila Komisija.

Skupna kmetijska politika: enotna in usklajena politika EU na področju kmetijstva, ki obsega subvencije in vrsto drugih ukrepov, zasnovanih za zagotavljanje prehranske varnosti in primernega življenjskega standarda za kmete v EU, spodbujanje razvoja podeželja in varstvo okolja.

Odgovori Komisije

<https://www.eca.europa.eu/sl/publications/sr-2024-19>

Časovnica

<https://www.eca.europa.eu/sl/publications/sr-2024-19>

Revizijska ekipa

Sodišče v posebnih poročilih predstavlja rezultate svojih revizij politik in programov EU ali tem upravljanja, ki se nanašajo na posamezna področja proračuna. Te revizijske naloge izbere in oblikuje tako, da imajo kar največji možni učinek, pri čemer upošteva tveganja za smotrnost poslovanja ali skladnost, višino zadevnih prihodkov ali porabe, pričakovan razvoj dogodkov ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti je opravil revizijski senat I – Trajnostna raba naravnih virov, ki ga vodi članica Sodišča Joëlle Elvinger. Revizijo je vodila članica Sodišča Keit Pentus-Rosimannus, pri njej pa so sodelovali vodja njenega kabineta Annikky Lamp, atašejka v njenem kabinetu Daria Bochnar, vodilna upravna uslužbenka Ramona Bortnowschi, vodja naloge Mihaela Vacarasu ter revizorji Grzegorz Grajdura, Vincenza Ferrucci, Irina Flat, Anca-Florinela Cristescu in Mateusz Minich. Jezikovno podporo je zagotovila Laura McMillan, podporo pri grafičnem oblikovanju pa Alexandra Mazilu.



Od leve proti desni: Irina Flat, Vincenza Ferrucci, Ramona Bortnowschi, Annikky Lamp, Keit Pentus-Rosimannus, Grzegorz Grajdura, Mihaela Văcărașu, Daria Bochnar.

COPYRIGHT

© Evropska unija, 2024

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe je določena v njegovem sklepu o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov [ECA Decision No 6-2019](#).

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Praviloma je zato ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo morebitne spremembe. Kdor ponovno uporabi vsebine Sodišča, ne sme potvortiti prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane fizične osebe, ki jih je mogoče prepoznati, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih oseb, je treba pridobiti dodatne pravice.

Kadar je pridobljeno tako dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene morebitne omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabljati brez predhodnega soglasja Sodišča.

HTML	ISBN 978-92-849-2932-0	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/129709	QJ-AB-24-019-SL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-2940-5	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/800745	QJ-AB-24-019-SL-N

Ekološko kmetovanje je kmetijska metoda za proizvodnjo hrane z uporabo naravnih snovi in procesov. Komisija si je zastavila cilj, da bi bilo do leta 2030 v EU kmetijskih zemljišč z ekološkim kmetovanjem 25 %, kar je znaten porast v primerjavi z letom 2022, ko je bilo takih zemljišč 10,5 %. Sodišče je ugotovilo, da strategija EU za ekološko kmetovanje ni vsebovala nekaterih pomembnih elementov, kot so merljivi cilji in način merjenja napredka. Sredstva EU za ekološko kmetovanje, ki so v obdobju 2014–2022 znašala več kot 12 milijard EUR, so pripomogla k povečanju površin z ekološkim kmetovanjem, vendar se pri tem niso zadosti upoštevali okoljski in tržni cilji. Poleg tega so bili zbrani podatki neustrezni, zato učinka politike ni bilo mogoče oceniti. Sodišče izreka priporočila za izboljšanje strategije in uspešnosti sredstev EU za ekološki sektor.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije
Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/contact

Spletišče: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors