

Posebno poročilo

## Načrti skupne kmetijske politike

Bolj zeleni, vendar neusklajeni z ambicijami EU  
v zvezi s podnebjem in okoljem



EVROPSKO  
RAČUNSKO  
SODIŠČE

# Vsebina

	Odstavek
<b>Povzetek</b>	I–VII
<b>Uvod</b>	01–19
<b>Kmetijstvo in evropski zeleni dogovor</b>	01–07
<b>Ozelenitev SKP</b>	08–14
<b>Glavne odgovornosti</b>	15–16
<b>Financiranje SKP za podnebje in okolje</b>	17–19
<b>Obseg revizije in revizijski pristop</b>	20–21
<b>Opažanja</b>	22–82
<b>Zakonodaja o SKP je bolj zelena, vendar ta potencial v načrtih ni dovolj izkoriščen</b>	22–47
Zelena struktura, opredeljena v uredbi o strateških načrtih SKP, omogoča večje okoljske in podnebne ambicije	23–27
Komisija je podrobno pregledala osnutke načrtov, vendar pri tem ni uporabila merljivih meril za ocenjevanje zelenih ambicij	28–31
Države članice so odgovorile na vse pripombe Komisije, vendar večinoma niso spremenile načrtov	32–35
Načrti so na splošno bolj zeleni, toda ne bistveno	36–45
EU je v odziv na zahteve kmetov znižala zahteve glede pogojenosti	46–47
<b>Načrti niso dobro usklajeni s cilji zelenega dogovora</b>	48–72
Cilji evropskega zelenega dogovora niso bili vključeni v zakonodajo o SKP	49–51
Komisija brez količinsko opredeljenih ocen ni mogla izmeriti prispevka načrtov k doseganju ciljev evropskega zelenega dogovora	52–56
Doseganje ciljev zelenega dogovora je odvisno predvsem od ukrepov zunaj SKP	57–64
Nekatere ključne kmetijske prakse za cilje zelenega dogovora niso bile ustrezno vključene v štiri izbrane načrte	65–72

<b>Okvir spremljanja je izboljšán, vendar v njem manjkajo ključni elementi za ocenjevanje okoljske in podnebne smotrnosti SKP</b>	<b>73–82</b>
Okvir spremljanja je poenostavljen, vendar cilji niso jasni, kazalniki pa so namesto na rezultate osredotočeni na učinke	74–77
V nekaterih načrtih niso opredeljeni pomembni kazalniki rezultatov, povezave s specifičnimi cilji pa se zelo razlikujejo	78–82
<b>Zaključki in priporočila</b>	<b>83–92</b>

## **Priloge**

**Priloga I – Dobri kmetijski in okoljski pogoji (DKOP) ter predpisane zahteve ravnanja (PZR) – usklajenost med obdobjema**

**Priloga II – Glavne spremembe zahtev standardov DKOP v štirih načrtih v vzorcu Sodišča**

**Priloga III – Pregled predhodnega revizijskega dela Sodišča**

**Priloga IV – Vključitev nacionalnih vrednosti za cilje zelenega dogovora in ocenjenih prispevkov načrtov k doseganju teh ciljev v načrte**

**Priloga V – Cilji zelenega dogovora in povezani kazalniki rezultatov**

**Priloga VI – Poročanje o kazalnikih rezultatov**

## **Kratice in okrajšave**

## **Glosar**

## **Odgovori Komisije**

## **Časovnica**

## **Revizijska ekipa**

## Povzetek

I Skupna kmetijska politika (SKP) je eno ključnih področij politike Evropske unije in zajema 31 % (378,5 milijarde EU) proračuna EU za obdobje 2021–2027. Cilji SKP so zagotavljanje pravične dohodkovne podpore za kmete, prehranske varnosti in možnosti preživetja na podeželju, pa tudi podpiranje in krepitev varstva okolja, vključno z biotsko raznovrstnostjo in podnebnimi ukrepi. Okoljske in podnebne ambicije naj bi se z novimi uredbami o SKP še povečale.

II Evropsko računsko sodišče (v nadaljnjem besedilu: Sodišče) je ocenilo, ali so strateški načrti SKP za obdobje 2023–2027 trdna osnova za doseg cilja bolj zelene SKP. Poročilo Sodišča naj bi se uporabilo kot podlaga pri morebitnih prihodnjih spremembah načrtov ali reviziji uredb o SKP za izboljšanje zaščite podnebja in okolja.

III Sodišče ugotavlja, da so načrti za obdobje 2023–2027 sicer bolj zeleni kot v prejšnjem obdobju SKP, vendar niso usklajeni z ambicijami EU v zvezi s podnebjem in okoljem in v njih manjkajo ključni elementi za ocenjevanje okoljske in podnebne smotrnosti.

IV Zelena struktura uredbe o strateških načrtih SKP za obdobje 2023–2027 omogoča večje okoljske in podnebne ambicije SKP. Sodišče je ocenilo, kako je bil ta potencial izkoriščen v načrtih. Komisija je podrobno pregledala osnutke načrtov, vendar pri tem ni uporabila merljivih meril za ocenjevanje zelenih ambicij. Štiri države članice, zajete v revizijo Sodišča, so sicer odgovorile na vse pripombe Komisije, vendar so njene predloge pogosto samo delno upoštevale ali pa so pojasnile, zakaj so v bistvu ohranile svoje prvotne predloge. V končnih načrtih na splošno ni opaziti znatno večjih zelenih ambicij v primerjavi s predhodnim obdobjem. Poleg tega na njihov dejanski učinek na podnebje in okolje vplivajo ukrepi, ki jih je nedavno uvedla Komisija v odziv na zahteve kmetov, odvisen pa je tudi od tega, v kolikšnem obsegu kmetje uporabljajo prostovoljne sheme.

**V** Sodišče je tudi ugotovilo, da načrti niso dobro usklajeni s cilji evropskega zelenega dogovora. Prvič, cilji zelenega dogovora niso vključeni v zakonodajo o SKP. Drugič, Komisija brez količinsko opredeljenih ocen, ki jih pripravijo države članice, ne more meriti prispevka načrtov k doseganju ciljev zelenega dogovora, razen povečanja obsega zemljišč, namenjenih ekološkemu kmetovanju. Tretjič, analiza Sodišča je pokazala, da je doseganje ciljev zelenega dogovora odvisno predvsem od ukrepov, načrtovanih zunaj okvira SKP. Četrto, čeprav načrti vključujejo nekatere ključne kmetijske prakse za reševanje dolgoročnih podnebnih in okoljskih izzivov, nekatere druge ključne prakse v izbrane načrte niso ustrezno zajete.

