

Zvláštní zpráva

## Plány společné zemědělské politiky

Jsou ekologičtější, neodpovídají však úrovni ambicí EU v oblasti klimatu a životního prostředí



EVROPSKÝ  
ÚČETNÍ DVŮR

# Obsah

	Body
<b>Shrnutí</b>	I–VII
<b>Úvod</b>	01–19
<b>Zemědělství a Zelená dohoda pro Evropu</b>	01–07
<b>Ekologizace SZP</b>	08–14
<b>Hlavní povinnosti</b>	15–16
<b>Financování SZP v oblasti klimatu a životního prostředí</b>	17–19
<b>Rozsah a koncepce auditu</b>	20–21
<b>Připomínky</b>	22–82
<b>Právní předpisy v oblasti SZP jsou ekologičtější, plány však tento potenciál dostatečně nevyužívají</b>	22–47
Struktura ekologizace podle nařízení o strategických plánech SZP umožňuje zvýšit úroveň ambicí v oblasti životního prostředí a klimatu	23–27
Komise návrhy plánů podrobně přezkoumala, při hodnocení ekologických ambicí však nepoužívala měřitelná kritéria	28–31
Členské státy odpověděly na všechny připomínky Komise, příslušné změny plánů však často neprovedly	32–35
Schválené plány jsou sice celkově ekologičtější, avšak nikoli výrazně	36–45
EU v reakci na žádosti zemědělců snížila požadavky na podmíněnost	46–47
<b>Plány nejsou dobře sladěny s cíli a úkoly Zelené dohody</b>	48–72
Cíle Zelené dohody pro Evropu nebyly začleněny do právních předpisů v oblasti SZP	49–51
Komise neměla k dispozici kvantifikované odhady, a nemohla tak změřit přínos plánů pro cíle Zelené dohody	52–56
Dosažení cílů Zelené dohody do značné míry závisí na opatřeních mimo SZP	57–64
Některé zemědělské postupy, které mají klíčový význam pro cíle Zelené dohody, nebyly v plánech čtyř zemí v našem vzorku dostatečně pokryty	65–72

**Rámec pro monitorování se zlepšil, ale postrádá klíčové prvky pro hodnocení ekologické výkonnosti SZP** 73–82

Zjednodušený rámec pro monitorování, cíle však nejsou dostatečně jasné a ukazatele se zaměřují spíše na výstupy než na výsledky 74–77

V některých plánech chybí důležité ukazatele výsledků a provázanost se specifickými cíli je v jednotlivých plánech velmi odlišná 78–82

**Závěry a doporučení** 83–92

## **Přílohy**

**Příloha I – Porovnání DZES a PPH na období 2014–2020 a 2023–2027**

**Příloha II – Nejdůležitější změny ve standardech DZES u čtyř plánů v našem vzorku**

**Příloha III – Přehled předchozí kontrolní činnosti EÚD**

**Příloha IV – Zahrnutí vnitrostátních hodnot cílů Zelené dohody a odhadovaného přínosu plánů k těmto cílům do plánů.**

**Příloha V – Cíle Zelené dohody a související ukazatele výsledků**

**Příloha VI – Vykazování ukazatelů výsledků**

**Použité zkratky**

**Glosář**

**Odpovědi Komise**

**Harmonogram**

**Auditní tým**

## Shrnutí

**I** Na společnou zemědělskou politiku (SZP) – jednu z klíčových politik Evropské unie – připadá 31 % (378,5 miliardy EUR) rozpočtu EU na období 2021–2027. Kromě zajištění spravedlivé podpory příjmů zemědělců, potravinového zabezpečení a zdroje obživy ve venkovských oblastech je cílem SZP podporovat a posilovat ochranu životního prostředí, včetně biologické rozmanitosti, a opatření v oblasti klimatu. Cílem nových nařízení o SZP je zvýšit úroveň ambicí v oblasti životního prostředí a klimatu.

**II** Posuzovali jsme, zda strategické plány SZP na období 2023–2027 tvoří spolehlivý základ pro splnění politického cíle ekologičtější SZP. Naše zpráva má posloužit jako zdroj informací pro případné budoucí změny plánů nebo revizi nařízení o SZP za účelem lepší ochrany klimatu a životního prostředí.

**III** Celkově jsme dospěli k závěru, že plány na období 2023–2027 jsou ekologičtější než v předchozím období SZP, neodpovídají však úrovni ambicí EU v oblasti klimatu a životního prostředí a postrádají klíčové prvky pro hodnocení ekologické výkonnosti.

**IV** „Struktura ekologizace“ uvedená v nařízení o strategických plánech SZP na období 2023–2027 umožňuje v rámci SZP dosáhnout vyšší úrovně ambicí v oblasti životního prostředí a klimatu. Posuzovali jsme, jak plány tento potenciál využívají. Komise návrhy plánů důkladně přezkoumala, ale při posuzování úrovně ekologických ambicí nepoužívala měřitelná kritéria. Čtyři členské státy, které jsme zahrnuli do průzkumu, odpověděly na všechny připomínky Komise, i když se často návrhy Komise řídily jen částečně, nebo vysvětlily, proč v podstatě setrvaly na svém původním návrhu. Celkově lze říci, že konečné plány nevykazují podstatné zvýšení úrovně ekologických ambicí ve srovnání s předchozím obdobím. Jejich skutečný dopad na klima a životní prostředí je navíc ovlivněn nedávnými opatřeními, která Komise zavedla v reakci na žádosti zemědělců, a závisí také na míře využívání dobrovolných režimů ze strany zemědělců.

**V** Dále jsme dospěli k závěru, že plány nejsou dobře sladěny s cíli a úkoly Zelené dohody pro Evropu. Zaprvé, cíle Zelené dohody nebyly začleněny do právních předpisů v oblasti SZP. Zadruhé, vzhledem k tomu, že členské státy neposkytly konkrétní kvantitativní odhady, nemohla Komise změřit – s výjimkou nárůstu výměry půdy využívané k ekologické produkci – přínos plánů k cílům Zelené dohody. Zatřetí, z naší analýzy vyplývá, že dosažení cílů Zelené dohody do značné míry závisí na opatřeních plánovaných mimo rámec SZP. Začtvrté, přestože plány zahrnují některé klíčové zemědělské postupy určené k řešení dlouhodobých výzev v oblasti klimatu a životního

prostředí, některé další klíčové postupy nebyly ve vybraných plánech dostatečně zohledněny.

**VI** Třebaže nový rámec pro monitorování přinesl zjednodušení, cíle SZP nejsou dostatečně jasné a ukazatele se zaměřují spíše na výstupy než na výsledky. V některých plánech chybí důležité ukazatele výsledků a provázanost ukazatelů výsledků s cíli se u jednotlivých členských států liší. Tyto problémy ztěžují průkaznost výsledků SZP dosažených v období 2023–2027.

**VII** Doporučujeme Komisi, aby:

- podporovala výměnu osvědčených ekologických postupů a jejich zahrnutí do plánů,
- odhadla, nakolik SZP přispívá k cílům Zelené dohody,
- posílila budoucí rámec pro monitorování klimatu a životního prostředí v SZP.

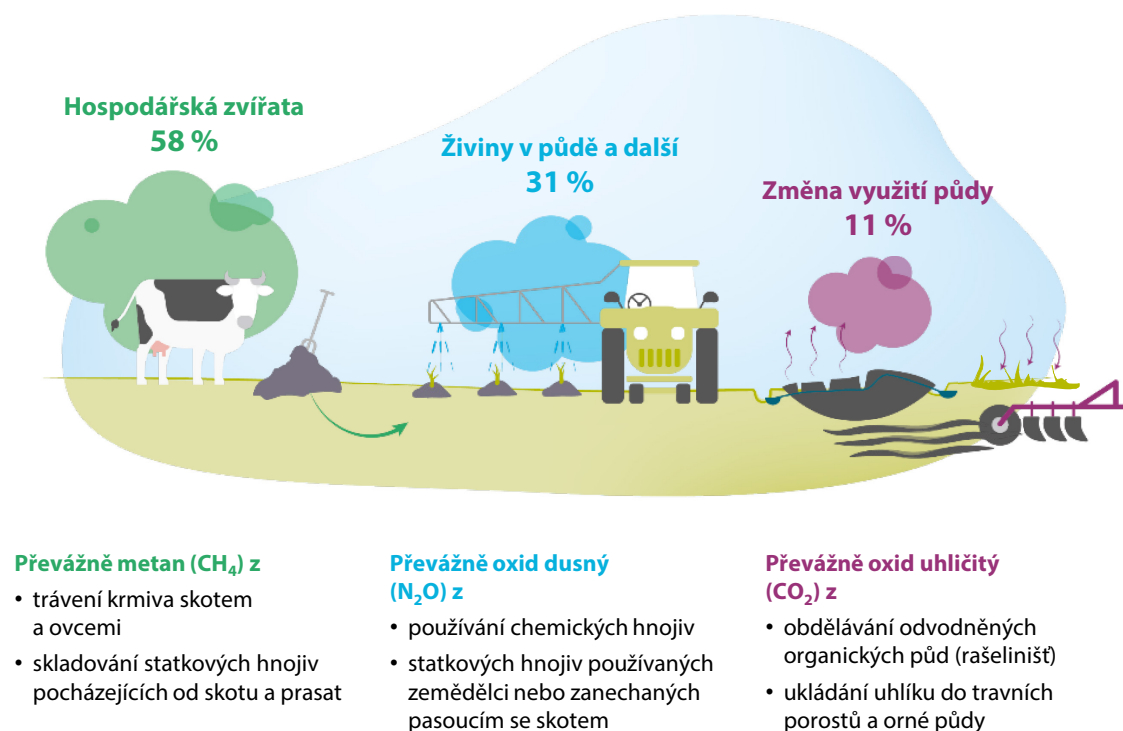
# Úvod

## Zemědělství a Zelená dohoda pro Evropu

**01** Zemědělství je nezbytné pro zajištění potravinového zabezpečení a má zásadní hospodářský význam pro venkovské oblasti. I přes tyto přínosy má však významný dopad na klima a životní prostředí. Mění se klima a extrémnější povětrnostní podmínky také zemědělce nutí, aby těmto podmínkám přizpůsobili své postupy.

**02** Na toto odvětví připadá 13,1 % celkových emisí skleníkových plynů v EU-27. Více než polovina těchto emisí pochází z metanu uvolňovaného v odvětví živočišné výroby, 31 % z hnojiv a hnoje a 11 % ze změn ve využívání půdy (viz [obrázek 1](#)).

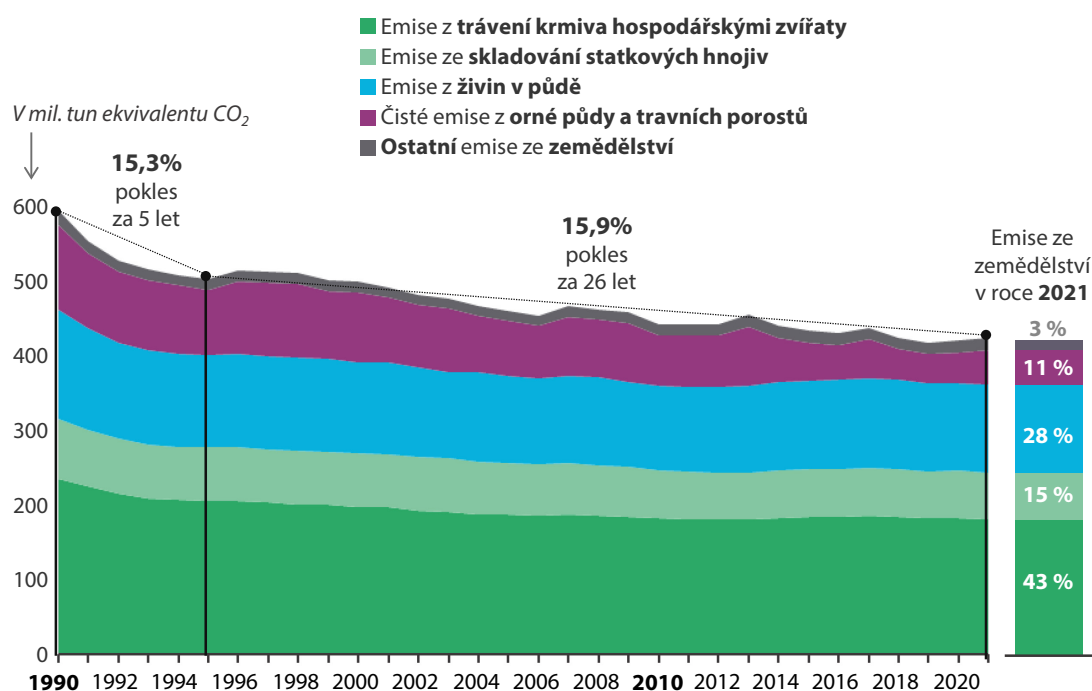
**Obrázek 1 – Čisté emise skleníkových plynů ze zemědělství v roce 2021 v EU-27**



Zdroj: EÚD na základě inventur skleníkových plynů v roce 2021 v EU-27 ([Prohlížeč údajů EEA o skleníkových plynech](#), Evropská agentura pro životní prostředí (EEA)).

**03** Emise skleníkových plynů ze zemědělství vykazují dlouhodobě pozvolna klesající trend, zejména v důsledku poklesu používání hnojiv a počtu hospodářských zvířat. Po rychlém snížení v letech 1990–1995 o 15,3 % však emise v následujících 26 letech klesly pouze o 15,9 % (viz [obrázek 2](#)).

**Obrázek 2 – Čisté emise skleníkových plynů ze zemědělství v EU-27, 1990–2021**



Zdroj: EÚD na základě inventur skleníkových plynů v letech 1990–2021 v EU-27 (Prohlížeč údajů EEA o skleníkových plynech).

**04** Změna klimatu bude mít přímý dopad na zemědělskou produkci. Extrémní povětrnostní podmínky, jako je sucho, budou mít vliv na výnosy plodin. Podle odhadů Společného výzkumného střediska (JRC) z roku 2018 by celkový dopad změny klimatu mohl snížit celkové zemědělské příjmy o 16 %, s velkými rozdíly mezi jednotlivými regiony.

**05** Evropská agentura pro životní prostředí (EEA) ve své [nejnovější zprávě o stavu životního prostředí](#) konstatovala, že intenzifikace zemědělství zůstává vedle intenzivního obhospodařování lesů, opouštění půdy a tzv. „rozlézání“ měst jednou z hlavních příčin úbytku biologické rozmanitosti a degradace ekosystémů v Evropě. Jak jsme již dříve uvedli ve [zvláštní zprávě 13/2020](#), v řadě oblastí Evropy došlo vlivem intenzifikace k přeměně dříve rozmanité krajiny, tvořené mnoha malými poli a stanovišti, na jednolitý souvislý celek, který obdělávají velké stroje a výrazně menší počet pracovníků (viz [obrázek 3](#)).

### Obrázek 3 – Úbytek biologické rozmanitosti zemědělské půdy v důsledku intenzifikace využívání půdy



Zdroj: zvláštní zpráva 13/2020.

**06** V prosinci 2019 přijala Komise [sdělení o Zelené dohodě pro Evropu](#), strategii EU pro růst, jejímž cílem je zajistit, aby se EU stala do roku 2050 klimaticky neutrální, a spravedlivým a inkluzivním způsobem bojovat proti úbytku biologické rozmanitosti a znečištění. V květnu 2020 přijala Komise dvě související strategie: [Strategii v oblasti biologické rozmanitosti](#), jejímž cílem je uvést biologickou rozmanitost „do roku 2030 na cestu k oživení“, a [strategii „Od zemědělce ke spotřebiteli“](#) na podporu udržitelného potravinového systému.

**07** Tyto strategie vytyčují cíle Zelené dohody, jichž má být dosaženo do roku 2030, včetně několika cílů v oblasti životního prostředí, které se týkají zemědělství: zvýšení výměry půdy využívané k ekologické produkci, snížení ztrát živin znečišťujících vodu, jakož i používání pesticidů a jejich rizikovosti či ochrana krajinných prvků s vysokou rozmanitostí. V červenci 2021 vymezil [evropský právní rámec pro klima](#) postup k dosažení klimatické neutrality a stanovil cíl Zelené dohody v oblasti klimatu, kterým je snížit čisté emise skleníkových plynů do roku 2030 oproti úrovním z roku 1990 nejméně o 55 % (viz [obrázek 4](#)). V červnu 2022 Komise [navrhla](#) zapracovat do právních předpisů cíl Zelené dohody týkající se snížení pesticidů, ale návrh v březnu 2024 stáhla, protože se předpokládalo, že v legislativním postupu bude zamítnut.