**VI** Čeprav je bil novi okvir spremljanja poenostavljen, cilji SKP niso jasni, kazalniki pa so bolj kot na rezultate osredotočeni na učinke. V nekaterih načrtih niso opredeljeni pomembni kazalniki rezultatov, povezave, ki so jih države članice določile med kazalniki rezultatov in cilji, pa se med seboj razlikujejo. Zaradi teh pomanjkljivosti je težko dokazati dosežke SKP v obdobju 2023–2027.

**VII** Sodišče priporoča, naj Komisija:

- spodbuja izmenjavo zelene dobre prakse v načrtih,
- oceni prispevek SKP k doseganju ciljev zelenega dogovora,
- okrepi prihodnji okvir spremljanja SKP za podnebje in okolje.

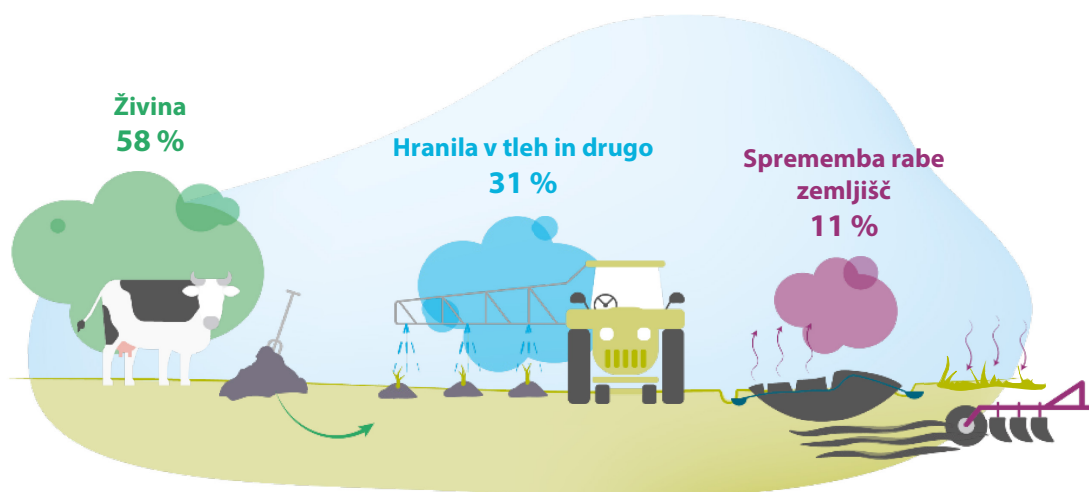
# Uvod

## Kmetijstvo in evropski zeleni dogovor

**01** Kmetijstvo je ključno za prehransko varnost in podeželsko gospodarstvo, vendar poleg zagotavljanja teh koristi tudi znatno vpliva na podnebje in okolje. Kmetje morajo zaradi podnebnih sprememb in ekstremnih vremenskih razmer svoje prakse dodatno prilagajati.

**02** Sektor ustvari 13,1 % vseh emisij toplogrednih plinov v EU-27. Več kot polovica teh emisij izhaja iz metana, ki ga proizvaja živinorejski sektor, 31 % iz gnojil in gnoja, 11 % pa iz sprememb rabe zemljišč (glej [slika 1](#)).

**Slika 1 – Neto emisije toplogrednih plinov iz kmetijstva v EU-27 v letu 2021**



### Pretežno metan (CH<sub>4</sub>) iz

- razgradnje krme pri govedu in ovcah
- skladiščenja govejega in prašičjega gnoja

### Pretežno dušikov oksid (N<sub>2</sub>O) iz

- raztrosa kemičnih gnojil
- gnoja, ki ga raztresajo kmetje, ali gnoja pašnega goveda

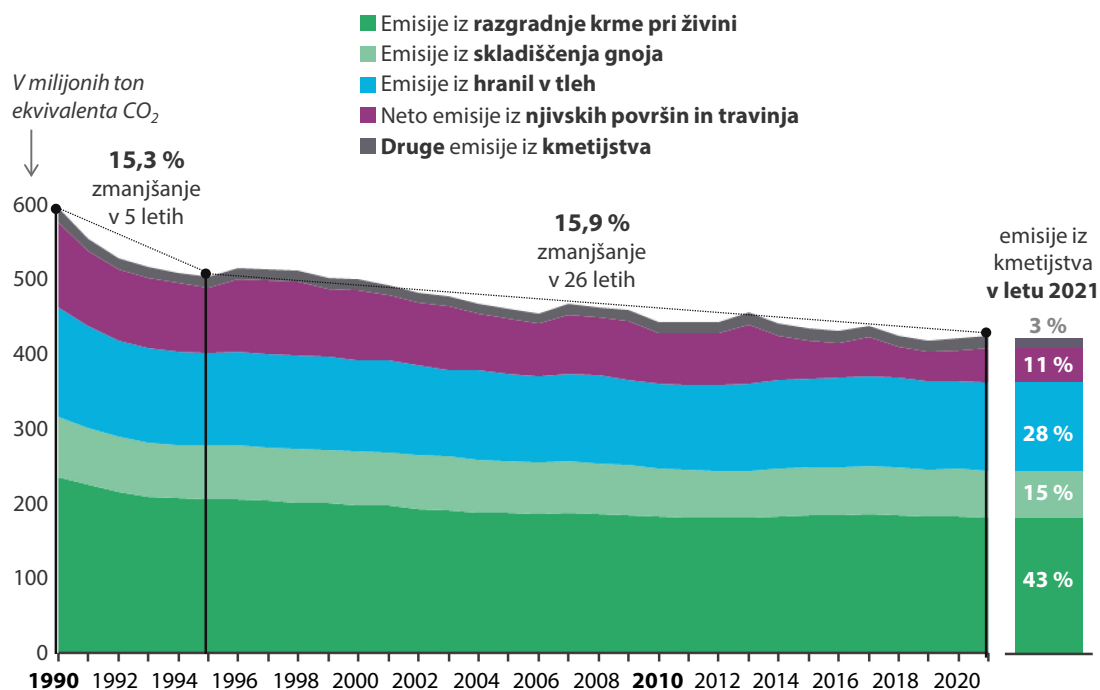
### Pretežno ogljikov dioksid (CO<sub>2</sub>) iz

- gojenja na izsušenih organskih tleh (šotišča)
- sekvenciranja ogljika na travinju in njivskih površinah

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi evidenc toplogrednih plinov EU-27 v letu 2021 ([EEA greenhouse gas data viewer](#), Evropska agencija za okolje (EEA))

**03** Pri emisijah toplogrednih plinov iz kmetijstva se kaže dolgoročni trend počasnega zmanjševanja, predvsem zaradi zmanjševanja uporabe gnojil in števila glav živine. Vendar so se emisije po velikem upadu za 15,3 % med leti 1990 in 1995 v naslednjih 26 letih zmanjšale za samo 15,9 % (glej [slika 2](#)).

**Slika 2 – Neto emisije toplogrednih plinov iz kmetijstva EU-27 v obdobju 1990–2021**



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi evidenc toplogrednih plinov v EU-27 za obdobje 1990–2021 ([EEA greenhouse gas data viewer](#))

**04** Podnebne spremembe bodo neposredno vplivale na kmetijsko proizvodnjo. Ekstremne vremenske razmere, kot so suše, bodo vplivale na donos pridelkov. Skupno raziskovalno središče (JRC) je leta 2018 predvidelo, da bi se lahko zaradi skupnega učinka podnebnih sprememb skupni dohodek v kmetijstvu zmanjšal za 16 %, pri čemer obstajajo velike regionalne razlike.

**05** Evropska agencija za okolje (EEA) je v svojem [najnovejšem poročilu o stanju okolja](#) ugotovila, da je intenzifikacija kmetijstva še vedno eden glavnih vzrokov za izgubo biotske raznovrstnosti in degradacijo ekosistemov v Evropi, poleg intenzivnega gospodarjenja z gozdovi, opuščanja zemljišč in širjenja mestnih območij. Sodišče je v svojem [posebnem poročilu 13/2020](#) že ugotovilo, da so se na mnogih območjih Evrope prej raznovrstne krajine, sestavljene iz številnih majhnih polj in habitatov, z intenzifikacijo spremenile v enotna, nerazčlenjena zemljišča, ki se obdelujejo z velikimi stroji in zelo zmanjšano delovno silo (glej [slika 3](#)).

### Slika 3 – Upad biotske raznovrstnosti kmetijskih zemljišč zaradi intenzifikacije rabe zemljišč



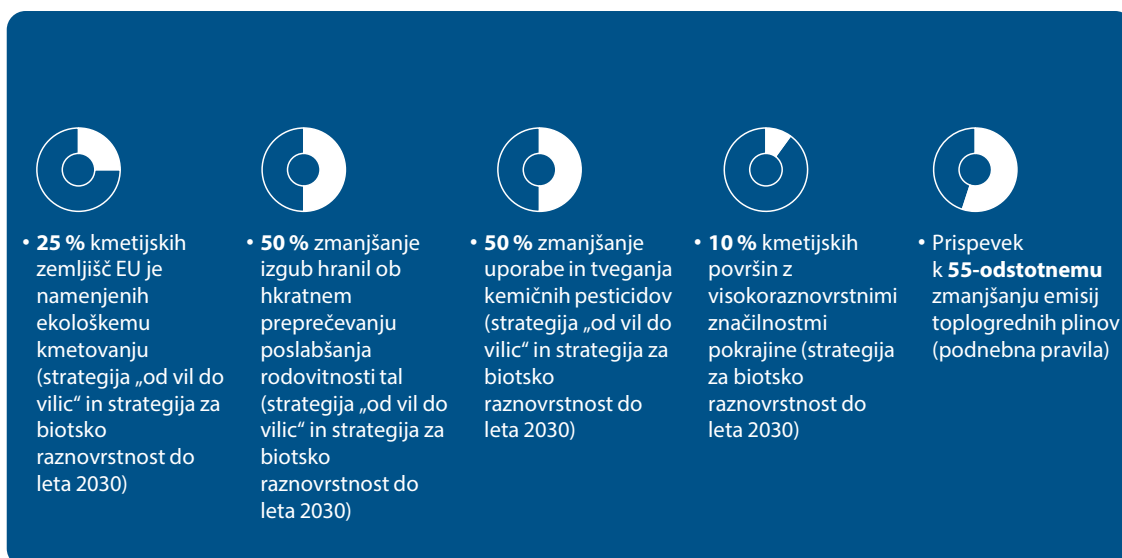
Vir: Posebno poročilo 13/2020

**06** Komisija je decembra 2019 sprejela [sporočilo o evropskem zelenem dogovoru](#), tj. strategijo EU za rast, katere cilj je doseči podnebno nevtralnost EU do leta 2050 ter se boriti proti izgubi biotske raznovrstnosti in onesnaževanju na pravičen in vključujoč način. Nato je maja 2020 sprejela še s tem povezani strategiji: [strategijo za biotsko raznovrstnost](#), ki naj bi zagotovila trend okrevanja biotske raznovrstnosti do leta 2030, in [strategijo „od vil do vilic“](#), ki naj bi spodbudila trajnostni prehranski sistem.

**07** V teh strategijah so določeni cilji zelenega dogovora, ki jih je treba doseči do leta 2030, vključno z več okoljskimi cilji, ki zadevajo kmetijstvo: povečanje obsega zemljišč, namenjenih ekološkemu kmetovanju, zmanjšanje izgube hranil, ki onesnažujejo vodo, zmanjšanje rabe pesticidov in z njimi povezanega tveganja ter zaščita visokoraznovrstnih značilnosti pokrajine. V [podnebnih pravilih](#) je bil julija 2021 določen potek doseganja podnebne nevtralnosti z določitvijo podnebne cilja iz zelenega dogovora glede zmanjšanja neto emisij toplogrednih plinov za vsaj 55 % do leta 2030 v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 (glej [slika 4](#)). Komisija je junija 2022 [predlagala](#), naj se cilj zelenega dogovora glede zmanjšanja uporabe pesticidov vključi v zakonodajo, vendar je marca 2024 predlog umaknila, ker je bilo pričakovati, da bo v zakonodajnem postopku zavržen.



## Slika 4 – Podnebni in okoljski cilji zelenega dogovora, ki so pomembni za kmetijstvo



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi strategije od vil do vilic, strategije za biotsko raznovrstnost do leta 2030 in evropskih podnebnih pravil

## Ozelenitev SKP

**08** Skupna kmetijska politika (SKP) je ključno področje politike Evropske unije in zajema 31 % (378,5 milijarde EUR) proračuna EU za obdobje 2021–2027. V zadnjih desetletjih je bilo opravljenih več reform SKP, ki naj bi kmetijstvu v EU pomagale, da se spoprime z novimi izzivi, kot so podnebne spremembe, trajnostna raba naravnih virov in razvoj podeželskih območij.

**09** Zadnja reforma SKP je bila sprejeta 2. decembra 2021 (glej [slika 5](#)) z [uredbo](#)<sup>1</sup> o strateških načrtih SKP, [uredbo](#) o upravljanju SKP<sup>2</sup> in [uredbo](#) o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov<sup>3</sup> (v nadaljnjem besedilu skupaj imenovane: uredbe o SKP). S to reformo naj bi se utrla pot za bolj zeleno SKP.

<sup>1</sup> Uredba (EU) 2021/2115.

<sup>2</sup> Uredba (EU) 2021/2116.

<sup>3</sup> Uredba (EU) 2021/2117.