## Obrázek 4 – Cíle Zelené dohody pro Evropu v oblasti klimatu a životního prostředí týkající se zemědělství



Zdroj: EÚD na základě strategie „Od zemědělce ke spotřebiteli“, Strategie v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030 a evropského právního rámce pro klima.

## Ekologizace SZP

**08** Na společnou zemědělskou politiku (SZP) – jednu z klíčových politik Evropské unie – připadá 31 % (378,5 miliardy EUR) rozpočtu EU na období 2021–2027. SZP prošla v posledních desetiletích několika reformami, které mají pomoci zemědělství v EU čelit novým výzvám, jako je změna klimatu, udržitelné využívání přírodních zdrojů a rozvoj venkovských oblastí.

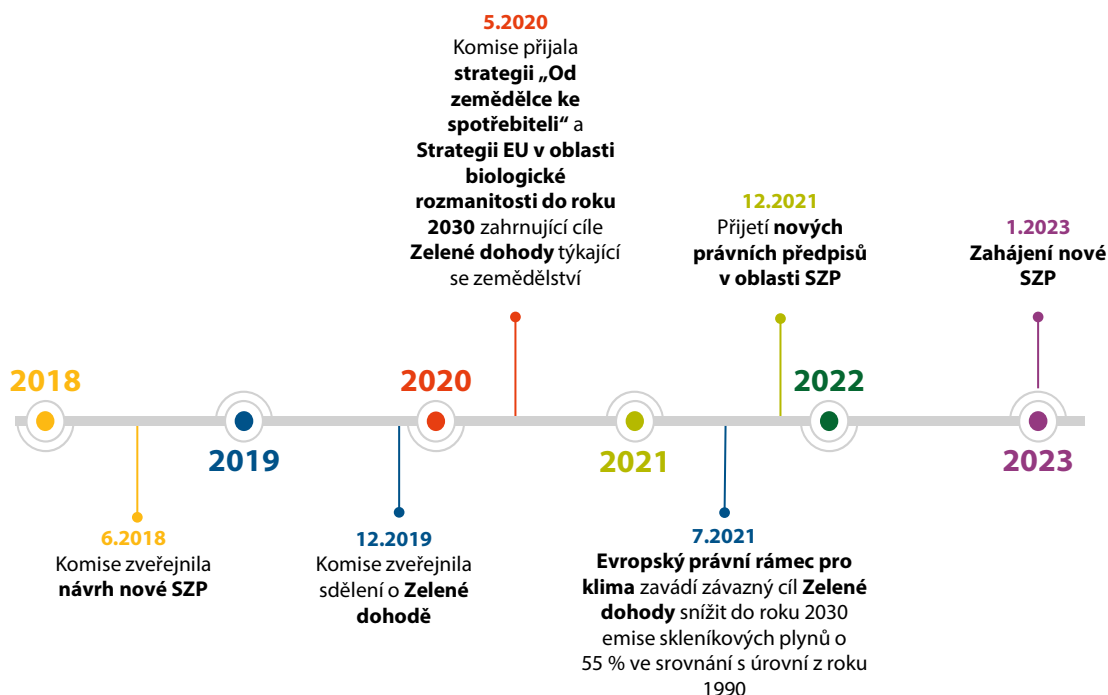
**09** Poslední reforma SZP byla přijata 2. prosince 2021 (viz [obrázek 5](#)), a to prostřednictvím [nařízení<sup>1</sup>](#) o strategických plánech SZP, [nařízení](#) o řízení SZP a [nařízení<sup>2</sup>](#), kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty<sup>3</sup> (souhrnně nazývaná „nařízení o SZP“). Cílem této reformy bylo připravit podmínky pro ekologičtější SZP.

<sup>1</sup> Nařízení (EU) 2021/2115.

<sup>2</sup> Nařízení (EU) 2021/2116.

<sup>3</sup> Nařízení (EU) 2021/2117.

## Obrázek 5 – Příprava nových právních předpisů v oblasti SZP a rámce Zelené dohody



Zdroj: EÚD na základě internetových stránek GŘ AGRI.

**10** SZP je tvořena dvěma fondy: Evropským zemědělským záručním fondem (EZZF) a Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova (EZFRV). Většina výdajů v rámci EZZF spadá pod tzv. přímé platby, které představují platby zemědělcům na podporu příjmů, většinou na hektar zemědělské půdy.

**11** Kromě zajištění spravedlivé podpory příjmů zemědělců, potravinového zabezpečení a zdroje obživy ve venkovských oblastech je cílem SZP „podporovat a posilovat ochranu životního prostředí, včetně biologické rozmanitosti, a opatření v oblasti klimatu“<sup>4</sup>. Na [obrázku 6](#) jsou zeleně zvýrazněny obecné a specifické cíle SZP týkající se klimatu a životního prostředí.

<sup>4</sup> Čl. 5 písm. b) [nařízení](#) o strategických plánech SZP.

## Obrázek 6 – Obecné, specifické a průřezové cíle SZP



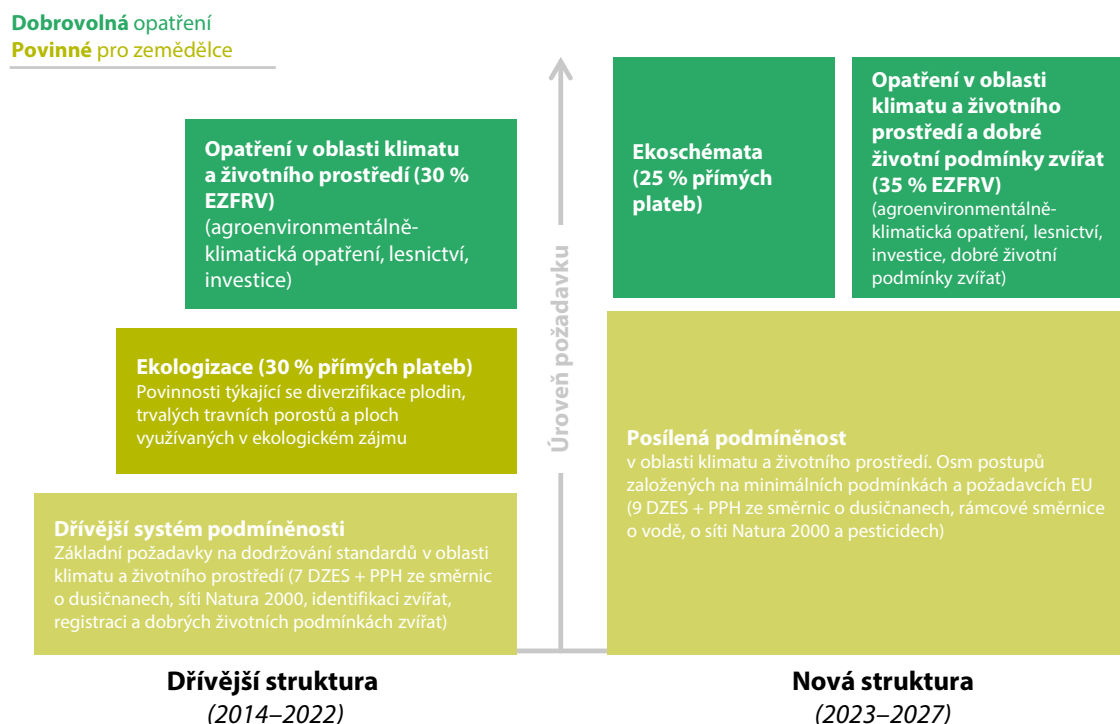
Pozn.: cíle, které se nevztahují k tomuto auditu, jsou podbarveny šedě.

Zdroj: ECA na základě nařízení o strategických plánech SZP.

**12** Na podporu těchto cílů byla v nařízení o strategických plánech SZP zavedena nová „struktura ekologizace“ (viz [obrázek 7](#)), kterou tvoří zejména:

- o nový systém „posílené podmíněnosti“, který navazuje na předchozí systém podmíněnosti a závazky k „ekologizaci“ vyplývající z předchozí SZP,
- o zavedení „ekoschémat“ v rámci Evropského zemědělského záručního fondu, která podporují zemědělské postupy příznivé pro klima, životní prostředí a dobré životní podmínky zvířat. Obecně by ekoschémat měla tvořit alespoň 25 % přímých plateb v každém plánu, přičemž jejich využívání je pro zemědělce dobrovolné,
- o vyhrazení nejméně 35 % finančních prostředků z EZFRV v každém plánu na intervence zaměřené na životní prostředí, klima a dobré životní podmínky zvířat, které jsou pro zemědělce rovněž dobrovolné.

## Obrázek 7 – Struktura ekologizace SZP



Zdroj: EÚD na základě dokumentu Evropské komise *Approved 28 CAP Strategic Plans (2023–2027)*, červen 2023.

**13** Struktura ekologizace využívá zemědělské znalostní a inovační systémy (AKIS), které zahrnují poradenské služby pro zemědělství, transfer znalostí, inovace a spolupráci.

**14** Nařízení o SZP zavádějí rámec pro monitorování za účelem měření výkonnosti. Monitorování, podávání zpráv a hodnocení výkonnosti je založeno na souboru společných ukazatelů výstupů, výsledků a dopadů.

## Hlavní povinnosti

**15** Komise a spolunormotvůrci stanovili společnou zemědělskou politiku EU na období 2023–2027 navržením a přijetím příslušných právních předpisů. Na podporu provádění SZP předložily členské státy Komisi strategické plány SZP (v této zprávě označované jako „plány“) na období 2023–2027. Komise k nim poté předložila připomínky, které členským státům sloužily jako základ pro revizi plánů. Tento postup probíhal pod vedením Generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova (GŘ AGRI) za podpory dalších generálních ředitelství, například Generálního ředitelství pro oblast klimatu (GŘ CLIMA) a Generálního ředitelství pro životní prostředí (GŘ ENV).

Revidované plány pak Komise v období od srpna do prosince 2022 schvalovala.

**Nařízení** připouští možnost, aby členské státy své plány změnily.

**16** Komise a členské státy musí plnění plánů pravidelně monitorovat a podávat o něm zprávy. Členské státy musí zejména každoročně podávat zprávy o výstupech a výsledcích prostřednictvím svých „výročních zpráv o výkonnosti“. Platby Komise členskými státy podléhají výročnímu „schvalování výkonnosti“, které je založeno na vykázaných výdajích s odpovídajícím (realizovaným) výstupem, a „přezkumům výkonnosti“ na základě ukazatelů výsledků. Komise bude rovněž provádět hodnocení.

### **Financování SZP v oblasti klimatu a životního prostředí**

**17** Komise každoročně podává zprávy o celkových výdajích souvisejících s klimatem. Očekává se, že v rámci plánů SZP na období 2023–2027 bude na cíle související s klimatem vyčleněno 40 % výdajů<sup>5</sup>. Pomocí váhových koeficientů stanovených v nařízení o SZP Komise vypočítala, že 47 % (tj. 123 miliard EUR) finančních prostředků SZP v plánech na období 2023–2027 se týká klimatu.

**18** Ve *zvláštní zprávě 09/2022* jsme již dříve uvedli, že Komise pravděpodobně nadhodnotila příspěvky ze zemědělské politiky na oblast klimatu v období 2014–2020 o téměř 60 miliard EUR a že navzdory určitým zlepšením jsou některé váhové koeficienty, které mají být podle nařízení o strategických plánech SZP použity pro nové období, nadále problematické.

**19** EU si rovněž stanovila cílové hodnoty pro výdaje, které pomáhají zvrátit úbytek biologické rozmanitosti, přičemž cílem je vyčlenit 7,5 % celkového rozpočtu EU na rok 2024 na cíle v oblasti biologické rozmanitosti a v letech 2026 a 2027 zvýšit tento podíl na 10 %<sup>6</sup>. Pro výdaje na SZP v oblasti biologické rozmanitosti nejsou stanoveny žádné konkrétní cílové hodnoty, podle odhadů Komise však bude v roce 2024 na biologickou rozmanitost vyčleněno téměř 9 miliard EUR, tj. 17 % výdajů na SZP<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> 94. bod odůvodnění nařízení o strategických plánech SZP.

<sup>6</sup> *Interinstitucionální dohoda ze dne 16. prosince 2020*, bod 16 písm. e).

<sup>7</sup> Evropská komise, *Výkaz odhadovaných příjmů a výdajů na rok 2024*.

## Rozsah a koncepce auditu

**20** Posuzovali jsme, zda plány na období 2023–2027 tvoří spolehlivý základ pro splnění politického cíle, kterým je ekologičtější SZP. Prověřovali jsme, zda:

- o plány vykazují větší úroveň ambicí v oblasti životního prostředí a klimatu než v předchozím období SZP,
- o jsou plány v souladu s cíli a úkoly Zelené dohody,
- o existuje vhodný rámec pro monitorování plánů za účelem sledování jejich výsledků v oblasti životního prostředí a klimatu.

**21** Náš audit se vztahoval na období od června 2018 do dubna 2024. Na [obrázku 8](#) je znázorněno, jak jsme získali důkazní informace pro své připomínky. Vycházeli jsme také z předchozí činnosti EÚD týkající se SZP (viz [příloha III](#)). Naše zpráva má posloužit jako zdroj informací pro případné budoucí změny plánů nebo revizi nařízení o SZP za účelem lepší ochrany klimatu a životního prostředí.

## Obrázek 8 – Koncepce auditu: vykonaná kontrolní činnost



**Přezkum činnosti Komise**, zejména jejích počátečních pokynů členským státům, jejího hodnocení návrhů plánů, výsledných připomínek, dostupných informací o tom, jak členské státy připomínky řešily, a zpráv Komise o plánech a SZP



Podrobný **přezkum plánů čtyř členských států** – Irsko, Španělsko, Francie a Polsko. Výběr byl založen na: významnosti (materialitě) rozpočtu, rovnováze mezi plány řízenými na vnitrostátní a regionální úrovni a významu klíčových výzev v oblasti klimatu/životního prostředí v těchto zemích. Kromě toho se posuzovala specifická témata na úrovni EU (např. podmíněnost)



**Přezkum hodnocení a studií** několika zúčastněných stran: zemědělských organizací, výzkumných pracovníků a nevládních organizací zaměřených na ochranu životního prostředí



**Pohovory s 66 zemědělci** ve 14 členských státech v rámci auditu prohlášení o věrohodnosti EÚD z roku 2023 na téma, jak by nová SZP změnila jejich postupy

Zdroj: EÚD.

# Připomínky

## Právní předpisy v oblasti SZP jsou ekologičtější, plány však tento potenciál dostatečně nevyužívají

**22** Cílem SZP na období 2023–2027 je zvýšit oproti předchozí SZP ambice cílů v oblasti životního prostředí a klimatu<sup>8</sup>. Zjišťovali jsme, zda a jak se to projevilo:

- o ve struktuře ekologizace, jak je definována v nařízení o strategických plánech SZP,
- o při posuzování návrhů plánů ze strany Komise,
- o při následných jednáních s Komisí a při změnách plánů prováděných členskými státy,
- o ve schválených plánech,
- o v nedávných opatřeních EU přijatých do dubna 2024 v reakci na žádosti zemědělců.

## Struktura ekologizace podle nařízení o strategických plánech SZP umožňuje zvýšit úroveň ambicí v oblasti životního prostředí a klimatu

**23** Posuzovali jsme, zda nová struktura ekologizace umožní dosáhnout vyšší úrovně ambicí v oblasti životního prostředí a klimatu než v předchozím období.

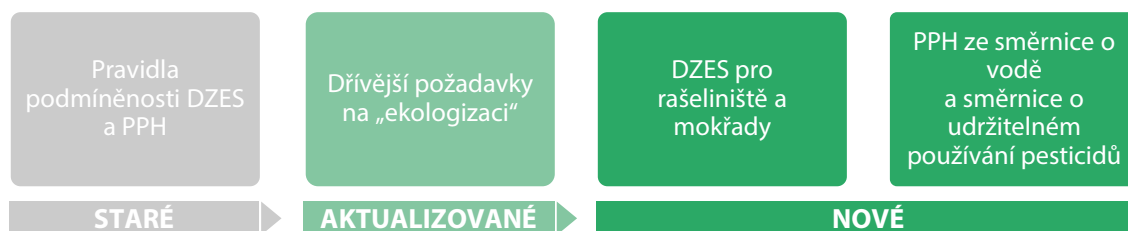
**24** Nový **system podmíněnosti** rozšiřuje a posiluje předchozí systémy podmíněnosti a ekologizace SZP. Podle předchozího systému podmíněnosti museli zemědělci, kteří dostávali platby v rámci SZP, splňovat určité standardy dobrého zemědělského a environmentálního stavu (standardy DZES) a povinné požadavky na hospodaření (PPH) týkající se veřejného zdraví, zdraví zvířat a rostlin, dobrých životních podmínek zvířat a životního prostředí. Posílený nový systém podmíněnosti zavádí jeden nový standard DZES a dva nové PPH a aktualizuje čtyři dřívější požadavky na ekologizaci (viz [obrázek 9](#) a [příloha I](#)).