Slika 5 – Oblikovanje nove zakonodaje o SKP in okvira zelenega dogovora



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi spletišča GD AGRI

**10** SKP vključuje dva sklada, in sicer Evropski kmetijski jamstveni sklad (EKJS) in Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP). Večina odhodkov iz EKJS so neposredna plačila, tj. plačila, s katerimi se podpirajo dohodki kmetov, večinoma na hektar kmetijskega zemljišča.

**11** Cilji SKP so zagotavljanje pravične dohodkovne podpore za kmete, prehranske varnosti in možnosti preživljanja na podeželju, pa tudi podpiranje in krepitev varstva okolja, vključno z biotsko raznovrstnostjo in podnebnimi ukrepi<sup>4</sup>. Na [sliki 6](#) so zeleno obarvani splošni in specifični cilji SKP, povezani s podnebjem in okoljem.

<sup>4</sup> Člen 5(b) uredbe o strateških načrtih SKP.

## Slika 6 – Splošni, specifični in horizontalni cilji SKP



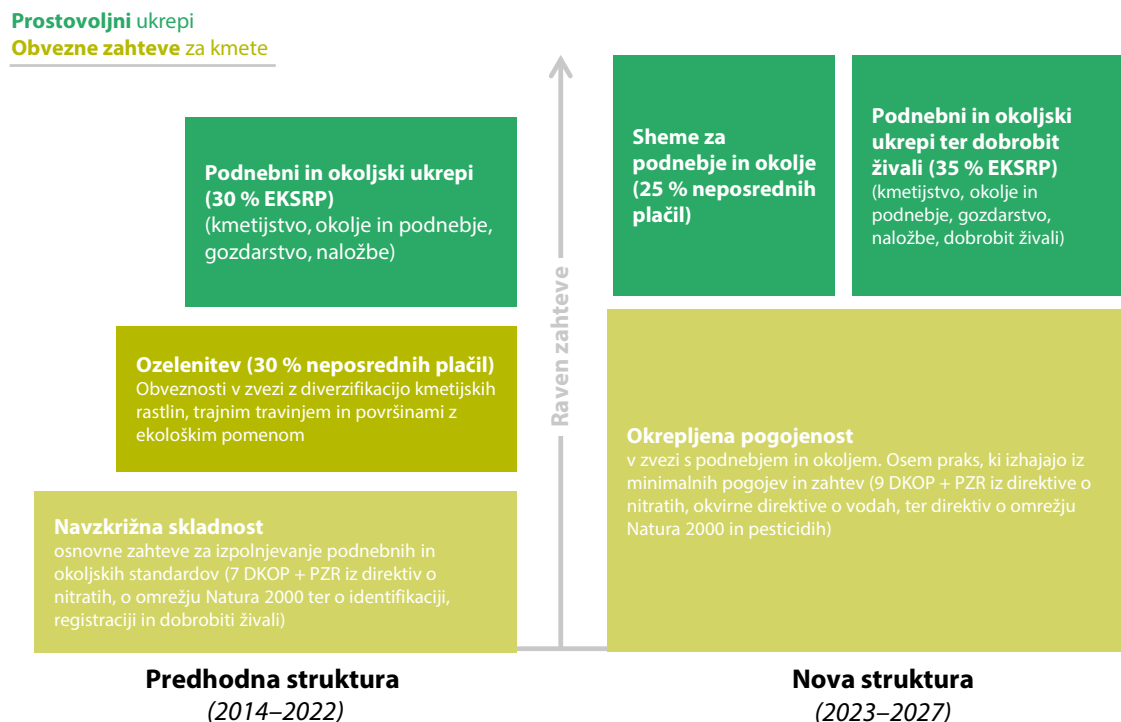
*Opomba:* Cilji, ki niso pomembni za to revizijo, so obarvani sivo.

*Vir:* Evropsko računsko sodišče na podlagi uredbe o strateških načrtih SKP

**12** V uredbi o strateških načrtih SKP je bila v podporo tem ciljem vzpostavljena nova zelena struktura (glej [slika 7](#)), sestavljena zlasti iz naslednjih elementov:

- o nov sistem okrepljene pogojenosti, ki temelji na predhodnem sistemu navzkrižne skladnosti in obveznostih ozelenitve iz predhodne SKP,
- o uvedba shem za podnebje in okolje v okviru Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada, s katerimi se podpirajo kmetijske prakse, ki koristijo podnebjem, okolju in dobrobiti živali. Na splošno naj bi zajemale vsaj 25 % neposrednih plačil v vsakem načrtu in kmetje naj bi jih uporabljali prostovoljno,
- o dodelitev vsaj 35 % financiranja iz EKSRP v vsakem načrtu za intervencije v zvezi z okoljem, podnebjem in dobrobitjo živali, ki jih kmetje prav tako uporabljajo prostovoljno.

## Slika 7 – Zelena struktura SKP



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi dokumenta Evropske komisije *Approved 28 CAP Strategic Plans (2023-2027)*, junij 2023

**13** Zelena struktura je podprta s sistemom znanja in inovacij na področju kmetijstva (AKIS), ki vključuje službe kmetijskega svetovanja, prenos znanja, inovacije in sodelovanje.

**14** Z uredbami o SKP je uveden okvir spremljanja za merjenje smotrnosti. Spremljanje in ocenjevanje smotrnosti ter poročanje o njej temeljijo na sklopu skupnih kazalnikov učinkov, rezultatov in vpliva.

### Glavne odgovornosti

**15** Komisija in sozakonodajalca so predlagali in sprejeli ustrezno zakonodajo, v kateri so določili skupno kmetijsko politiko EU za obdobje 2023–2027. Države članice so strateške načrte SKP (v nadaljnjem besedilu: načrti) za obdobje 2023–2027 v podporo pri izvajanju SKP predložile Komisiji. Komisija je nato navedla svoja opažanja, ki so jih države članice nato uporabile kot podlago za revizijo svojih prvotnih načrtov. Ta postopek je vodil Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI) ob podpori drugih generalnih direktorats, kot sta Generalni direktorat za podnebno politiko (GD CLIMA) in Generalni direktorat za okolje (GD ENV). Komisija je nato med avgustom in decembrom 2022 odobrila spremenjene načrte. V **uredbi** je predvidena možnost, da države članice svoje načrte spremenijo.

**16** Komisija in države članice morajo spremljati napredek pri izpolnjevanju načrtov in redno poročati o njem. Države članice morajo v svojih letnih poročilih o smotrnosti vsako leto zlasti poročati o učinkih in rezultatih. Plačila Komisije državam članicam so pogojena z letno potrditvijo smotrnosti, ki temelji na ustreznem (realiziranem) učinku, povezanem s prijavljenimi odhodki, in pregledih smotrnosti na podlagi kazalnikov rezultatov. Komisija bo tudi opravila ocene.

## Financiranje SKP za podnebje in okolje

**17** Komisija vsako leto poroča o skupni porabi za podnebje. V okviru SKP naj bi se v obdobju 2023–2027 40 % odhodkov v načrtih namenilo doseganju podnebnih ciljev<sup>5</sup>. Komisija je z uporabo ponderiranja, določenega v uredbi o strateških načrtih SKP, izračunala, da je 47 % finančnih sredstev SKP v načrtih povezanih s podnebjem, kar v obdobju 2023–2027 znaša 123 milijard EUR.

**18** Sodišče je v svojem [posebnem poročilu 09/2022](#) že ugotovilo, da je Komisija prispevke kmetijske politike k doseganju podnebnih ciljev v obdobju 2014–2020 verjetno navedla previsoko za skoraj 60 milijard EUR in da so nekateri ponderji, kot so določeni v uredbi o strateških načrtih SKP, kljub nekaterim izboljšavam še vedno sporni.

**19** EU je tudi določila cilje za odhodke, ki prispevajo k obrnitvi trenda izgube biotske raznovrstnosti, in sicer naj bi se za cilje biotske raznovrstnosti v letu 2024 namenilo 7,5 % skupnega proračuna EU, v letih 2026 in 2027 pa 10 %<sup>6</sup>. V SKP ni posebnega cilja glede porabe za biotsko raznovrstnost, vendar je Komisija ocenila, da bo v letu 2024 skoraj 9 milijard EUR, kar je 17 % porabe SKP, namenjenih biotski raznovrstnosti<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Uvodna izjava 94 uredbe o strateških načrtih SKP.

<sup>6</sup> [Medinstitucionalni sporazum z dne 16. decembra 2020](#), člen 16(e).

<sup>7</sup> Evropska komisija, [Statement of estimates 2024](#).

## Obseg revizije in revizijski pristop

**20** Sodišče je ocenilo, ali so načrti za obdobje 2023–2027 trdna osnova za doseg cilja bolj zelene SKP. Preučilo je, ali:

- o načrti vključujejo večje okoljske in podnebne ambicije kot v preteklem obdobju SKP,
- o so načrti usklajeni s cilji zelenega dogovora,
- o je določen ustrezen okvir za spremljanje načrtov, da bi se lahko spremljali njihovi okoljski in podnebni rezultati.

**21** Revizija Sodišča zajema obdobje med junijem 2018 in aprilom 2024. Na [sliki 8](#) je prikazano, kako je Sodišče pridobilo dokaze za svoje ugotovitve. Sodišče je uporabilo tudi svoje preteklo delo, povezano s SKP (glej [Prilogo III](#)). Poročilo Sodišča naj bi se uporabilo kot podlaga pri morebitnih prihodnjih spremembah načrtov ali reviziji uredb o SKP za izboljšanje zaščite podnebja in okolja.

## Slika 8 – Revizijski pristop Sodišča: opravljeno delo



**Pregled dela Komisije**, zlasti njenih začetnih smernic, ki jih je poslala državam članicam, njene ocene osnutkov načrtov, posledičnih pripomb, razpoložljivih informacij o tem, kako so se države članice odzvale na pripombe, in poročil Komisije o načrtih ter SKP.



Poglobljen **pregled načrtov štirih držav članic** – Irske, Španije, Francije in Poljske. Izbira je temeljila na velikosti proračuna, ravnovesju med upravljanjem načrtov na nacionalni in regionalni ravni ter pomembnosti podnebnih/okoljskih izzivov v teh državah. Nekatere teme so bile ocenjene tudi na ravni EU (na primer pogojenost).



**Pregled ocen in študij**, ki so jih pripravili različni deležniki: kmetijske organizacije, raziskovalci in nevladne okoljske organizacije.



**Razgovori s 66 kmeti**, ki jih je Sodišče obiskalo v 14 državah članicah v okviru svojega revizijskega dela za izjavo o zanesljivosti iz leta 2023, o tem, kako bodo spremenili svoje prakse zaradi nove SKP.

Vir: Evropsko računsko sodišče

# Opažanja

## Zakonodaja o SKP je bolj zelena, vendar ta potencial v načrtih ni dovolj izkoriščen

**22** V SKP za obdobje 2023–2027 naj bi bile ambicije glede okoljskih in podnebnih ciljev večje kot v predhodni SKP<sup>8</sup>. Sodišče je preverilo, ali in kako se to odraža v naslednjih elementih:

- o v zeleni strukturi, opredeljeni v uredbi o strateških načrtih SKP,
- o v oceni osnutka načrtov, ki jo je opravila Komisija,
- o med nadaljnji pogajanja s Komisijo in spremembah, ki jih države članice uvedejo v načrte,
- o v odobrenih načrtih,
- o v nedavnih ukrepih, ki jih je EU sprejela do aprila 2024 v odziv na zahteve kmetov.

## Zelena struktura, opredeljena v uredbi o strateških načrtih SKP, omogoča večje okoljske in podnebne ambicije

**23** Sodišče je ocenilo, ali nova zelena struktura omogoča višjo raven okoljskih in podnebni ambicij kot v predhodnem obdobju.

**24** S **sistemom pogojenosti** so razširjeni in okrepljeni navzkrižna skladnost ter sistemi ozelenitve iz predhodne SKP. Kmetje, ki so prejeli plačila SKP, so morali v okviru navzkrižne skladnosti izpolnjevati nekatere standarde dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev (standardi DKOP) ter predpisane zahteve ravnanja v zvezi z javnim zdravjem, zdravjem živali in rastlin, dobrobitjo živali ter okoljem. V novem okrepljenem sistemu pogojenosti so uvedeni nov standard DKOP ter dve novi predpisani zahtevi ravnanja, štiri predhodne zahteve glede ozelenitve pa so posodobljene (glej [slika 9](#) in [Prilogo I](#)).

---

<sup>8</sup> Uvodna izjava 123 in člen 105 [uredbe](#) o strateških načrtih SKP.



## Slika 9 – Nov sistem pogojenosti



Vir: Evropsko računsko sodišče

**25** Z novo zeleno strukturo so bile na podlagi okrepljenega sistema pogojenosti dodane **sheme za podnebje in okolje** in potrjeni ukrepi za **razvoj podeželja**, oboje pa je dopolnjeno z zahtevami za dodelitev minimalnega odstotka sredstev za okoljske in podnebne ukrepe (glej odstavek **12**), ki jih morajo izpolniti vse države članice. Ena glavnih inovacij SKP za obdobje 2023–2027 so sheme za podnebje in okolje, s katerimi se v okviru EKJS nagrajujejo prakse, ki koristijo podnebju, okolju in dobrobiti živali. V primerjavi s predhodnim obdobjem je v okviru EKSRP za podnebje in okolje (razen za intervencije, posebej namenjene dobrobiti živali<sup>9</sup>) dodeljen le malo večji delež proračunskih sredstev (povečanje z 42,5 % na 44,5 %).