---

<sup>8</sup> 123. bod odůvodnění a článek 105 [nařízení o strategických plánech SZP](#).



## Obrázek 9 – Nový systém podmíněnosti



Zdroj: EÚD.

**25** V návaznosti na posílený nový systém podmíněnosti byla do nové struktury ekologizace přidána **ekoschéματα** a znovu byla potvrzena opatření pro **rozvoj venkova**, přičemž obě tato opatření byla doplněna požadavky na přidělení minimálního procenta finančních prostředků na opatření v oblasti životního prostředí a klimatu (viz bod **12**), což všechny členské státy splnily. Ekoschéματα, která v rámci EZZF odměňují postupy prospěšné pro klima, životní prostředí a dobré životní podmínky zvířat, jsou jednou z hlavních novinek SZP na období 2023–2027. Rozpočtové prostředky na klima a životní prostředí (kromě opatření zaměřených konkrétně na dobré životní podmínky zvířat<sup>9</sup>) v rámci EZFRV zaznamenaly oproti předchozímu období mírný nárůst (ze 42,5 % na 44,5 %).

**26** Nová struktura ekologizace vyžaduje od zemědělců další úsilí. Ve svém posouzení dopadů návrhu nových právních předpisů v oblasti SZP vyčíslila Komise **pro různé scénáře odhad snížení příjmů zemědělců o 5 % až 10 %** vlivem kombinovaného účinku snížení rozpočtu a dodatečných ekologických požadavků. Další studie<sup>10</sup> se konkrétně zabývala celkovým dopadem nové struktury ekologizace na příjmy zemědělců. Podle jejích odhadů by nová posílená podmíněnost a ekoschéματα vedly ve srovnání s předchozí SZP k poklesu příjmů zemědělců o 2,1 % až 3,5 %, a to zejména v důsledku dalších omezení v zemědělství a zvýšených nákladů na dodržování předpisů. Komise neprovedla podrobnější posouzení nákladů pro zemědělce a přínosů nové struktury ekologizace pro klima a životní prostředí, například pro jednotlivé standardy DZES a PPH. Tato analýza by pomohla posoudit poměr přínosů a nákladů těchto jednotlivých složek SZP na období 2023–2027.

<sup>9</sup> Článek 70 nařízení o strategických plánech SZP.

<sup>10</sup> Petsakos A. a kol., *Farm-level impacts of the CAP post-2020 reform: A scenario-based analysis*, *Applied Economic Perspectives and Policy* 45(2), 2023, s. 1178.

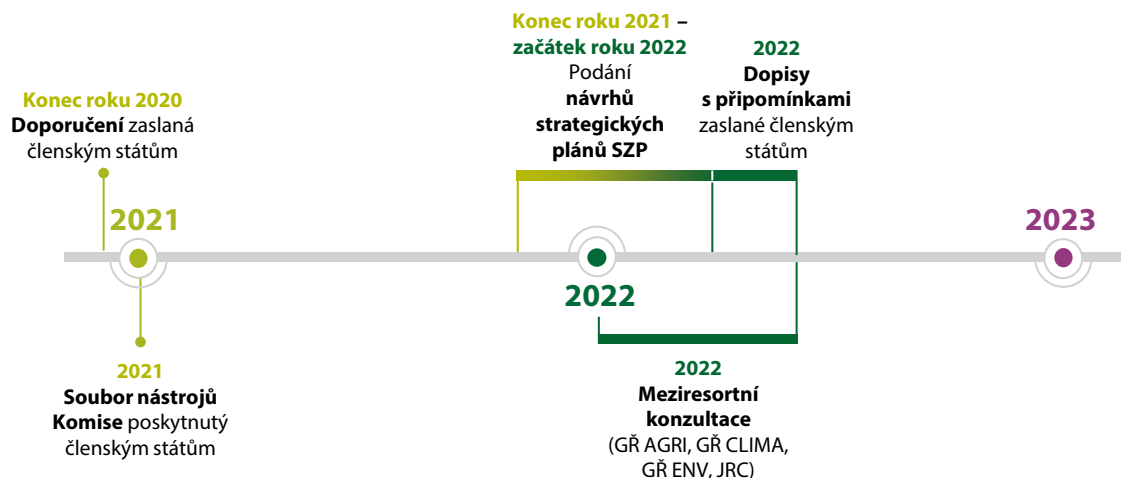
**27** Z našeho hodnocení vyplývá, že nová struktura ekologizace umožňuje dosáhnout vyšší úrovně ambicí. Dosažené výsledky však závisí na tom, jak členské státy tuto strukturu ekologizace promítnou do svých plánů, a na tom, jak budou zemědělci tyto dobrovolné systémy využívat.

### Komise návrhy plánů podrobně přezkoumala, při hodnocení ekologických ambicí však nepoužívala měřitelná kritéria

**28** Zjišťovali jsme, jak se Komise při posuzování plánů snažila zajistit vyšší úroveň ambicí, kterou struktura ekologizace umožňuje.

**29** Samotné nařízení o strategických plánech SZP nestanovuje kritéria pro měření ekologických ambicí. Komise však mimo rámec nařízení vypracovala komplexní soubor nástrojů pro hodnocení plánů, který v roce 2021 poskytla pro informaci členským státům (viz [obrázek 10](#)). Komise uvedla, že SZP na období 2023–2027 by měla být vedena v duchu úsilí o podstatné zvýšení úrovně ambicí.

### Obrázek 10 – Postup posuzování plánů



Zdroj: EÚD na základě dokumentů Komise.

**30** Komise nejprve vydala doporučení pro jednotlivé členské státy s výčtem hlavních priorit ke zvážení. Poté posoudila plány předložené členskými státy v roce 2022. Zjistili jsme, že čtyři plány, které byly předmětem našeho přezkumu, Komise důkladně posoudila. Kritéria, která stanovila v souboru pokynů, však mohla uplatnit pouze částečně, zejména kvůli obtížnému porovnávání informací mezi jednotlivými obdobími SZP. Místo toho přezkoumala jednotlivé části plánů převážně kvalitativním způsobem a jako základ pro jejich schvalování uplatnila „holistický“ přístup. V důsledku toho Komise nemohla určit, do jaké míry se v plánech zvýšila úroveň ambicí v oblasti

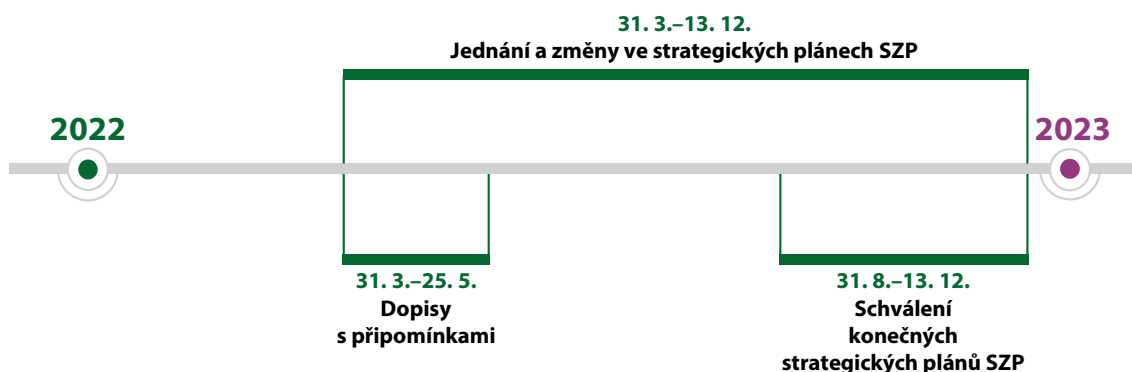
životního prostředí a klimatu. Na toto riziko jsme poprvé upozornili ve stanovisku 07/2018.

**31** Po přezkoumání návrhů plánů zaslala Komise členským státům dopisy s připomínkami, v nichž vyjádřila obavy, že 25 z 28 plánů (Belgie předložila jeden plán pro Valonsko a jeden pro Vlámsko) nesplňuje cíle EU v oblasti životního prostředí a klimatu. Jedna studie zadaná Evropským parlamentem rovněž odhalila, že ekologický význam návrhů plánů je pouze mírný.

### Členské státy odpověděly na všechny připomínky Komise, příslušné změny plánů však často neprovedly

**32** Hodnotili jsme, jak čtyři námi vybrané členské státy v průběhu postupu schvalování (viz [obrázek 11](#)) reagovaly na připomínky Komise, jejichž cílem bylo podpořit podstatné zvýšení ekologických ambicí.

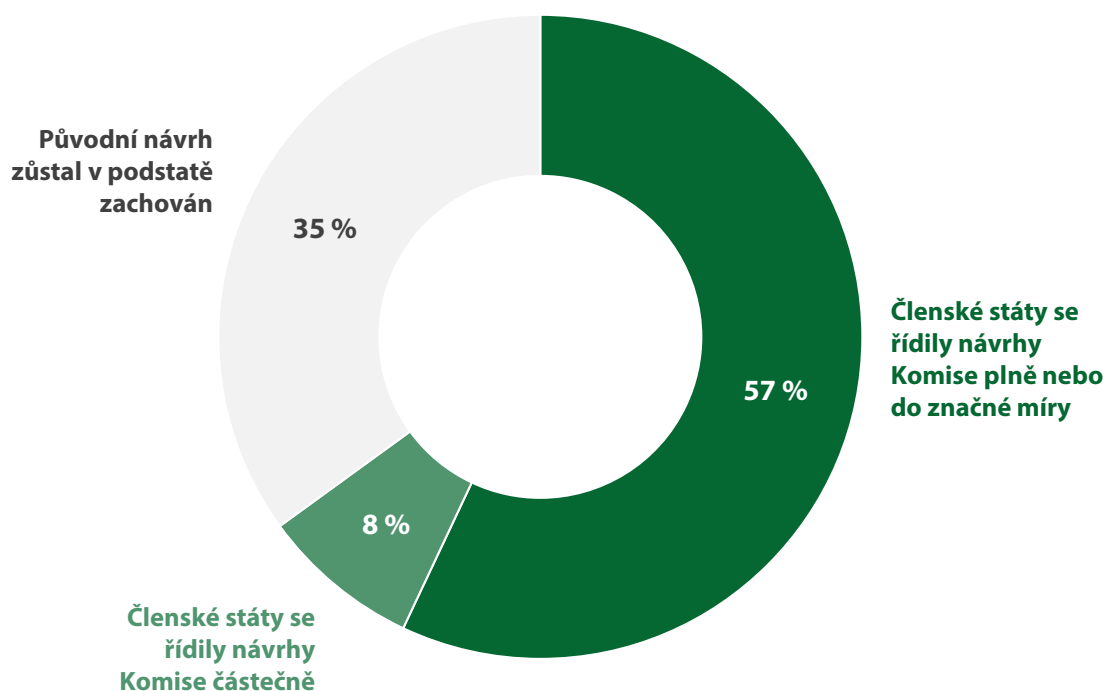
#### Obrázek 11 – Postup schvalování plánů



Zdroj: EÚD.

**33** Členské státy odpověděly na všechny připomínky Komise. V reakci na 79 připomínek týkajících se nesouladu s nařízením o strategických plánech SZP provedly opravy. Ostatní připomínky Komise (téměř 200) přesahovaly rámec konkrétních právních požadavků. Členské státy se plně nebo z velké části řídily 57 % těchto připomínek a provedly příslušné změny ve svých plánech nebo poskytly Komisi požadované vysvětlení. U zbývajících 43 % se buď připomínkami Komise řídily jen částečně (8 %), nebo vysvětlily, proč v podstatě setrvaly na svém původním návrhu (35 %) (viz [obrázek 12](#)).

**Obrázek 12 – Reakce členských států na návrhy Komise zvýšit úroveň ekologických ambicí nad rámec zákonných požadavků**



Zdroj: EÚD na základě dokumentů Komise.

**34** V *ráměčku 1* jsou uvedeny příklady, kdy se členské státy:

- řídily návrhy Komise plně nebo do značné míry,
- řídily návrhy Komise jen zčásti, což vedlo k přijetí méně ambiciózních opatření, než doporučovala Komise,
- rozhodly v zásadě setrvat na svém původním návrhu navzdory podnětům Komise, přičemž svá rozhodnutí odůvodnily anebo odkázaly na doplňkové vnitrostátní politiky, které jsou ve výlučné pravomoci členských států. V druhém případě nemá Komise nad těmito opatřeními žádnou kontrolu.

## Rámeček 1

### Reakce na připomínky Komise k plánům

#### Členské státy se řídily návrhy Komise

- Francie:** Komise vyzvala francouzské orgány, aby v rámci ekoschématu zvýšily platby za ekologické zemědělství, a zvýšily tak jeho atraktivnost a odměňovaly vyšší přínosy pro životní prostředí. Francouzské úřady ekoschémata odpovídajícím způsobem změnilly.
- Španělsko:** Komise vyzvala španělské orgány, aby zvýšily podíl plochy, na níž by mělo být v rámci ekoschémat prováděno roční střídání plodin. Španělské orgány zvýšily minimální podíl ze 40 % na 50 %.

#### Členské státy se částečně řídily návrhy Komise

- Irsko:** Komise poukázala na nízkou environmentální hodnotu některých postupů navrhovaných v rámci jediného ekoschématu, které Irsko předložilo. Irské orgány sice zpřísnilly požadavky na některé postupy, většinou však zachovaly původní ekoschéma, neboť jejich strategie byla vedena snahou o co největší účast zemědělců.
- Španělsko:** Komise vyzvala Španělsko, aby zvýšilo minimální podíl úspory vody, kterého má být dosaženo zlepšením stávajících zavlažovacích systémů mimo zemědělský podnik, z 5 % na 10 %. Tato hodnota byla v plánu nakonec stanovena na 7 %.

#### Původní návrhy členských států zůstaly v zásadě zachovány

- Španělsko:** Komise doporučila, aby do činností zaměřených na alternativy k chemické ochraně proti škodlivým organismům bylo zahrnuto více regionů. Španělské orgány plán nezměnily, protože se domnívaly, že ekologické zemědělství, plánované pro všechny regiony, už k cíli přispívá.
- Francie:** Komise důrazně vyzvala Francii, aby zvýšila finanční prostředky z EZFRV na životní prostředí a klima nad minimální úroveň požadovanou nařízením o strategických plánech SZP. Francouzské orgány provedly jen nepatrnou změnu a odvolávaly se na to, že právní požadavky splnily.

### Odkazy na vnitrostátní politiky nesouvisející s plány

Irsko: Komise vyjádřila názor, že opatření v plánu, která mají čelit tlaku odvětví mléka a mléčných výrobků na životní prostředí a klima, nemusí být dostatečná. Irsko poukazovalo na několik doplňkových vnitrostátních iniciativ k řešení těchto otázek, jako například opatření v akčním plánu Irska v oblasti klimatu. Komise nemá nad těmito opatřeními žádnou kontrolu.

**35** Zpráva, kterou si nechal vypracovat Evropský parlament a která se týkala všech cílů SZP, včetně klimatu a životního prostředí, rovněž dospěla k závěru, že odpovědi členských států na připomínky svědčí o poměrně nízké ochotě provést zásadnější připomínky Evropské komise. Podle zprávy členské státy svůj postoj zdůvodňovaly různě, mimo jiné zvýšenou subsidiaritou, kterou se řídí současné období SZP, omezením právně závazného rámce či potřebou schválit plány co nejrychleji. Ve zprávě se rovněž upozorňuje na přechod od intervencí SZP zaměřených na potřeby k využívání politických nástrojů mimo rámec SZP, jako jsou například vnitrostátní politiky. Komise potvrdila, že na základě jejích připomínek nebyly v plánech provedeny žádné radikální ani strukturální změny. Rovněž poukázala na skutečnost, že členské státy se snaží dosáhnout svých cílů mobilizací zdrojů mimo plány nebo prostřednictvím vnitrostátních politik a nástrojů<sup>11</sup>.

### **Schválené plány jsou sice celkově ekologičtější, avšak nikoli výrazně**

**36** Nová struktura ekologizace napomáhá tomu, aby byly plány ekologičtější (viz bod 27). Ověřovali jsme, zda plány tento potenciál využívají a zda ve srovnání s předchozím obdobím došlo k podstatnému zvýšení úrovně ambicí u tří hlavních prvků struktury ekologizace.

#### **Posílená podmíněnost**

**37** Požadavky v předpisech o DZES a PPH, které zavedly čtyři členské státy v našem auditu, byly v porovnání s požadavky systému podmíněnosti předchozí SZP přísnější (viz **obrázek 9**). Některé příklady těchto požadavků jsou uvedeny **rámečku 2**. Porovnání obou období SZP je uvedeno v **příloze II**.

<sup>11</sup> Výbor pro zemědělství a rozvoj venkova, multimediální středisko Evropského parlamentu ([europa.eu](http://europa.eu)), 29.6.2023, od 9. hodiny 25. minuty dále.

## Rámeček 2

### Příklady přísnějších požadavků v plánech

Ve Španělsku a ve Francii musí být ochranné pásy u vodních toků nyní zatravněny. Pomáhá to zadržovat vodu a chránit půdu před prosakováním pesticidů.

V Irsku, ve Španělsku a v Polsku byly ochranné pásy rozšířeny.

Ve čtyřech členských státech, v nichž jsme prováděli přezkum, byla rozšířena plocha, na kterou se vztahují požadavky na snížení půdní eroze.

**38** Nový standard DZES a čtyři aktualizované požadavky na ekologizaci (viz bod **24**) přinášejí potenciálně příznivé změny, jako je povinné střídání plodin, ale tento potenciální přínos pro životní prostředí a klima nebyl v plánech 27 členských států plně využit, a to ve dvou ohledech.

**39** Zaprvé, členské státy využívaly ustanovení nařízení o strategických plánech SZP k omezení použitelnosti některých požadavků nebo k odložení jejich uplatňování. Všechny členské státy například osvobodily některé příjemce od požadavku na střídání plodin (DZES 7) a 24 států je osvobodilo také od požadavku na minimální podíl neprodukčních ploch nebo prvků (DZES 8). 16 členských států odložilo požadavek na ochranu rašelinišť a mokřadů (DZES 2) na rok 2024 nebo 2025, protože tyto oblasti nebyly ještě plně zmapovány. Patří mezi ně například Irsko a Polsko, kde se nachází rozsáhlé zdroje emisí skleníkových plynů ze zemědělského využívání rašelinišť<sup>12</sup>.

**40** Zadruhé, členské státy mají možnost požadavky DZES flexibilně definovat. Ne vždy tak ale činily způsobem, který by maximalizoval jejich environmentální a klimatický potenciál (viz příklady v **rámečku 3**). V obou případech to členské státy odůvodňovaly například potřebou zachovat ziskovost některých podniků nebo neexistencí trhu pro alternativní zemědělskou výrobu.

<sup>12</sup> Greifswald Mire Centre, *Briefing paper on the role of peatlands in the new European Common Agricultural Policy (CAP)*, listopad 2019.

### Rámeček 3

#### Členské státy plně nevyužívají potenciál některých standardů DZES

Standard DZES 7 v nařízení o strategických plánech SZP stanoví každoroční střídání plodin, což je praxe prospěšná pro kvalitu půdy. Většina členských států – včetně čtyř vybraných pro náš audit – ve svých plánech požaduje, aby příjemci měnili hlavní plodinu až po třech letech, nebo aby ji měnili každý rok pouze na části své zemědělské půdy.

22 členských států, včetně Irska a Polska, ve svých plánech stanovilo, že poměr trvalých travních porostů k celkové zemědělské ploše (DZES 1) má být dodržován na vnitrostátní úrovni. Za vhodnější je považováno stanovení poměru na regionální úrovni, jako je tomu ve Španělsku a Francii, nebo na úrovni zemědělských podniků, protože se tím omezují změny ve využívání půdy<sup>13</sup>.

### Ekoschéματα

**41** Při posuzování čtyř vybraných plánů jsme zjistili, že v Irsku a Francii byly v ekoschématech většinou zachovány stávající ekologické zemědělské postupy. Ve Španělsku a Polsku jsme našli příklady, které umožňovaly rozšíření ekologických postupů, nezjistili jsme však žádné údaje, na jejichž základě by bylo možné posoudit celkovou změnu, kterou ekoschéματα přinesla (viz [rámeček 4](#)).

---

<sup>13</sup> Evropská komise, *Impact of the CAP on biodiversity, soil and water (natural resources)*, SWD(2021) 425 final, prosinec 2021, s. 34, Ministerstvo pro ekologickou transformaci a demografické výzvy, *usnesení ze dne 7. prosince 2022*, s. 188171, Evropská komise, *Mapping and analysis of the CAP Strategic Plans: Assessment of joint efforts for 2023–2027*, listopad 2023, s. 538.



## Rámeček 4

### Potenciál ekoschémat pro změnu je různý

#### Příklad rozšíření ekologických postupů

- Několik španělských ekoschémat podporuje pokrývání určitých typů zemědělské půdy, jako jsou olivové háje, vinice a sady, vegetací nebo odpadem z vyvětvování, za účelem zlepšení stavu půdy a snižování eroze. Díky těmto ekoschématům se plocha pokrytá tímto postupem rozšířila ze stávajících 1,3 milionu hektarů na 2,4 milionu hektarů.

#### Zachování stávajících zemědělských postupů

- Z jedné nedávné studie<sup>14</sup> vyplynulo, že ve Francii nemusí kvůli čerpání plateb měnit své postupy většina zemědělců (99,9 %).
- V Irsku představuje novou míru podpory pevná jednotná sazba poskytovaná zemědělcům, kteří zavedou buď dva standardní postupy, nebo jeden rozšířený postup, který si zvolí ze seznamu osmi postupů. Irské úřady nám sdělily, že některý z rozšířených postupů už před začátkem nového období SZP používalo 91 % zemědělců.
- To potvrdila i zpětná vazba, kterou jsme získali přímo na místě od zemědělců ve Francii a Irsku. Dvanáct zemědělců, které jsme navštívili a kteří o podporu v rámci ekoschémat požádali, nás informovalo, že tato schémata zachovávají postupy, které už oni uplatňují.

**42** Ekoschémata jsou dobrovolná a jejich dopad bude záviset na tom, do jaké míry je zemědělci budou využívat. Zajistit vysokou míru využívání i vyšší úroveň ambicí může být obtížné. Využívání ekoschémat je obzvláště nízké například v Německu. Podle našich odhadů tam ekoschémata byla využita pouze na 66 % plánované plochy. Za účelem podpory většího využívání ekoschémat německé orgány 30. listopadu 2023 svůj plán změnil: zmírnily některé ekologické požadavky a zvýšily platby.

### Přínos EZFRV pro životní prostředí a klima

**43** Ve čtyřech plánech, které byly předmětem našeho přezkumu, jsme zkoumali podobu hlavních intervencí EZFRV, jimiž jsou: „závazky v oblasti životního prostředí, klimatu a další závazky hospodaření“, „podpora oblastí s přírodními

<sup>14</sup> Lassalas M. a kol., *The declination of the new Common Agricultural Policy in France will not be environmentally ambitious*, příspěvek na XVII. kongresu EAAE v Rennes (Francie), 29. srpna–1. září 2023.

omezeními“ a „podpora oblastí se specifickými znevýhodněními“. Naším cílem bylo posoudit jejich potenciál poskytovat přínosy v oblasti životního prostředí a klimatu. Tyto intervence tvoří více než 80 % rozpočtu EZFRV přiděleného na klima a životní prostředí v plánech. Zbývajících 20 % pochází z investičních opatření, která mohou přispět ke klimatu a životnímu prostředí, ale jsou často velmi široce definována, což ztěžuje posouzení tohoto přínosu a porovnání jednotlivých období.

**44** Z naší analýzy vyplývá, že se zvětšila podporovaná plocha pro ekologické zemědělství a byly doplněny některé nové přínosné ekologické intervence EZFRV, jako je intervence oceňující stav stanovišť (založená na výsledcích) v Irsku a nová intervence na zvýšení biologické rozmanitosti na orné půdě v Polsku. Řada intervencí EZFRV je nicméně podobná intervencím z předchozího období.

**45** Ukazatele výkonnosti se mezi oběma obdobími SZP výrazně změnily, což bylo zčásti způsobeno novou strukturou ekologizace SZP. U intervencí v oblasti rozvoje venkova proto není možné pomocí těchto ukazatelů ekologické ambice jednotlivých období smysluplně srovnat.

### **EU v reakci na žádosti zemědělců snížila požadavky na podmíněnost**

**46** V prvním čtvrtletí roku 2024 pořádali zemědělci v celé EU demonstrace na protest proti mnoha různým skutečnostem, včetně podoby SZP na období 2023–2027. V reakci na požadavky zemědělců Komise navrhla nařízení EU, kterým se zmírňují některé požadavky na podmíněnost. Evropský parlament a Rada nařízení přijaly v květnu 2024 (viz [obrázek 13](#)).

## Obrázek 13 – Opatření zmírňující požadavky v oblasti podmíněnosti v roce 2024



Zdroj: EÚD na základě nařízení (EU) 2024/1468.

**47** Tyto změny sice zemědělcům usnadňují plnění požadavků na podmíněnost, zároveň jsou však méně přínosné pro životní prostředí a klima. Například střídání plodin (DZES 7) mělo znamenat další přínos pro kvalitu půdy, nově je však nepovinné. Standard DZES 8 měl zlepšit biologickou rozmanitost tím, že stanovil minimální podíl půdy, který má být vyhrazen na neprodukční prvky. To už ale také není povinné. Namísto toho musí členské státy prostřednictvím ekoschémat poskytovat podporu na neprodukční plochy a nové krajinné prvky. Tato opatření jsou však pro zemědělce dobrovolná, budou pravděpodobně na úkor jiných ekologických opatření a již neplatí požadavek mít minimální podíl neprodukční plochy.

### Plány nejsou dobře sladěny s cíli a úkoly Zelené dohody

**48** Zelená dohoda pro Evropu považuje SZP na období 2023–2027 za jeden z klíčových nástrojů na podporu úsilí o řešení změny klimatu, ochranu životního prostředí a zachování biologické rozmanitosti. Ověřovali jsme, zda:

- cíle Zelené dohody (viz body **06** a **07**) byly zohledněny v právních předpisech v oblasti SZP,
- Komise při posuzování plánů dbala na jejich soulad s cíli Zelené dohody,
- plány významně přispívají k cílům Zelené dohody,
- plány zahrnovaly klíčové zemědělské postupy, které jsou přínosné pro širší cíle Zelené dohody.

## Cíle Zelené dohody pro Evropu nebyly začleněny do právních předpisů v oblasti SZP

**49** Pět cílů Zelené dohody týkajících se zemědělství souvisí s klimatem a životním prostředím, jak je znázorněno na [obrázku 4](#). Posuzovali jsme, jak byly tyto cíle začleněny do právních předpisů v oblasti SZP.

**50** Právní předpisy v oblasti SZP se koncipovaly v době, kdy se Zelená dohoda teprve připravovala (viz [obrázek 5](#)). Návrh právních předpisů v oblasti SZP předložila Komise v červnu 2018 a přijala je v prosinci 2021. [Sdělení o Zelené dohodě](#) bylo vydáno v prosinci 2019. Čtyři nepovinné kvantifikované cíle Zelené dohody pro životní prostředí byly vymezeny v květnu 2020 ve strategii „Od zemědělce ke spotřebiteli“ a ve strategii EU v oblasti biologické rozmanitosti. V červenci 2021 vstoupil v platnost [evropský právní rámec pro klima](#), který zavedl závazný cíl Zelené dohody snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů o 55 % ve srovnání s úrovněmi z roku 1990.

**51** Nařízení o strategických plánech SZP se zmiňuje o tom, že plány by měly přispívat k cílům Zelené dohody<sup>15</sup>, ale nestanoví za tímto účelem žádné konkrétní požadavky. Jak upozorňuje několik studií<sup>16</sup>, význam cílů Zelené dohody není v nových právních předpisech v oblasti SZP zohledněn.

## Komise neměla k dispozici kvantifikované odhady, a nemohla tak změřit přínos plánů pro cíle Zelené dohody

**52** Zkoumali jsme, jak Komise posuzovala, zda jsou plány v souladu s cíli Zelené dohody do roku 2030.

**53** Nařízení nepožaduje, aby členské státy do svých plánů zahrnuly cíle Zelené dohody nebo odhadovaný přínos SZP k Zelené dohodě, a nevyžadovala to ani Komise. V případě ekologického zemědělství však právní předpisy členskými státem ukládají, aby používaly ukazatel výsledků, který by umožnil posoudit, nakolik plány přispívají k příslušnému cíli Zelené dohody. Kromě ekologického zemědělství a několika výjimek (viz příklad v [rámečku 5](#)) členské státy neuváděly odhadovaný přínos, který mají

<sup>15</sup> 122. a 123. bod odůvodnění a čl. 109 odst. 2 písm. a) bod v) [nařízení o strategických plánech SZP](#).

<sup>16</sup> Cuadros-Casanova I. a kol., *Opportunities and challenges for Common Agricultural Policy reform to support the European Green Deal*, leden 2023, Guyomard H. a kol., *Research for AGRI Committee – The Green Deal and the CAP: policy implications to adapt farming practices and to preserve the EU's natural resources*. Evropský parlament, 2020.

pro cíle Zelené dohody plány samy o sobě (viz [příloha IV](#)). Čtyři členské státy v našem vzorku poukázaly na některé problémy, jako je neexistence společných definic a metod pro tvorbu těchto odhadů.

## Rámeček 5

### Přínos plánů k cíli Zelené dohody

Francouzský plán uvádí, že podle odhadů výzkumného sdružení CITEPA mají opatření plánu umožnit snížení emisí skleníkových plynů v zemědělství v roce 2030 ve srovnání s rokem 2015 o 9 až 11 %. K tomu má dojít prostřednictvím:

- snížení emisí oxidu dusného o 10–12 %,
- snížení emisí metanu o 9–12 %.

**54** Komise požádala členské státy, aby do svých plánů zahrnuly „explicitní vnitrostátní hodnoty“ pro cíle Zelené dohody v oblasti životního prostředí, které se měly týkat všech opatření členských států, nejen SZP. Jak také ukázala studie zadaná Parlamentem<sup>17</sup>, navzdory požadavkům Komise členské státy ve svých plánech vnitrostátní hodnoty většinou neuvedly, s výjimkou ekologického zemědělství (viz [příloha IV](#)).

**55** Členské státy poskytly kvalitativní vysvětlení způsobu, jakým jsou jejich plány v souladu s cíli Zelené dohody, a to s různou mírou podrobnosti. Komise rovněž zvažovala čtyři ukazatele výsledků, které souvisejí s environmentálními cíli Zelené dohody<sup>18</sup> (viz [příloha V](#)).

**56** Z našeho průzkumu hodnocení Komise týkajícího se souladu plánů s cíli Zelené dohody do roku 2030 vyplývá, že Komise nemůže – s výjimkou ekologického zemědělství – měřit rozsah jejich přínosu, a nemůže tedy ověřit, zda jsou v souladu s cíli.

<sup>17</sup> Münch A. a kol., 2023, s. 65.

<sup>18</sup> Evropská komise, *Analysis of links between CAP Reform and Green Deal*, květen 2020.

## Dosažení cílů Zelené dohody do značné míry závisí na opatřeních mimo SZP

**57** Za účelem posouzení přínosu plánů k cílům Zelené dohody jsme prověřovali cíle pro období 2023–2027 stanovené pro související ukazatele výsledků SZP (viz [tabulka 1](#)) a požadavky na podmíněnost. Jedná se o ukazatele výsledků, které podle názoru Komise souvisí s cíli Zelené dohody (viz bod [55](#)), a dva další ukazatele výsledků, které podle našeho názoru zcela souvisí se snížením emisí skleníkových plynů.