**26** Za novo zeleno strukturo je potrebnih več prizadevanj kmetov. Komisija je v svoji oceni učinka predloga nove zakonodaje o SKP **ocenila, da se bodo po različnih scenarijih dohodki kmetov zmanjšali za 5 % do 10 %** zaradi skupnega učinka zmanjšanja proračuna in dodatnih zelenih zahtev. V drugi študiji<sup>10</sup> je bil posebej proučen skupni vpliv nove zelene strukture na dohodek kmetov. Ocenjeno je bilo, da se bodo dohodki kmetov zaradi okrepljene pogojenosti in shem za podnebje in okolje zmanjšali za od 2,1 % do 3,5 % v primerjavi s predhodno SKP, predvsem zaradi dodatnih omejitev za kmetovanje in višjih stroškov izpolnjevanja obveznosti. Komisija stroškov za kmete in koristi za podnebje in okolje, povezanih z novo zeleno strukturo, ni ocenila podrobneje, na primer za vsak standard DKOP ter vsako predpisano zahtevo ravnanja. Takšna analiza bi bila v pomoč pri oceni razmerja med koristmi in stroški teh posameznih komponent SKP za obdobje 2023–2027.

**27** Sodišče je v svoji oceni ugotovilo, da nova zelena struktura omogoča višjo raven ambicij. Vendar je njihovo doseganje odvisno od tega, kako države članice prenesejo zeleno strukturo v svoje načrte in ali kmetje uporabljajo te prostovoljne sheme.

<sup>9</sup> Člen 70 uredbe o strateških načrtih SKP.

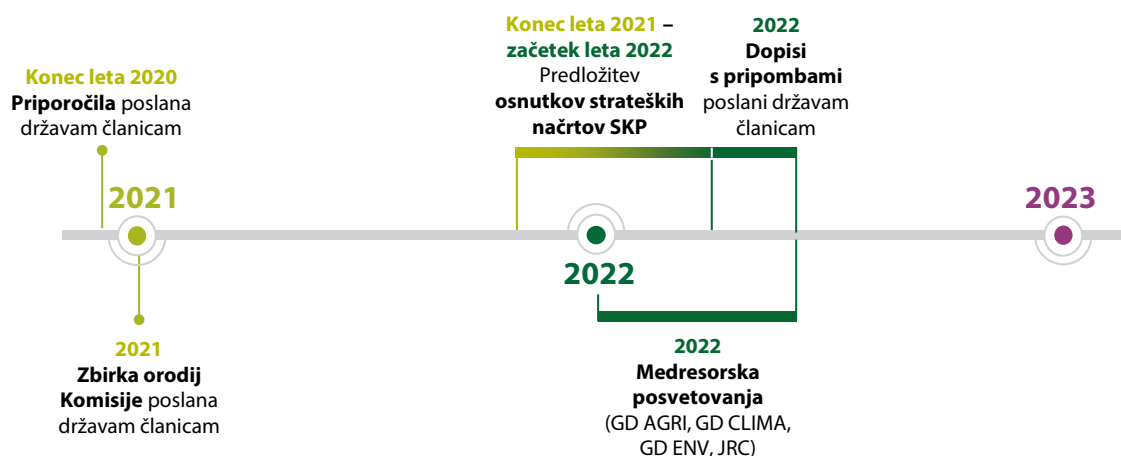
<sup>10</sup> Petsakos A. idr., *Farm-level impacts of the CAP post-2020 reform: A scenario-based analysis, Applied Economic Perspectives and Policy 45(2)*, 2023, str. 1178.

**Komisija je podrobno pregledala osnutke načrtov, vendar pri tem ni uporabila merljivih meril za ocenjevanje zelenih ambicij**

**28** Sodišče je preučilo, kako si je Komisija s svojimi ocenami načrtov prizadevala zagotoviti povečanje ambicij, ki jih omogoča zelena struktura.

**29** V uredbi o strateških načrtih SKP niso določena merila za merjenje zelenih ambicij. Vendar je Komisija zunaj okvira uredbe razvila celovito zbirko orodij za ocenjevanje načrtov, ki jo je leta 2021 poslala državam članicam, da bi se z njo seznanile (glej [slika 10](#)). Komisija je navedla, da naj bi se v duhu SKP za obdobje 2023–2027 raven ambicij znatno zvišala.

### Slika 10 – Postopek ocenjevanja za načrte



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi dokumentov Komisije

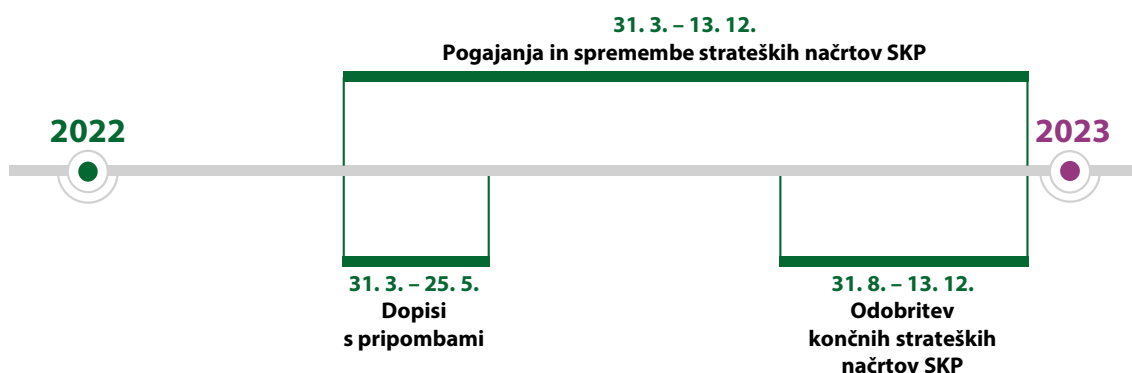
**30** Komisija je najprej izdala priporočila za vsako državo članico, v katerih je poudarila glavne prednostne naloge, ki jih mora vsaka od njih obravnavati. Nato je izvedla oceno načrtov, ki so jih države članice predložile leta 2022. Sodišče je ugotovilo, da je Komisija opravila obsežno oceno štirih načrtov, ki jih je pregledalo. Vendar je lahko merila iz svoje zbirke smernic uporabila samo delno, predvsem zaradi težav pri primerjavi informacij med obdobjema SKP. Namesto tega je vsak oddelek načrtov pregledala predvsem kvalitativno in kot podlago za odobritev načrtov uporabila celosten pristop. Komisija posledično ni mogla ugotoviti, koliko se je zvišala raven okoljskih in podnebni ambicij v načrtih. Sodišče je na to tveganje prvič opozorilo v svojem [mnenju 07/2018](#).