**Tabulka 1 – Ukazatele výsledků pro cíle Zelené dohody ve vybraných členských státech**

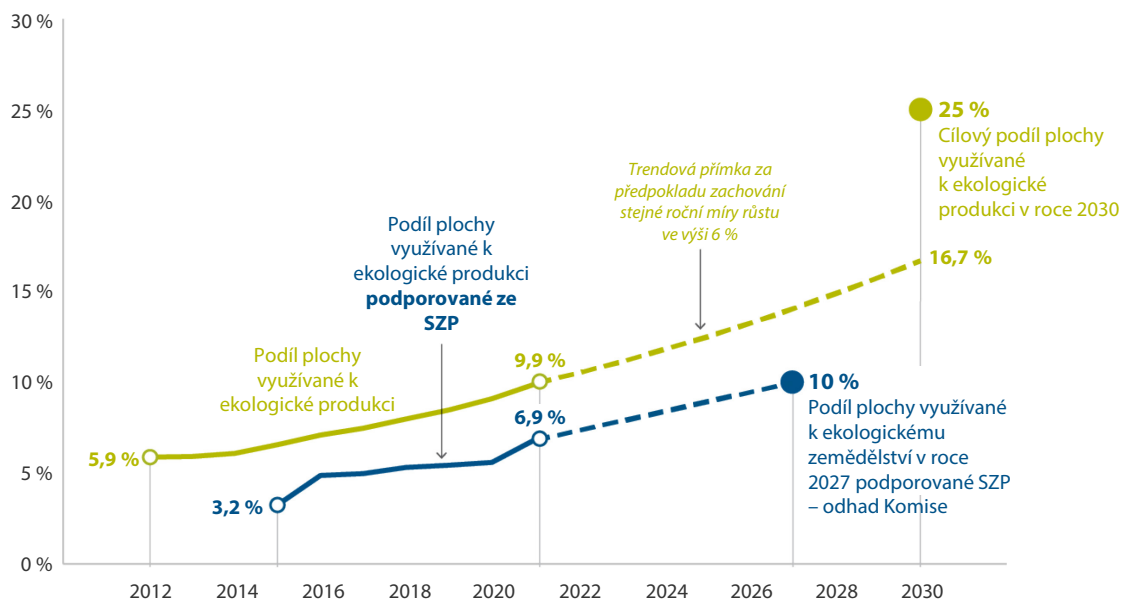
Cíle SZP v období 2023–2027	R.29 – Rozvoj ekologického zemědělství (% celkové zemědělské plochy)	R.22 – Udržitelné hospodaření s živinami (% celkové zemědělské plochy)	R.24 – Udržitelné a omezené používání pesticidů (% celkové zemědělské plochy)	R.34 – Zachování krajinných prvků (% celkové zemědělské plochy)	R.13 – Snižování emisí v odvětví živočišné výroby (% z celkového objemu dobytčích jednotek)	R.14 – Ukládání uhlíku v půdě a biomase (% celkové zemědělské plochy)
<b>Irsko</b>	7,5 %	42,4 %	7,5 %	4,7 %	–	8,9 %
<b>Španělsko</b>	5,1 %	5,6 %	4,6 %	0,3 %	0,1 %	32,1 %
<b>Francie</b>	11,7 %	1,1 %	61,1 %	0,3 %	–	26,2 %
<b>Polsko</b>	4,5 %	27,0 %	9,4 %	0,2 %	–	38,0 %
<b>Souhrn za EU</b>	<b>10 %</b>	<b>15,2 %</b>	<b>26,8 %</b>	<b>1,8 %</b>	<b>2,4 %</b>	<b>35,1 %</b>

*Pozn.:* Uvedené cílové hodnoty vyplývají z prvních schválených plánů a závisí na volbě opatření jednotlivých členských států. Tyto cíle ukazují nejvyšší milník předpokládaný v SZP v období 2023–2027.

*Zdroj:* Strategické plány SZP.

**58** Pokud jde o ekologické zemědělství, Komise na základě cílových hodnot plánů pro ukazatel výsledků **R.29** dospěla k odhadu, že do roku 2027 bude prostřednictvím podpory v rámci SZP zahájena ekologická produkce na 10 % zemědělských ploch v celé EU. Navzdory plánům na výrazné zvýšení plochy, na kterou se bude vztahovat podpora v rámci SZP v období 2023–2027, se zdá, že cíl Zelené dohody „25 % výměry půdy využívané k ekologické produkci do roku 2030“ bude velmi obtížně dosažitelný (viz [obrázek 14](#)). V nedávné [zvláštní zprávě 19/2024](#) o ekologickém zemědělství v EU jsme dospěli k závěru, že k dosažení tohoto cíle by se muselo tempo zavádění postupů ekologického zemědělství zdvojnásobit. Agentura [EEA](#) konstatuje, že splnění cíle 25 % do roku 2030 je „velmi nepravděpodobné“.

**Obrázek 14 – Podíl zemědělské plochy EU využívané k ekologické produkci v období 2012–2021 a cíle (do roku 2027 a 2030)**



Zdroj: EÚD na základě údajů Komise, údajů Eurostatu a plánů.

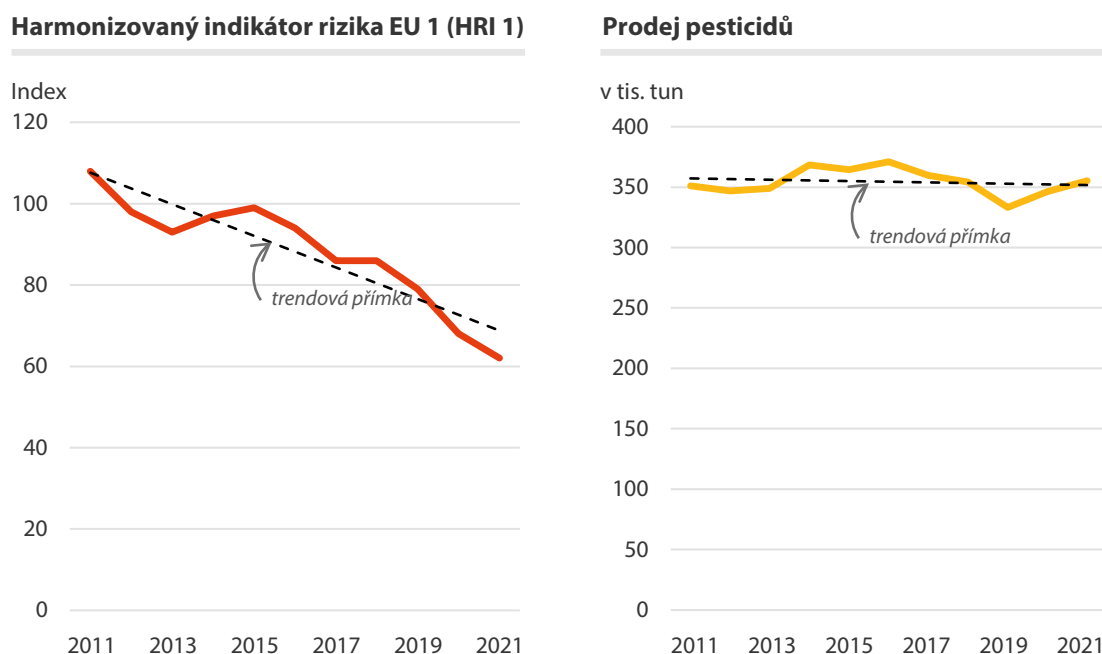
**59** Podle plánů by do roku 2027 mělo být 15,2 % zemědělské plochy EU využíváno v režimu udržitelného hospodaření s živinami (ukazatel výsledků **R.22**). To souvisí s cílem Zelené dohody snížit ztráty živin do roku 2030 o 50 %. Pro dosažení tohoto cíle Zelené dohody má význam také podmíněnost, a zejména PPH na provedení směrnice o dusičnanech, avšak nedávno jsme v naší [zvláštní zprávě 19/2023](#) dospěli k závěru, že v SZP na období 2023–2027 nedošlo k dostatečným změnám pravidel podmíněnosti v oblasti ochrany půdy. V jedné [nedávné studii agentury EEA](#) se uvádí, že od roku 2000 bylo dosaženo jen malého pokroku, pokud jde o koncentraci dusíku v podzemních vodách, a že je nadále nepravděpodobné, avšak nejisté, že se ztrátu živin do podzemních vod do roku 2030 v celé EU podaří snížit o 50 %.

**60** Pro cíl Zelené dohody spočívající v omezení celkového používání pesticidů a jejich rizikivosti do roku 2030 o 50 % je důležitá podmíněnost, zejména požadavek PPH týkající se používání přípravků na ochranu rostlin a povinného střídání plodin. Členské státy rovněž hodlají vyčlenit 26,8 % zemědělské plochy EU na udržitelné a omezené používání pesticidů (ukazatel výsledků **R.24**). Komise uvedla, že při prověřování plánů nenalezla žádná ekoschéματα, jejichž provádění by bylo přednostně zaměřeno na oblasti s vysokou mírou používání pesticidů a jejich rizikivosti<sup>19</sup>. Navíc ačkoli „harmonizovaný ukazatel rizika EU“, který sleduje Eurostat, vykazuje trvalý pokrok (viz

<sup>19</sup> Evropská komise, *Mapping and analysis of the CAP Strategic Plans: Assessment of joint efforts for 2023–2027*, listopad 2023, s. 561.

**obrázek 15**), už dříve jsme ve **zvláštní zprávě 05/2020** uvedli, že tato metodika snížení rizikivosti používání pesticidů nadhodnocuje. Ve skutečnosti je prodej pesticidů (v tunách) od roku 2011 trvale víceméně konstantní (viz **obrázek 15**). Oznámení o stažení návrhu **nařízení o udržitelném používání pesticidů** (viz bod **07**) představuje další úskalí pro dosažení cíle Zelené dohody.

### Obrázek 15 – Ukazatel používání pesticidů a jejich rizikivosti a prodej pesticidů v EU-27 (2011–2021)



Zdroj: Evropská komise na základě údajů Eurostatu a údaje Eurostatu.

**61** Dosažení cíle Zelené dohody, tj. vyčlenění 10 % plochy pro krajinné prvky s vysokou rozmanitostí (včetně některých úhorů), bude do značné míry záviset na tom, zda bude výrazně překročena minimální plocha stanovená standardem DZES 8 (4 %), jelikož povinnosti vyplývající z tohoto standardu jsou stále více redukovány (viz bod **46**). Ekoschématá v plánech a také opatření pro rozvoj venkova mají za cíl zachovat krajinné prvky na 1,8 % zemědělské plochy EU (ukazatel výsledků R.34). Ve svých připomínkách adresovaných **Španělsku, Francii a Polsku** Komise uvedla, že jejich cílové hodnoty pro tento ukazatel jsou příliš nízké. Přesto jsou v konečných plánech ještě nižší, a to v důsledku takových faktorů, jako jsou počáteční nadhodnocené odhady. Komise uznává, že v některých případech se cíle v plánech s ohledem na



ochranu biologické rozmanitosti jeví jako nedostatečné<sup>20</sup> a že úsilí zaměřené na zvýšení zastoupení vysoce rozmanitých krajinných prvků si „zaslouží větší pozornost“<sup>21</sup>.

**62** Pokud jde o zmírňování změny klimatu, plány zahrnují opatření pro boj proti emisím skleníkových plynů, a to jak prostřednictvím snižování emisí u zdroje (**R.13**), tak prostřednictvím zvyšování propadů uhlíku (**R.14**). Ze souhrnného cíle EU pro ukazatel výsledků **R.13** vyplývá, že opatření ke snižování emisí v odvětví živočišné výroby by se měla vztahovat pouze na 2,4 % tohoto odvětví v EU, jež je samo o sobě zodpovědné za 58 % emisí ze zemědělství. Důvodem byly podle členských států například obtíže při navrhování intervencí v návaznosti na počet hospodářských zvířat nebo metoda výpočtu a vykazování dosažených výsledků. Podle agentury EEA v odvětví zemědělství je vzhledem k dosavadnímu malému pokroku potřeba vynaložit značné další úsilí.

**63** Pokud jde o ukládání uhlíku, souhrnný cíl EU pro ukazatel výsledků **R.14** je 35 % (procento dostupné půdy, na které budou prováděna opatření). Pokud jde o členské státy v našem vzorku, Komise vyhodnotila cílovou hodnotu Irska (8,9 %) jako nízkou, Irsko ji však nezměnilo. Po povoleném odkladu provádění (viz bod **39**) budou k opatřením na ukládání uhlíku přispívat i nové požadavky na podmíněnost – zejména standard DZES 2 týkající se ochrany rašelinišť. Agentura EEA uvádí, že „odhady emisí skleníkových plynů, které členské státy předložily v březnu 2023, předpokládají další růst propadu uhlíku, ovšem nikoli takovým tempem, které by umožnilo dosáhnout cílové úrovně do roku 2030“.

**64** Ve své zprávě z roku 2023 o společném úsilí Komise uvádí, že v případě ekologického zemědělství plány významně přispívají k dosažení cílů Zelené dohody a z hlediska ostatních cílů vykazují „dobrý potenciál“<sup>22</sup>. Studie<sup>23</sup> poukazují na to, že

<sup>20</sup> Evropská komise, *Assessment of joint efforts for 2023–2027: executive summary*, listopad 2023, s. 5.

<sup>21</sup> Evropská komise, *zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: Shrnutí strategických plánů společné zemědělské politiky na období 2023–2027: společná snaha a kolektivní ambice*, listopad 2023, s. 8.

<sup>22</sup> Evropská komise, *zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: Shrnutí strategických plánů společné zemědělské politiky na období 2023–2027: společná snaha a kolektivní ambice*, listopad 2023, s. 6–9.

<sup>23</sup> OECD, *Policies for the Future of Farming and Food in the European Union, OECD Agriculture and Food Policy Reviews*, říjen 2023, s. 11, Pe'er a kol., *How can the European Common Agricultural Policy help halt biodiversity loss? Recommendations by over 300 experts*, červen 2022, Cuadros-Casanova I a kol., *Opportunities and challenges for Common Agricultural Policy reform to support the European Green Deal*, leden 2023.

současná podoba SZP nemusí být pro dosažení cílů dostatečná, což potvrzuje i naše analýza plánů. Naše celkové hodnocení je takové, že ačkoli plány do jisté míry přispívají k dosažení cílů Zelené dohody, jejich dosažení z velké části závisí na opatřeních mimo rámec SZP.

### **Některé zemědělské postupy, které mají klíčový význam pro cíle Zelené dohody, nebyly v plánech čtyř zemí v našem vzorku dostatečně pokryty**

**65** Ačkoli plány stanoví koncepci politiky na období 2023–2027, výzvy v oblasti klimatu a životního prostředí související se zemědělstvím jsou svou povahou dlouhodobé. Zelená dohoda uvádí, že plány „by měly vést k využívání udržitelných postupů“. Komise a odborníci stanovili různé klíčové postupy, na mnohé z nich se Komise odvolávala už v době, kdy členské státy své plány vypracovávaly. Zjišťovali jsme, zda čtyři plány v našem vzorku tyto postupy podporují.

**66** Zjistili jsme, že plány obsahují některé klíčové postupy týkající se například extenzivní pastvy, hospodaření s hnojivy, přesného zemědělství, pokryvných plodin, omezené orby či opatření na zachování biologické rozmanitosti. Nicméně některé další klíčové postupy nejsou ve čtyřech plánech, které byly předmětem našeho přezkumu, téměř vůbec zahrnuty, jak je uvedeno níže.

**67** Téměř polovinu celkových emisí skleníkových plynů ze zemědělství tvoří emise metanu vznikající při enterické fermentaci<sup>24</sup>. V prověřovaných čtyřech plánech se však této oblasti věnuje jen velmi málo intervencí (viz bod **62**). Za jeden z účinných způsobů snižování emisí skleníkových plynů je považována i obnova rašelinišť, jak jsme uvedli ve [zvláštní zprávě 16/2021](#). Irsko a Polsko mají rozsáhlé plochy rašelinišť, ale opatření na jejich obnovu téměř nejsou v plánech zahrnuta.

**68** Ve [studii z roku 2020 JRC](#) se uvádí další opatření k boji se změnou klimatu, jako je využívání anaerobních reaktorů k výrobě bioplynu z hnoje nebo inhibitorů nitrifikace, která snižují emise skleníkových plynů a úniky dusičnanů. Dva ze čtyř členských států v našem vzorku zahrnuly do svých plánů konkrétní opatření (Polsko) nebo možnosti (Španělsko) týkající se anaerobních reaktorů. Opatření týkající se inhibitorů nitrifikace se v žádném z plánů přímo nezmiňuje.

---

<sup>24</sup> Evropská agentura pro životní prostředí, říjen 2023.

**69** Ve strategii EU pro přizpůsobení se změně klimatu se uvádí, že „[č]etnost a závažnost klimatických a povětrnostních extrémů se zvyšuje“ a že jedním z vhodných klíčových postupů je přechod na plodiny lépe přizpůsobené suchu. Španělsko plánuje jednu intervenci, která zahrnuje plodiny odolné vůči suchu, ale je pouze nepovinná, a ve zbývajících třech plánech v našem vzorku jsme žádná zvláštní opatření podporující tuto praxi nenašli. V některých případech se plány opírají o investice do zavlažovací infrastruktury, jejichž účinnost při snižování celkové spotřeby vody je však nejasná<sup>25</sup>. Ve zprávě o společném úsilí se připouští, že přechod na způsoby pěstování plodin odolnější vůči suchu mohl být prosazován ve větší míře<sup>26</sup>.

**70** Navázání plateb na kombinování postupů, které jsou zaměřeny na přizpůsobování se změně klimatu, se rovněž považuje za vhodnější pro zvládnutí klimatických extrémů, ale většina z 28 plánů<sup>27</sup> – včetně tří ze čtyř členských států v našem vzorku – používá v ekoschématech jednodušší přístup. Naopak Polsko zavedlo jedno ekoschéma, které zemědělce za kombinování postupů odměňuje.

**71** Agrolesnictví je přínosné pro biologickou rozmanitost i pro přizpůsobování se změně klimatu<sup>28</sup>. Intervence přímo zaměřené na agrolesnictví obsahují tři ze čtyř plánů, ale plocha, na kterou se intervence vztahují, buď není známa (Francie), nebo je zanedbatelná (Polsko a Španělsko). Například v Polsku jsou to pouhé 0,03 % zemědělské půdy.

**72** Plány obsahují přínosná opatření pro zachování biologické rozmanitosti na úrovni zemědělských podniků. Územní koordinace opatření zemědělců je nicméně považována za účinnější způsob, jak dosáhnout výraznějšího dopadu na životní prostředí, než nekoordinované individuální postupy na úrovni jednotlivých zemědělských podniků<sup>29</sup>. Celkově je spolupráce v plánech stále nedostatečně rozvinutá, jak uvádí i Komise ve zprávě o společném úsilí plánů.

---

<sup>25</sup> Zvláštní zpráva EÚD 20/2021, body 77–78, OECD (2023), *Policies for the Future of Farming and Food in Spain, OECD Agriculture and Food Policy Reviews*, červen 2023.

<sup>26</sup> Evropská komise, *Mapping and analysis of the CAP Strategic Plans: Assessment of joint efforts for 2023–2027*, listopad 2023, s. 553.

<sup>27</sup> Devot A. a kol., *Research for AGRI committee, The impact of extreme climate events on agriculture production in the EU*, Evropský parlament, duben 2023, s. 64.

<sup>28</sup> EPRS, *Agroforestry in the European Union*, červen 2020.

<sup>29</sup> Pe'er a kol., *How can the European Common Agricultural Policy help halt biodiversity loss? Recommendations by over 300 experts*, červen 2022.

## Rámcem pro monitorování se zlepšil, ale postrádá klíčové prvky pro hodnocení ekologické výkonnosti SZP

**73** V tomto oddíle se zaměříme na rámec pro monitorování SZP na období 2023–2027 v oblasti klimatu a životního prostředí. Ověřovali jsme, zda:

- rámec stanovený v nařízení obsahuje jasné cíle SZP a příslušné ukazatele,
- plány tento rámec odrážejí jednotně a zda mezi ukazateli a cíli existují jasné vazby.

### Zjednodušený rámec pro monitorování, cíle však nejsou dostatečně jasné a ukazatele se zaměřují spíše na výstupy než na výsledky

**74** Zkoumali jsme obecné a specifické cíle, jakož i ukazatele obsažené v právních předpisech v oblasti SZP, abychom posoudili, zda umožňují podávat zprávy o ekologické výkonnosti SZP. Společná zemědělská politika na období 2023–2027 harmonizuje specifické cíle i ukazatele v obou pilířích, což ve srovnání s předchozím obdobím představuje zjednodušení struktury.

**75** Jak jsme však uvedli ve [stanovisku 07/2018](#), samotné specifické cíle, včetně těch, které se týkají klimatu a životního prostředí, nejsou jasně definovány (například cíl „Přispívat ke zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně, jakož i k udržitelné energii“), ani nejsou provázány s kvantifikovanými cíli. Sledovat plnění specifických cílů je tak obtížnější.

**76** Ve [stanovisku 07/2018](#) jsme už dříve uvedli, že nedostatečné zaměření cílů na vysoké úrovni může být překážkou úspěchu v praxi a že výchozím bodem účinného systému založeného na výkonnosti by měly být jasné a konkrétní cíle. Nedávné studie zadané výborem Evropského parlamentu pro zemědělství a rozvoj venkova rovněž dospěly k závěru, že specifické cíle SZP nejsou na úrovni EU kvantifikovány<sup>30</sup>.

**77** Jak jsme již navíc uvedli ve [stanovisku](#), většina běžných ukazatelů výsledků ve skutečnosti odráží výstupy, jako je podíl plochy, počet hospodářských zvířat nebo zemědělských podniků, na které se vztahují intervence, ale neměří účinky samotných intervencí. Například ukazatel výsledků R.14 odráží podíl zemědělské plochy, na niž se vztahují podporované závazky snižovat emise nebo zachovat či zvýšit míru ukládání uhlíku. Tento údaj však nevypovídá nic o účinnosti provedených opatření.

---

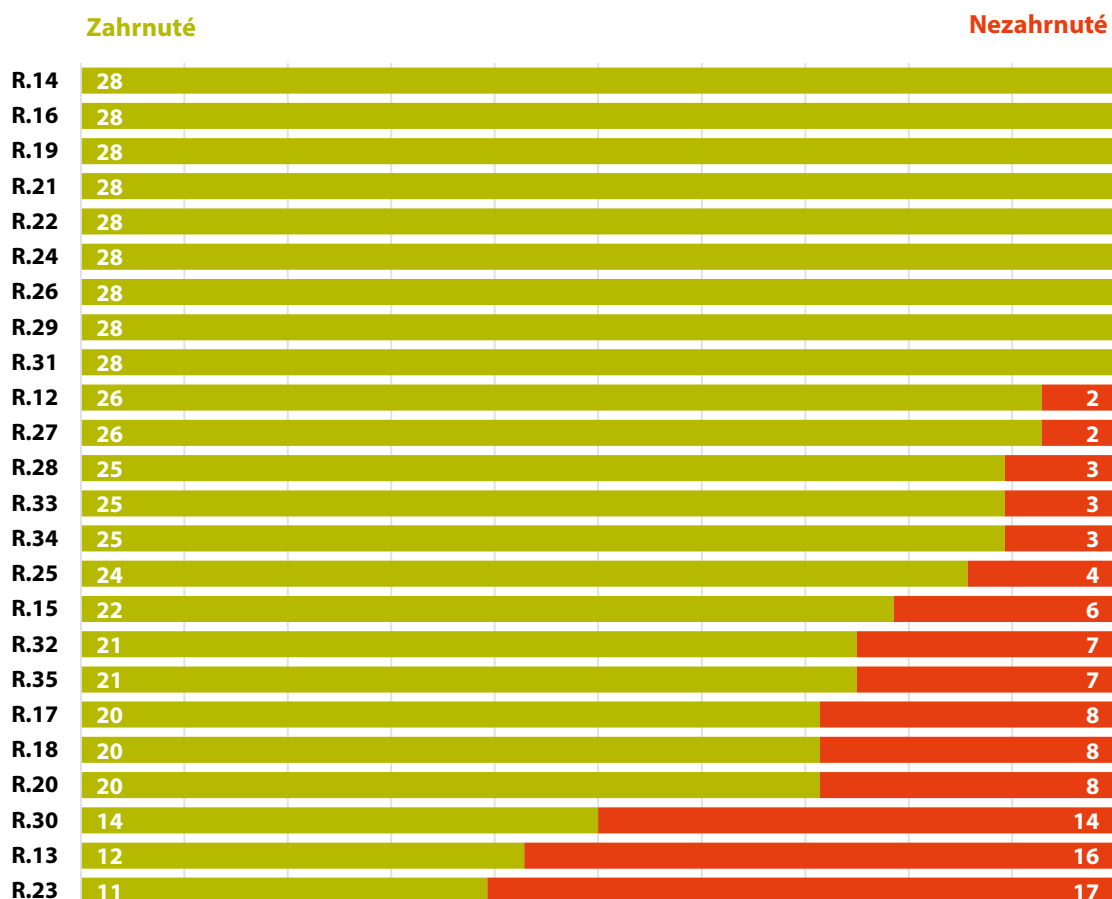
<sup>30</sup> Münch A. a kol., 2023.

## V některých plánech chybí důležité ukazatele výsledků a provázanost se specifickými cíli je v jednotlivých plánech velmi odlišná

**78** Členským státům byla poskytnuta určitá možnost flexibility, pokud jde o způsob, jakým budou ve svých plánech uplatňovat rámec pro monitorování. Zkoumali jsme, jak Komise kontrolovala, zda jsou ukazatele v oblasti klimatu a životního prostředí v souladu s posouzením potřeb členských států, jejich specifickými cíli a souvisejícími intervencemi.

**79** Zjistili jsme, že ukazatele zahrnuté do plánů se v jednotlivých členských státech výrazně liší (viz [obrázek 16](#)). Z 24 ukazatelů týkajících se klimatu a životního prostředí jich devět zahrnuly do svých plánů všechny členské státy.

**Obrázek 16 – Ukazatele výsledků týkající se klimatu a životního prostředí zahrnuté do plánů**



Pozn.: Belgie předložila jeden plán pro Valonsko a jeden pro Vlámsko.

Zdroj: EÚD.

**80** Každý ze čtyř námi vybraných členských států určil klíčové priority pro své konkrétní potřeby na základě specifických cílů. Žádný z nich však do svého konečného plánu nezahrnul všechny ukazatele, které se k těmto prioritám vztahují, protože nenavrhl intervence, které by příslušné ukazatele naplňovaly. Například přestože Irsko, Francie a Polsko zahrnuly snižování emisí skleníkových plynů mezi své priority, nezačlenily do svých plánů ukazatel výsledků R.13 (snižování emisí v odvětví živočišné výroby), protože tento ukazatel je určen pouze pro intervence spojené s počtem hospodářských zvířat a navržení takové intervence považovaly za obtížný úkol (viz bod 62). Španělsko považuje za jednu z priorit dobrý stav vody z hlediska množství a kvality, nezačlenilo však do plánů ukazatel výsledků R.23 (udržitelné využívání vody). Tento ukazatel je určen pouze pro intervence podle plochy, přičemž plánovaný přínos pro udržitelné hospodaření s vodou ve španělském plánu pochází z velké části z investic, které nejsou vázány na žádný zvláštní ukazatel související s využíváním vody.

**81** Z 24 ukazatelů výsledků týkajících se životního prostředí a klimatu je pouze u 13 Komise povinna provádět přezkum výkonnosti, na základě kterého sleduje pokrok, ukládá nápravná opatření, případně snižuje nebo pozastavuje platby (viz [příloha VI](#)). Komise původně plánovala uplatnit při přezkumu výkonnosti všech 24 ukazatelů, ale v průběhu legislativního procesu byl tento počet snížen na 13. Z těchto 13 ukazatelů si všechny členské státy vybraly pouze sedm. Snížení počtu ukazatelů bude překážkou smysluplného přezkumu výkonnosti a mohlo by vést k nejednotnému zacházení s členskými státy.

**82** Zkoumali jsme také, jak členské státy provázaly 24 ukazatelů výsledků se specifickými cíli. Tato provázanost má umožnit sledování příčinných souvislostí. V provázanosti, kterou členské státy uplatňují, jsme zjistili značné rozdíly. Může tak být obtížnější sledovat, nakolik plány přispívají k dosahování specifických cílů na úrovni EU.

## Závěry a doporučení

**83** Dospěli jsme k závěru, že plány na období 2023–2027 jsou ekologičtější než v předchozím období společné zemědělské politiky (SZP), neodpovídají však úrovni ambicí EU v oblasti klimatu a životního prostředí a postrádají klíčové prvky pro hodnocení ekologické výkonnosti.

**84** Struktura ekologizace nařízení o strategických plánech SZP umožňuje v rámci SZP dosáhnout vyšší úrovně ambicí v oblasti životního prostředí a klimatu. Nový systém podmíněnosti rozšiřuje a posiluje systém podmíněnosti a ekologizace předchozí SZP. Na tyto posílené požadavky navazují ekoschémata a intervence pro rozvoj venkova, které odměňují postupy prospěšné pro klima a životní prostředí (body 23–27).

**85** SZP na období 2023–2027 poskytla členským státům při zohledňování struktury ekologizace zemědělství v jejich plánech značnou flexibilitu. Úkolem Komise bylo zajistit, aby plány vykazovaly „vyšší ambice“, a jejím záměrem bylo dosáhnout podstatného zvýšení ambicí. Komise předložila k návrhům plánů své připomínky. Všechny čtyři členské státy v našem vzorku na všechny připomínky Komise odpověděly, i když se často návrhy Komise řídily jen částečně, nebo vysvětlily, proč v podstatě setrvaly na svém původním návrhu. V mnoha případech se odvolávaly na doplňkové vnitrostátní politiky, nad nimiž Komise nemá žádnou kontrolu (body 28–35).

**86** Způsob, jakým se struktura ekologizace promítá do plánů, určuje úroveň jejich ambicí. U nového systému podmíněnosti využily všechny členské státy výjimky ze standardů dobrého zemědělského a environmentálního stavu a 16 členských států odložilo požadavek chránit rašeliniště a mokřady uplatněním možností stanovených v nařízení o strategických plánech SZP. Kromě toho členské státy v některých případech nevyužily plný potenciál, který standardy dobrého zemědělského a environmentálního stavu poskytují. Dobrovolná ekoschémata a opatření pro rozvoj venkova často nevedou ke změně stávajících postupů. Celkově z naší analýzy vyplývá, že konečné plány nevykazují podstatné zvýšení ekologických ambicí ve srovnání s předchozím obdobím (body 36–45).

**87** I když plány obsahují některé klíčové postupy zaměřené na řešení dlouhodobých výzev v oblasti klimatu a životního prostředí, některé jiné klíčové postupy nejsou ve čtyřech vybraných plánech dostatečně zahrnuty (body 65–72).

**88** Skutečný dopad plánů na klima a životní prostředí je ovlivněn nedávnými opatřeními, která Komise zavedla v reakci na žádosti zemědělců, a závisí také na míře využívání dobrovolných režimů ze strany zemědělců (body 42–47).

## **Doporučení 1 – Podporovat výměnu osvědčených ekologických postupů a jejich zahrnutí do plánů**

---

Za účelem lepšího řešení dlouhodobých problémů v oblasti klimatu a životního prostředí by Komise měla podporovat výměnu osvědčených postupů používaných v ekoschématech a také klíčových postupů a přístupů, aby je členské státy ve větší míře zahrnuly do svých plánů.

**Cílové datum realizace: 2025**

**89** Navzdory významu, jaký Komise přikládá Zelené dohodě, jsme zjistili, že plány nejsou s cíli a úkoly Zelené dohody dobře sladěny. Naše zjištění potvrzují i názory zúčastněných stran o nedostatečném sladění mezi SZP a Zelenou dohodou. Nařízení o strategických plánech SZP se o některých cílech Zelené dohody zmiňuje, neobsahuje ale konkrétní cíle, kterých má být v rámci SZP dosaženo (body 49–51).

**90** Nařízení rovněž nevyžaduje, aby členské státy cíle Zelené dohody nebo odhad, nakolik SZP ke splnění cílů přispívá, do svých plánů zahrnuly. Až na několik výjimek členské státy žádné cíle ani odhady na úrovni plánů neposkytly, částečně kvůli neexistenci společných definic a metodik (body 52–53). Komise proto nemohla změřit – s výjimkou rozšíření výměry půdy využívané k ekologické produkci –, do jaké míry plány k cílům Zelené dohody přispívají. Z naší analýzy vyplývá, že dosažení těchto cílů do značné míry závisí na opatřeních mimo SZP (body 54–64).