**31** Komisija je po tem, ko je pregledala osnutke načrtov, [državam članicam poslala dopise s pripombami](#), v katerih je izrazila zaskrbljenost, ker 25 od 28 načrtov (Belgija je predložila ločena načrta za Valonijo in Flandrijo) ni bilo usklajenih z okoljskimi in podnebnimi cilji EU. V [študiji](#), ki jo je naročil Evropski parlament, je bilo prav tako ugotovljeno, da je pomen načrtov za okolje le zmeren.

### Države članice so odgovorile na vse pripombe Komisije, vendar večinoma niso spremenile načrtov

**32** Sodišče je ocenilo, kako so se štiri izbrane države članice v postopku odobritve (glej [slika 11](#)) odzvale na pripombe Komisije, katerih namen je bil ohraniti znatno povečanje zelenih ambicij.

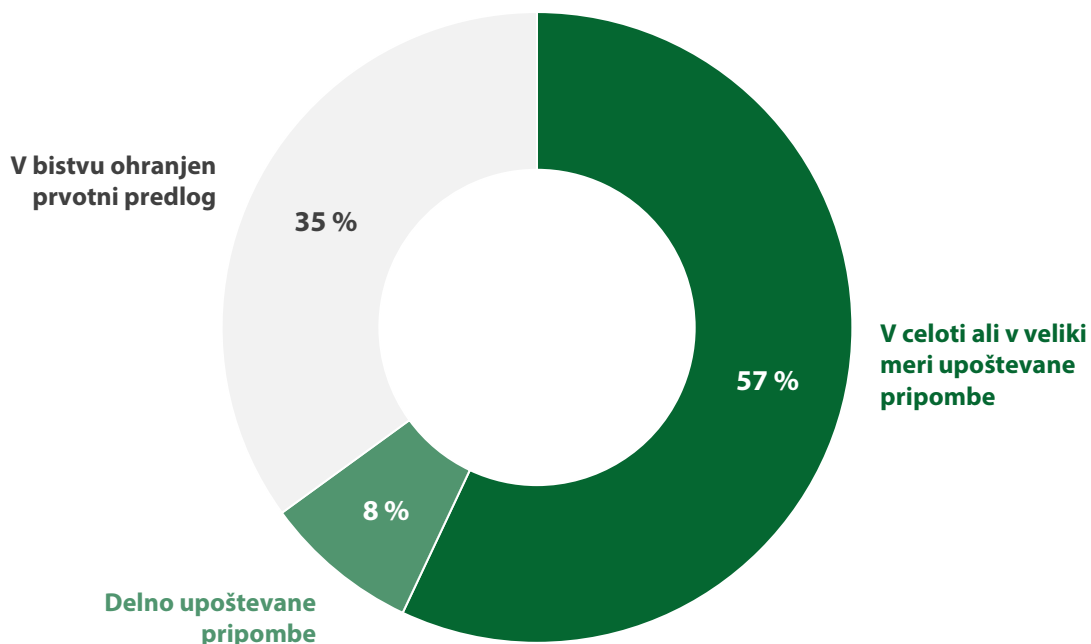
#### Slika 11 – Postopek odobritve za načrte



Vir: Evropsko računsko sodišče

**33** Države članice so odgovorile na vse pripombe Komisije. V odziv na 79 pripomb o neskladnosti z uredbo o strateških načrtih SKP so uvedle popravke. Druge pripombe Komisije (skoraj 200) so bile zunaj okvira specifičnih pravnih zahtev. Države članice so s spremembami svojih načrtov ali predložitvijo pojasnil, ki jih je zahtevala Komisija, v celoti ali v veliki meri upoštevale 57 % teh pripomb. V preostalih 43 % primerov so bodisi delno upoštevale predloge Komisije (8 %) ali pa so pojasnile, zakaj so v bistvu ohranile svoje prvotne predloge (35 %) (glej [slika 12](#)).

**Slika 12 – Odziv držav članic na predloge Komisije za povečanje zelenih ambicij nad raven pravnih zahtev**



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi dokumentov Komisije

**34** V *okviru 1* so navedeni primeri, v katerih so države članice:

- v celoti ali v veliki meri upoštevale predloge Komisije,
- delno upoštevale predloge Komisije, zaradi česar so bili ukrepi manj ambiciozni, kot je priporočala Komisija,
- kljub predlogom Komisije v bistvu ohranile svoje prvotne predloge in odgovorile z utemeljitvijo svojih odločitev in/ali se sklicevale na dopolnilne nacionalne politike, za katere so izključno pristojne države članice. V zadnjem primeru Komisija nad temi ukrepi nima nadzora.

## Okvir 1

### Odgovori na pripombe Komisije o načrtih

#### Države članice so upoštevale predloge Komisije

- Francija:** Komisija je pozvala francoske organe, naj povečajo plačila za ekološko kmetovanje v okviru sheme za podnebje in okolje, da bi bilo bolj privlačno in da bi bile večje okoljske koristi nagrajene. Francoski organi so ustrezno spremenili shemo za podnebje in okolje.
- Španija:** Komisija je pozvala španske organe, naj v shemah za podnebje in okolje povečajo delež površin, na katerih se izvaja letno kolobarjenje. Španski organi so povečali minimalni delež s 40 % na 50 %.

#### Države članice so delno upoštevale predloge Komisije

- Irska:** Komisija je opozorila na nizko okoljsko vrednost nekaterih praks, predlaganih v okviru edine sheme za podnebje in okolje, ki jo je predlagala Irska. Irski organi so sicer okrepili zahteve za nekatere prakse, vendar so večinoma ohranili prvotno shemo za podnebje in okolje, saj je njihova strategija osredotočena na čim večje sodelovanje kmetov.
- Španija:** Komisija je pozvala Španijo, naj poveča minimalni delež prihranka vode, ki naj bi ga pridobila z izboljšanjem obstoječih namakalnih sistemov zunaj kmetij, in sicer s 5 % na 10 %. Nazadnje je bil določen 7-odstotni delež.

#### Države članice so v bistvu ohranile svoje prvotne predloge

- Španija:** Komisija je predlagala, naj bo več regij vključenih v ukrepe za nadomestne rešitve za kemično zatiranje škodljivcev. Španski organi niso spremenili načrta, saj so menili, da ekološko kmetovanje, ki je načrtovano v vseh regijah, že prispeva k temu cilju.
- Francija:** Komisija je močno spodbujala Francijo, naj poveča financiranje iz EKSRP za okolje in podnebje nad minimalno raven, ki je zahtevana v uredbi o strateških načrtih SKP. Francoski organi so uvedli zanemarljivo spremembo in navedli, da so izpolnili pravne zahteve.

### Sklici na nacionalne politike zunaj okvira načrtov

Irska: Komisija je menila, da ukrepi za obvladovanje vpliva sektorja mleka na okolje in podnebje, ki so vključeni v načrt, morda ne zadoščajo. Irska se je sklicevala na več dopolnilnih nacionalnih pobud za obravnavo teh vprašanj, kot so tiste, ki so vključene v irski načrt podnebnih ukrepov. Komisija nima nadzora nad takšnimi ukrepi.