## **Doporučení 2 – Odhadnout, nakolik SZP přispívá k cílům Zelené dohody v oblasti životního prostředí a klimatu**

---

Komise by měla do své zprávy Evropskému parlamentu a Radě, která má být předložena do 31. prosince 2025, o přínosu plánů k závazkům Unie v oblasti životního prostředí a klimatu zahrnout kvantifikované odhady přínosu plánů k cílům Zelené dohody.

**Cílové datum realizace: 2025**



**91** Bez vymezení pojmu „vyšší ambice“ nebo bez použití transparentního a měřitelného souboru kritérií nemohla Komise prokázat úroveň ambicí v oblasti životního prostředí a klimatu v plánech, a to navzdory rozsáhlému kvalitativnímu posouzení před schválením plánů (body 28–30).

**92** Pokud jde o hodnocení výkonnosti, zjistili jsme, že nový rámec pro monitorování cílů v oblasti klimatu a životního prostředí sice přináší zlepšení z hlediska soudržnosti, postrádá však prvky potřebné k účinnému sledování výkonnosti. Specifické cíle nejsou dostatečně jasné a většina obecných ukazatelů výsledků ve skutečnosti odráží výstupy. V některých plánech chybí důležité ukazatele výsledků, které by odrážely hlavní priority členských států nebo by umožnily přezkum výkonnosti, a provázanost se specifickými cíli se u jednotlivých plánů značně liší. Tyto problémy se sledováním výkonnosti ztěžují průkaznost úspěchů SZP v období 2023–2027 (body 73–82).

### **Doporučení 3 – Posílit budoucí rámec pro monitorování klimatu a životního prostředí v SZP**

---

Při přípravě návrhu SZP na období po roce 2027 by Komise měla zohlednit potřebu uvedenou ve zprávě, tj.:

- posoudit, které z cílů EU v oblasti klimatu a životního prostředí by mohly být začleněny do kvantifikovaných cílů SZP a jakým způsobem,
- vyjasnit, jak budou tyto cíle sloužit jako kritéria pro hodnocení programových dokumentů SZP členských států,
- vymezit ukazatele výsledků pro sledování pokroku při plnění těchto cílů.

**Cílové datum realizace: 2027**

Tuto zprávu přijal senát I, jemuž předsedá Joëlle Elvingerová, členka Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 10. července 2024.

*Za Účetní dvůr*

Tony Murphy  
*předseda*

# Přílohy

## Příloha I – Porovnání DZES a PPH na období 2014–2020 a 2023–2027

	2014–2020	2023–2027
Povinné požadavky na hospodaření (PPH)		
	PPH	Stejně PPH + nový PPH 1 týkající se směrnice o vodě a nový PPH 8 týkající se používání pesticidů – PPH týkající se identifikace zvířat a dobrých životních podmínek zvířat
Dobry zemědělský a environmentální stav (DZES)		
Změna klimatu	Ekologizace. Podíl trvalých travních porostů na celkové zemědělské ploše vykázané zemědělci se nesníží o více než 5 % ve srovnání s referenčním poměrem z roku 2015.	DZES 1. Podíl trvalých travních porostů na celkové zemědělské ploše na vnitrostátní, regionální, subregionální úrovni, úrovni skupiny podniků nebo na úrovni zemědělského podniku se nesníží o více než 5 % ve srovnání s poměrem z roku 2018.
		DZES 2. Ochrana mokřadů a rašelinišť
	DZES 6. Zachování organické hmoty v půdě, včetně zákazu vypalování strnišť	DZES 3. Zákaz pálení strnišť
Voda a půda	DZES 1. Zřízení ochranných pásů podél vodních toků	DZES 4. Zřízení ochranných pásů podél vodních toků
	DZES 2. Povolovací postup pro užívání vody k zavlažování	Začleněno do nového PPH 1
	DZES 3. Ochrana podzemních vod před znečištěním	Začleněno do nového PPH 1
	DZES 4. Půdní pokryv	DZES 6. Minimální půdní pokryv pro zamezení vzniku holé půdy v nejcitlivějších obdobích
	DZES 5. Obhospodařování půdy způsobem, který snižuje riziko eroze	DZES 5. Obhospodařování půdy způsobem, který snižuje riziko degradace půdy a eroze, včetně zohlednění sklonu svahu
	Ekologizace. Diverzifikace plodin (nad 10 ha a tam, kde je méně než 75 % pokryto trávou)	DZES 7. Střídání plodin na orné půdě

Biologická rozmanitost	Ekologizace. 5 % ploch využívaných v ekologickém zájmu na orné půdě (nad 15 ha a s méně než 75 % travního porostu).	DZES 8.1. 4 % ploch vyhrazených pro neprodukční prvky (nad 10 ha, kde je méně než 75 % pokryto trávou). Možnost volby 3 % zahrnutím produkčních ploch až do celkové výše 7 %.
	DZES 7. Zachování krajinných prvků, zákaz ořezu remízků a stromů v období hnízdění a odchovu mláďat, opatření proti invazním druhům rostlin (nepovinné)	DZES 8.2. Zachování krajinných prvků, zákaz ořezu remízků a stromů v období hnízdění a odchovu mláďat, opatření proti invazním druhům rostlin (nepovinné)
	Ekologizace. Zákaz přeměny nebo orby trvalých travních porostů nacházejících se v oblastech, které členské státy v rámci sítě Natura 2000 označily jako environmentálně citlivé, a případně v oblastech, které se nacházejí mimo síť Natura 2000	DZES 9. Zákaz přeměny nebo orby trvalých travních porostů označených jako environmentálně citlivé oblasti s trvalými travními porosty v lokalitách sítě Natura 2000

Zdroj: EÚD. Prezentace vycházející z publikace: Guyomard H. a kol., *How the Green Architecture of the 2023–2027 Common Agricultural Policy could have been greener* (2023).

## Příloha II – Nejdůležitější změny ve standardech DZES u čtyř plánů v našem vzorku

DZES	Irsko	Španělsko	Francie	Polsko
DZES 1. Poměr trvalých travních porostů	Týká se rovněž ekologických a drobných zemědělců. Zpřísněná pravidla pro předchozí schválení a sankce	Poměr stanovený na regionální úrovni (dříve na vnitrostátní úrovni). Schválení, pokud je snížení mezi 4 % až 5 % (dříve to bylo 4,5 % až 5 %). Týká se rovněž ekologických a drobných zemědělců	Potřeba schválení, pokud je snížení mezi 2 % až 5 % (dříve to bylo 2,5 % až 5 %). Týká se rovněž ekologických a drobných zemědělců	Týká se rovněž ekologických a drobných zemědělců
DZES 2. Ochrana rašelinišť a mokřadů	Zahájení v roce 2025. Podmínky budou teprve stanoveny	Zahájení v roce 2024. Zákaz odvodňování, přeměny na ornou půdu a orby trvalých travních porostů. Na orné půdě je povolena pouze mělká orba	Zahájení v roce 2025. Podmínky budou teprve stanoveny	Zahájení v roce 2025. Podmínky budou teprve stanoveny
DZES 3. Zákaz pálení strnišť	Bez významnějších změn	Bez významnějších změn	Bez významnějších změn	Bez významnějších změn
DZES 4. Ochranné pásy podél vodních toků	Rozšíření pásů ze 2 na 3, 4 nebo 6 m.	Rozšíření pásů v některých regionech (minimálně 5 m) a pokrytí trávou. Týká se i některých nekrytých zavlažovacích kanálů	Šířka pásů zůstává zachována (minimálně 5 m), musí však být pokryta trávou. Jsou zahrnuty některé zavlažovací kanály	Nárazníkové pásmo je 3 m a nyní se vztahuje na všechna hnojiva a přípravky na ochranu rostlin
DZES 5. Obhospodařování půdy	Jsou přidány pozemky s travním porostem se sklonem větším než 20 %.  DZES je časově přesněji vymezený	Zvětšení plochy (použitelný sklon se mění z 15 % na 10 %).	Beze změn	Zvětšení plochy (použitelný sklon se mění z 36 % na 14 %).

DZES	Irsko	Španělsko	Francie	Polsko
DZES 6. Půdní pokryv	Tento DZES je časově přesněji vymezený a obsahuje ustanovení, která byla v období 2014–2020 součástí jiného DZES (minimální obhospodařování půdy).	Vertikální orba není povolena a doba holé půdy je omezena	Povinnost se nyní vztahuje i na oblasti mimo pásma ohrožená znečištěním dusičnany	Minimální plocha půdy, která má být pokryta, je 80 % (dříve 30 %). Nyní se vztahuje na celou zemi
DZES 7. Střídání plodin	Střídání hlavních plodin na úrovni pozemku každý čtvrtý rok v kombinaci s diverzifikací plodin	Střídání plodin na úrovni pozemku alespoň jednou za 4 roky nebo každý rok meziplodina. Dokončeno s přísnější diverzifikací	Na úrovni zemědělského podniku každoroční střídání hlavních plodin na 35 % plochy půdy nebo každý rok meziplodina; na úrovni pozemku střídání hlavních plodin během čtyř let nebo každý rok meziplodina	Každoroční obměna alespoň 40 % orné půdy v rámci zemědělského podniku. Stejná hlavní plodina nesmí být na pozemku pěstována déle než 3 roky. Diverzifikace doplňuje střídání plodin a je přísnější
DZES 8. Oblasti biologické rozmanitosti	Rozšířeno na ekologické zemědělce. Umožňuje pouze volbu neprodukčních prvků. Vztahuje se i na trvalé travní porosty	Rozšířeno na ekologické zemědělce. Umožňuje pouze volbu neprodukčních prvků nebo kombinaci neprodukčních a produkčních prvků	Rozšířeno na ekologické zemědělce. Umožňuje pouze volbu neprodukčních prvků nebo kombinaci neprodukčních a produkčních prvků	Rozšířeno na ekologické zemědělce. Umožňuje pouze volbu neprodukčních prvků nebo kombinaci neprodukčních a produkčních prvků
DZES 9. Citlivé trvalé travní porosty	Bez významnějších změn	Bez významnějších změn	Zvětšení chráněné oblasti	Zvětšení chráněné oblasti

Zdroj: EÚD.

## **Příloha III – Přehled předchozí kontrolní činnosti EÚD**

Výroční zpráva 2014 Kapitola 3 – Rozpočet EU a dosahování výsledků

Zvláštní zpráva 21/2017 – Ekologizace

Zvláštní zpráva 33/2018 – Desertifikace v EU

Stanovisko 07/2018 – Stanovisko k návrhům Komise na nařízení týkající se společné zemědělské politiky v období po roce 2020

Zpráva Evropského účetního dvora o výkonnosti rozpočtu EU – stav ke konci roku 2019

Zvláštní zpráva 18/2019 – Emise skleníkových plynů v EU

Přezkum 01/2020 – Sledování výdajů v oblasti klimatu v rozpočtu EU

Zvláštní zpráva 05/2020 – Udržitelné využívání přípravků na ochranu rostlin

Zvláštní zpráva 13/2020 – Biologická rozmanitost v zemědělství

Zvláštní zpráva 16/2021 – Společná zemědělská politika a klima

Zvláštní zpráva 20/2021 – Udržitelné využívání vody v zemědělství

Zvláštní zpráva 09/2022 – Začleňování problematiky klimatu

Zvláštní zpráva 18/2023 – Cíle EU v oblasti klimatu a energetiky

Zvláštní zpráva 19/2023 – Úsilí EU v oblasti udržitelného hospodaření s půdou

Zvláštní zpráva 19/2024 – Ekologické zemědělství v EU

## Příloha IV – Zahrnutí vnitrostátních hodnot cílů Zelené dohody a odhadovaného přínosu plánů k těmto cílům do plánů.

	Ekologické zemědělství	Ztráta živin	Pesticidy	Vysoce rozmanité krajinné prvky	Skleníkový plyn (zemědělství)
Belgie (VL)	P	–	–	–	–
Belgie (VA)	VH a P	–	–	–	VH
Bulharsko	VH a P	–	–	–	–
Česká republika	P	–	–	–	–
Dánsko	VH a P	–	–	–	VH
Německo	VH a P	–	–	–	VH
Estonsko	P	–	–	–	–
Irsko	VH a P	VH	–	VH	VH a P
Řecko	P	–	–	–	–
Španělsko	VH a P	–	–	–	VH
Francie	VH a P	P	VH	–	P
Chorvatsko	VH a P	–	–	–	–
Itálie	VH a P	–	–	–	–
Kypr	VH a P	–	–	–	–
Lotyšsko	VH a P	–	P	–	–
Litva	VH a P	–	–	VH	–
Lucembursko	VH a P	–	VH	–	VH
Maďarsko	VH a P	–	–	–	–
Malta	VH a P	VH	VH	VH	–
Nizozemsko	P	–	–	–	–
Rakousko	VH a P	–	–	VH	–
Polsko	VH a P	–	VH	VH	–
Portugalsko	P	–	–	–	–
Rumunsko	P	–	–	–	–
Slovinsko	VH a P	–	–	–	VH
Slovensko	VH a P	–	VH	VH	–
Finsko	VH a P	–	–	–	–
Švédsko	VH a P	–	–	–	–

Pozn.: zkratka VH znamená, že plán SZP stanoví vnitrostátní hodnotu pro cíl Zelené dohody. Zkratka „P“ znamená, že plán SZP stanoví odhadovaný přínos k cíli Zelené dohody. Znak „–“ znamená, že plán SZP nestanoví ani vnitrostátní hodnotu, ani odhadovaný přínos plánu k cíli Zelené dohody.

Zdroj: vnitrostátní strategické plány SZP.



## Příloha V – Cíle Zelené dohody a související ukazatele výsledků

Cíle Zelené dohody týkající se odvětví zemědělství	Ukazatele výsledků	Provázanost s cílem Zelené dohody
Dosažení 25% podílu zemědělské plochy využívané k ekologické produkci do roku 2030	R.29 – Rozvoj ekologického zemědělství: podíl ploch podporovaných v rámci SZP pro ekologické zemědělství	Přímo provázané – podle Komise
Snížení ztrát živin nejméně o 50 % v roce 2030	R.22 – Udržitelné hospodaření s živinami: podíl plochy, na kterou se vztahují závazky	Provázané – podle Komise
Omezení používání chemických pesticidů a jejich rizikovosti o 50 % do roku 2030.  Omezení používání vysoce rizikových pesticidů o 50 %.	R.24 – Udržitelné a omezené používání pesticidů: podíl plochy, na kterou se vztahují závazky	Provázané – podle Komise
Zvětšení plochy půdy určené pro biologickou rozmanitost, včetně zemědělské plochy s vysoce rozmanitými krajinnými prvky.	R.34 – Zachovávání krajinných prvků: podíl plochy, na kterou se vztahují závazky	Provázané – podle Komise
Přínos ke snížení emisí skleníkových plynů o 55 %	R.13 – Snížování emisí skleníkových plynů v odvětví živočišné výroby: podíl dobytčích jednotek, na které se vztahují závazky  R.14 – Ukládání uhlíku v půdě a biomase: podíl plochy, na kterou se vztahují závazky	Lze provázat – podle EÚD

Zdroj: EÚD na základě pracovního dokumentu Komise *Analysis of links between CAP Reform and Green Deal* a dalšího zpracování údajů.