**35** V poročilu, ki ga je naročil Evropski parlament in ki je zajemalo vse cilje SKP, vključno s podnebnimi in okoljskimi, je bilo tudi ugotovljeno, da odgovori držav članic na dopise s pripombami kažejo njihovo razmeroma nizko pripravljenost, da bi upoštevale nekatere bolj bistvene pripombe Evropske komisije. V poročilu je navedeno, da so države članice svojo nepripravljenost različno utemeljile, tudi s povečano subsidiarnostjo v tem obdobju SKP, omejitvami pravno zavezujočega okvira in s pojasnilom, da je treba načrte čim prej odobriti. V njem je omenjen tudi prehod z uporabe intervencij SKP za zadovoljitev potreb na uporabo instrumentov politike zunaj SKP, kot so nacionalne politike. Komisija je potrdila, da po pripombah niso bile uvedene korenite ali strukturne spremembe načrtov. Omenila je tudi, da države članice nameravajo doseči svoje cilje z mobilizacijo sredstev zunaj načrtov ali z nacionalnimi politikami in instrumenti<sup>11</sup>.

### **Načrti so na splošno bolj zeleni, toda ne bistveno**

**36** Nova zelena struktura omogoča oblikovanje bolj zelenih načrtov (glej odstavek 27). Sodišče je preverilo, ali je bil ta potencial izkoriščen in ali načrti vsebujejo znatno večje ambicije v treh glavnih elementih zelene strukture v primerjavi s predhodnim obdobjem.

### **Izboljšana pogojenost**

**37** Štiri države članice, ki jih je Sodišče vključilo v revizijo, so uvedle strožje zahteve za pravila standardov DKOP ter predpisanih zahtev ravnanja od tistih, ki so bile v predhodni SKP vključene v navzkrižno skladnost (glej *sliko 9*). Nekaj primerov je navedenih v *okviru 2*. Primerjava obeh obdobj SKP je v *Prilogi II*.

<sup>11</sup> Odbor za kmetijstvo in razvoj podeželja, multimedijški center Evropskega parlamenta (europa.eu), 29.junij 2023, od 9'25" naprej.

## Okvir 2

### Primeri strožjih zahtev v načrtih

V Španiji in Franciji mora varovalne pasove vzdolž vodotokov zdaj pokrivati trava. Ta prispeva k zadrževanju vode in zaščiti tal pred pronicanjem pesticidov.

Na Irskem, v Španiji in na Poljskem je bila razširjena širina varovalnih pasov.

Štiri države članice, ki jih je Sodišče vključilo v revizijo, so povečale obseg površin, za katere veljajo zahteve za zmanjšanje erozije tal.

**38** Nov standard DKOP in štiri posodobljene zahteve glede ozelenitve (glej odstavek **24**) vključujejo potencialno pozitivne spremembe, kot je obvezno kolobarjenje, vendar morebitne koristi za okolje in podnebje niso bile v celoti izkoriščene v načrtih 27 držav članic.

**39** Prvič, države članice so določbe uredbe o strateških načrtih SKP uporabile za to, da so zmanjšale področje uporabe nekaterih zahtev ali odložile njihovo uporabo. Na primer, vse države članice so izvzele nekatere upravičence iz zahteve po kolobarjenju (DKOP 7) in 24 držav članic je to storilo v zvezi z minimalnim deležem neproizvodnih površin ali značilnosti (DKOP 8). 16 držav članic se je odločilo, da bodo zahtevo po zaščiti šotišč in mokrišč (DKOP 2) odložile do leta 2024 ali 2025, saj območja niso bila v celoti kartirana. To sta storili tudi Irska in Poljska, ki s kmetovanjem na šotiščih ustvarjata veliko emisij toplogrednih plinov<sup>12</sup>.

**40** Drugič, državam članicam je omogočena prožnost pri opredelitvi standardov DKOP. Teh standardov niso vedno opredelile tako, da bi kar najbolj povečale njihov okoljski in podnebni potencial (glej primere v **okviru 3**). Države članice so v obeh primerih navedle pomisleke, na primer, da je treba ohraniti dobičkonosnost nekaterih kmetijskih gospodarstev in da ni vzpostavljen trg za alternativne kmetijske rastline.

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

### Okvir 3

#### Države članice ne izkoriščajo celotnega potenciala nekaterih standardov DKOP

V standardu DKOP 7 v uredbi o strateških načrtih SKP je določeno letno kolobarjenje, tj. praksa, s katero se izboljšuje kakovost tal. Večina držav članic, vključno s štirimi, ki jih je Sodišče izbralo za revizijo, v svojih načrtih zahteva, da upravičenci zamenjajo glavno kmetijsko rastlino šele po treh letih ali da glavno kmetijsko rastlino zamenjajo vsako leto, vendar samo na delu svojih kmetijskih površin.

22 držav članic, vključno z Irsko in Poljsko, je v svojih načrtih navedlo, da je treba razmerje med trajnim travinjem in skupno kmetijsko površino (DKOP 1) izpolniti na nacionalni ravni. Bolje bi ga bilo določiti na regionalni ravni, kot sta storili Španija in Francija, ali na ravni kmetij, saj se s tem omejijo spremembe rabe zemljišč<sup>13</sup>.

#### Sheme za podnebje in okolje

**41** Sodišče je pri pregledu štirih izbranih načrtov ugotovilo, da se v okviru shem za podnebje in okolje na Irskem in v Franciji predvsem nadaljujejo obstoječe prakse okoljsko vzdržnega kmetovanja. V Španiji in na Poljskem je Sodišče odkrilo primere, ki so omogočili razširitev zelenih praks, vendar ni imelo podatkov, da bi ocenilo skupne spremembe, ki so jih prinesle sheme za podnebje in okolje (glej [okvir 4](#)).

<sup>13</sup> Evropska komisija, *Impact of the CAP on biodiversity, soil and water (natural resources) SWD(2021) 425 final*, december 2021, str. 34; ministrstvo za ekološki prehod in demografske izzive, *resolucija z dne 7. decembra 2022*, str. 188171; Evropska komisija, *Mapping and analysis of the CAP Strategic Plans: Assessment of joint efforts for 2023-2027*, november 2023, str. 538.



## Okvir 4

### Različen potencial shem za podnebje in okolje za spremembe

#### Primeri razširitve zelenih praks

- Več španskih shem za podnebje in okolje podpira pokritje določenih vrst kmetijskih površin, kot so nasadi oljk, vinogradi in sadovnjaki, z rastlinjem ali odpadki iz obrezovanja, s čimer se izboljšujejo tla in zmanjšuje erozija. S temi