## Příloha VI – Vykazování ukazatelů výsledků

Kód ukazatele výsledků	Popis ukazatele výsledků	Významný ukazatel z hlediska přezkumu výkonnosti	Základní ukazatel výkonnosti EU
R.12	<b>Přizpůsobování se změně klimatu:</b> Podíl využívané zemědělské půdy, na niž se vztahují podpořené závazky týkající se lepšího přizpůsobování se změně klimatu	Ne	Ne
R.13	<b>Snižování emisí v odvětví živočišné výroby:</b> Podíl dobytčích jednotek, na něž se vztahuje podpora na snižování emisí skleníkových plynů nebo amoniaku, včetně hospodaření se statkovými hnojivy	Ano	Ne
R.14	<b>Ukládání uhlíku v půdě a biomase:</b> Podíl využívané zemědělské půdy, na niž se vztahují podpořené závazky týkající se snižování emisí nebo zachování nebo zvyšování míry ukládání uhlíku (včetně trvalých travních porostů, trvalých kultur s trvalým zeleným porostem a zemědělské půdy v mokřadech a rašeliništích)	Ano	Ano
R.15	<b>Energie z obnovitelných zdrojů ze zemědělství, lesnictví a z dalších obnovitelných zdrojů:</b> Podpořené investice do kapacit pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů, včetně biologických (v MW)	Ne	Ne
R.16	<b>Investice související s klimatem:</b> Podíl zemědělských podniků, které využívají investiční podporu v rámci SZP přispívající ke zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně a k výrobě energie z obnovitelných zdrojů nebo k výrobě biomateriálů	Ne	Ne
R.17	<b>Zalesněná půda:</b> Plocha, na niž byla poskytnuta podpora za účelem zalesňování, agrolesnictví a obnovy, včetně rozdělení	Ano	Ano
R.18	<b>Investiční podpora pro odvětví lesnictví:</b> Celkové investice za účelem zlepšení výkonnosti odvětví lesnictví	Ne	Ne
R.19	<b>Zlepšování a ochrana půdy:</b> Podíl využívané zemědělské půdy, na niž se vztahují podpořené závazky prospěšné pro hospodaření s půdou za účelem zlepšení kvality půdy a bioty (například omezení orby, půdní pokryv plodinami, střídání plodin, mimo jiné s luskovinami)	Ano	Ano
R.20	<b>Zlepšování kvality ovzduší:</b> Podíl využívané zemědělské půdy, na niž se vztahují podpořené závazky týkající se snižování emisí amoniaku	Ano	Ano
R.21	<b>Ochrana kvality vod:</b> Podíl využívané zemědělské půdy, na niž se vztahují podpořené závazky týkající se kvality vod	Ano	Ano
R.22	<b>Udržitelné hospodaření s živinami:</b> Podíl využívané zemědělské půdy, na niž se vztahují podpořené závazky týkající se lepšího hospodaření s živinami	Ano	Ano
R.23	<b>Udržitelné využívání vody:</b> Podíl využívané zemědělské půdy, na niž se vztahují podpořené závazky týkající se zlepšení vodní bilance	Ano	Ne
R.24	<b>Udržitelné a omezené používání pesticidů:</b> Podíl využívané zemědělské půdy, již se týkají podpořené specifické závazky, které vedou k udržitelnému používání pesticidů za účelem snížení rizikovitosti a dopadů, jako je únik pesticidů.	Ano	Ano

Kód ukazatele výsledků	Popis ukazatele výsledků	Významný ukazatel z hlediska přezkumu výkonnosti	Základní ukazatel výkonnosti EU
R.25	<b>Snižování emisí v odvětví živočišné výroby:</b> Podíl dobytčích jednotek, na něž se vztahují podpořené závazky týkající se zlepšení environmentální udržitelnosti	Ne	Ne
R.26	<b>Investice související s přírodními zdroji:</b> Podíl zemědělských podniků, které využívají podporu na produkční a neprodukční investice v rámci SZP související s péčí o přírodní zdroje	Ne	Ne
R.27	<b>Výkonnost v oblasti životního prostředí nebo klimatu prostřednictvím investic do venkovských oblastí:</b> Počet operací přispívajících k cílům v oblasti environmentální udržitelnosti, zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně ve venkovských oblastech	Ne	Ne
R.28	<b>Výkonnost v oblasti životního prostředí nebo klimatu prostřednictvím znalostí a inovací:</b> Počet osob využívajících poradenství, odbornou přípravu, výměnu znalostí nebo účastnících se operačních skupin Evropského inovačního partnerství (EIP), na něž byla v rámci SZP poskytnuta podpora v souvislosti s výkonností v oblasti životního prostředí nebo klimatu	Ne	Ne
R.29	<b>Rozvoj ekologického zemědělství:</b> Podíl využívané zemědělské půdy podpořené v rámci SZP pro účely ekologického zemědělství, s rozdělením podílu na zachování ekologicky obhospodařované půdy a na přechod k ní	Ano	Ano
R.30	<b>Podpora udržitelného obhospodařování lesů:</b> Podíl lesní půdy, na niž se vztahují závazky na podporu ochrany lesů a řízení ekosystémových služeb	Ano	Ne
R.31	<b>Zachovávání stanovišť a druhů:</b> Podíl využívané zemědělské půdy, na niž se vztahují podpořené závazky týkající se podpory zachování nebo obnovy biologické rozmanitosti včetně zemědělských postupů vysoké přírodní hodnoty	Ano	Ne
R.32	<b>Investice související s biologickou rozmanitostí:</b> Podíl zemědělských podniků, které využívají investiční podporu v rámci SZP přispívající k biologické rozmanitosti	Ne	Ne
R.33	<b>Lepší správa sítě Natura 2000:</b> Podíl celkové plochy sítě Natura 2000, na niž se vztahují podpořené závazky	Ne	Ne
R.34	<b>Zachovávání krajinných prvků:</b> Podíl využívané zemědělské půdy, na niž se vztahují podpořené závazky týkající se údržby krajinných prvků, včetně remízků a stromů	Ano	Ano
R.35	<b>Ochrana úlů:</b> Podíl úlů, na něž byla v rámci SZP poskytnuta podpora	Ne	Ne

Zdroj: Přílohy I a XIV nařízení (EU) 2021/2115.

## Použité zkratky

**DZES:** dobrý zemědělský a environmentální stav

**EEA:** Evropská agentura pro životní prostředí

**EZFRV:** Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova

**EZZF:** Evropský zemědělský záruční fond

**GŘ AGRI:** Generální ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova

**GŘ CLIMA:** Generální ředitelství pro oblast klimatu

**GŘ ENV:** Generální ředitelství pro životní prostředí

**PPH:** Povinný požadavek na hospodaření

**SZP:** společná zemědělská politika

# Glosář

**Agroenvironmentálně-klimatické opatření:** jakýkoli soubor volitelných postupů, který jde nad rámec obvyklých environmentálních požadavků a dává zemědělcům nárok na platbu z rozpočtu EU.

**Agrolesnictví:** pěstování plodin, stromů nebo chov hospodářských zvířat na stejné ploše půdy.

**Anaerobní biodegradace:** proces, kterým mikroorganismy rozkládají živočišný nebo potravinový odpad v nepřítomnosti kyslíku, čímž vzniká plyn a hnojivo.

**Biologická rozmanitost:** rozmanitost živých organismů v rámci jednotlivých druhů, mezi druhy a mezi ekosystémy v určitém prostředí.

**Dobrý zemědělský a environmentální stav:** stav, v němž musí zemědělci udržovat veškerou zemědělskou půdu, zejména půdu, která není v současné době využívána k produkci, aby mohli dostávat určité platby v rámci SZP. Týká se například hospodaření s vodou a půdou.

**Ekologické zemědělství:** způsob zemědělského hospodaření založený na používání přírodních látek a procesů při výrobě potravin a krmiv.

**Ekologizace:** používání zemědělských postupů příznivých pro klima a životní prostředí. Běžně označuje také související režim podpory EU.

**Ekoschéma:** režim přímých plateb, který byl zaveden v návrzích společné zemědělské politiky po roce 2020 a z něhož se poskytuje financování zemědělcům, kteří se zaváží dodržovat zemědělské postupy příznivé pro klima a životní prostředí.

**Ekvivalent CO<sub>2</sub>:** porovnatelné měřítko dopadu emisí skleníkových plynů na klima vyjádřené jako objem samotného oxidu uhličitého, který by měl stejný dopad.

**Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova:** fond EU pro financování příspěvku EU na programy rozvoje venkova.

**Evropský zemědělský záruční fond:** fond EU pro financování přímých plateb zemědělcům a opatření pro regulaci nebo podporu zemědělských trhů.

**Indikátor ptáků zemědělské krajiny:** ukazatel změn v počtech a druzích ptáků v zemědělské krajině v průběhu času.

**Inhibitor nitrifikace:** chemická látka, která snižuje emise oxidu dusného.

**Krajinný prvek:** přírodní nebo polopřírodní vegetace na zemědělské půdě, která poskytuje ekosystémové služby a přispívá k biologické rozmanitosti.

**Meziplodiny:** rychle rostoucí doplňková plodina vysazovaná po sklizni hlavní plodiny a před opětovným osevem hlavní plodinou.

**Mokřad:** půda zaplavená vodou po celý rok nebo jeho část.

**Natura 2000:** síť oblastí ochrany pro vzácné a ohrožené druhy a některé typy vzácných přírodních stanovišť, které jsou chráněny podle práva Unie.

**Nový systém podmíněnosti:** systém nahrazující předchozí systém podmíněnosti a ekologizaci v SZP po roce 2020, který podporuje zemědělské postupy prospěšné pro klima a životní prostředí a podporuje dobré životní podmínky zvířat a bezpečnost potravin.

**Obhospodařovaná zemědělská půda:** celková plocha orné půdy, trvalých travních porostů, trvalých kultur a domácích zahrad.

**Ochranný pás:** pás zemědělské půdy, na kterém je udržována trvalá vegetace napomáhající zmírnit environmentální problémy, například v souvislosti s kvalitou půdy a vody.

**Plocha využívaná v ekologickém zájmu:** orná půda vyhrazená pro zemědělské postupy a prvky, které zvyšují biologickou rozmanitost v zemědělských podnicích; jedna z podmínek způsobilosti pro ekologické platby.

**Posílená podmíněnost:** systém, v jehož rámci jsou platby vyplácené zemědělcům podmíněny používáním postupů, které jsou příznivé pro klima a životní prostředí a které podporují dobré životní podmínky zvířat a bezpečnost potravin. Ve společné zemědělské politice od roku 2023 nahrazuje ekologizaci a předchozí systém podmíněnosti.

**Povinný požadavek na hospodaření:** unijní nebo vnitrostátní pravidlo pro správu zemědělské půdy chránící zdraví lidí, zvířat a rostlin, dobré životní podmínky zvířat a životní prostředí.

**Propad uhlíku:** les, oceán nebo jiné přírodní prostředí, které pohlcuje a zadržuje oxid uhličitý z atmosféry.

**Předchozí systém podmíněnosti:** mechanismus, v němž platby zemědělcům závisejí na tom, jak plní požadavky týkající se životního prostředí, bezpečnosti potravin, zdraví a dobrých životních podmínek zvířat a obhospodařování půdy.

**Přidělené výdaje:** výdaje EU přidělené jednotlivým členskými státy v rámci rozpočtového procesu.

**Přizpůsobování se změně klimatu:** snižování zranitelnosti zemí a komunit vůči změně klimatu zvyšováním jejich schopnosti zvládat dopady této změny.

**Rašeliniště:** typ mokřadů se silnou vrstvou organické půdy, která je obzvláště bohatá na organické složky.

**Společná zemědělská politika:** jednotná společná zemědělská politika EU sestávající z dotací a různých dalších opatření, které mají zaručit potravinové zabezpečení, zajistit odpovídající životní úroveň zemědělců v EU, podporovat rozvoj venkova a chránit životní prostředí.

**Strategický plán SZP:** dokument vypracovaný členskými státy EU v rámci společné zemědělské politiky po roce 2020, v němž členský stát vymezuje, jak hodlá dosáhnout svých cílů v rámci celkových cílů této politiky.

**Trvalé travní porosty:** zemědělská půda, na níž se pěstují trávy nebo jiné bylinné pícniny po dobu více než pěti po sobě jdoucích let.

**Ukazatel výsledků:** měřitelná proměnná poskytující informace pro posouzení bezprostředních účinků podpořených projektů na cílové obyvatelstvo.

**Vázání dusíku:** proces, při němž rostliny přeměňují dusík přítomný ve vzduchu na čpavek nebo související dusíkaté sloučeniny v půdě.

**Výkonnostní rámec:** milníky a cíle stanovené pro soubor ukazatelů u každé prioritní osy operačního programu (s výjimkou technické pomoci)

**Zelená dohoda pro Evropu:** strategie EU pro růst schválená v roce 2019, jejímž cílem je zajistit, aby EU dosáhla do roku 2050 klimatické neutrality.

**Zmírňování změny klimatu:** snižování nebo omezování emisí skleníkových plynů kvůli jejich vlivu na klima.

## Odpovědi Komise

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/SR-2024-20>

## Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/SR-2024-20>



## Auditní tým

Účetní dvůr ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů politik a programů EU či tématech z oblasti správy a řízení zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu. Vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co nejvyšší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost nebo zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát I, který se zaměřuje na udržitelné využívání přírodních zdrojů a jemuž předsedá členka EÚD Joëlle Elvingerová. Audit vedl člen Účetního dvora Nikolaos Milionis a podporu mu poskytovali vedoucí kabinetu Kristian Sniter a tajemník kabinetu Matteo Tartaggia, vyšší manažerka Florence Fornaroliová, vedoucí úkolu Xavier Ignasi Farrero, auditoři Rogelio Abarquero Grossi, Zuzana Gullová, Lenka Hillová, Anna Zalegová a Daniela Jinaruová a stážista Austin Maloney. Jazykovou podporu zajišťovali Laura McMillanová, Jennifer Schofieldová, Barbara Knapiaková a Tomasz Surdykowski. Grafickou podporu zajišťovala Alexandra-Elena Maziluová.



*Zleva doprava:* Matteo Tartaggia, Nikolaos Milionis, Kristian Sniter, Florence Fornaroliová, Laura McMillanová, Xavier Ignasi Farrero, Anna Zalegová, Zuzana Gullová, Tomasz Surdykowski, Barbara Knapiaková.

# AUTORSKÁ PRÁVA

© Evropská unie, 2024

Politiku opakovaného použití dokumentů Evropského účetního dvora (EÚD) upravuje [rozhodnutí Evropského účetního dvora 6-2019](#) o politice týkající se veřejně přístupných dat a opakovaném použití dokumentů.

Pokud není uvedeno jinak (například v jednotlivých upozorněních o ochraně autorských práv), je obsah EÚD vlastněný EU předmětem licence [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Opakované použití je tedy obecně povoleno za podmínky, že je uveden zdroj a případné změny jsou označeny. Osoby opakovaně používající obsah EÚD nesmí měnit jeho původní význam či sdělení. EÚD nenesou za jakékoli důsledky opakovaného použití odpovědnost.

Pokud konkrétní obsah zobrazuje identifikovatelné fyzické osoby, například na fotografiích zaměstnanců EÚD, nebo zahrnuje díla třetích stran, je nutno získat další povolení.

Je-li takové povolení poskytnuto, ruší a nahrazuje výše uvedené obecné povolení a musí jasně uvádět veškerá omezení týkající se použití.

K použití nebo reprodukci obsahu, který není ve vlastnictví EU, může být nezbytné požádat o svolení přímo držitele autorských práv.

Obrázek 8 – ikony: tyto obrázky byly vytvořeny s použitím zdrojů z platformy [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Všechna práva vyhrazena.

Programové vybavení nebo dokumenty, na něž se vztahují práva průmyslového vlastnictví, jako patenty, ochranné známky, zapsané (průmyslové) vzory, loga a názvy, jsou z politiky EÚD pro opakované použití vyloučeny.

Internetové stránky orgánů a institucí Evropské unie využívající doménu europa.eu obsahují odkazy na stránky třetích stran. Protože nad jejich obsahem nemá EÚD žádnou kontrolu, doporučujeme seznámit se s jejich vlastními zásadami ochrany soukromí a politikou v oblasti autorských práv.

## Použití loga EÚD

Logo EÚD nesmí být použito bez předchozího souhlasu EÚD.

HTML	ISBN 978-92-849-2941-2	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/879736	QJ-AB-24-020-CS-Q
PDF	ISBN 978-92-849-2973-3	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/795523	QJ-AB-24-020-CS-N

Společná zemědělská politika (SZP) je jednou z klíčových politik Evropské unie, na niž připadá 31 % jejího rozpočtu. Cílem nové SZP na období 2023–2027 je zvýšit úroveň ambicí v oblasti životního prostředí a klimatu. Vychází při tom z plánů vypracovaných jednotlivými členskými státy.

Dospěli jsme k závěru, že plány jsou ekologičtější než v předchozí SZP, neodpovídají však úrovni ambicí EU v oblasti klimatu a životního prostředí a postrádají klíčové prvky pro hodnocení ekologické výkonnosti.

Na základě našich zjištění Komisi doporučujeme, aby podporovala výměnu osvědčených ekologických postupů a jejich zahrnutí do plánů, odhadla, nakolik SZP přispívá k cílům Zelené dohody, a posílila budoucí rámec pro monitorování klimatu a životního prostředí v SZP.

Zvláštní zpráva EÚD podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU.



EVROPSKÝ  
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace  
Evropské unie

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUCSEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: [eca.europa.eu/cs/contact](https://eca.europa.eu/cs/contact)  
Internetová stránka: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors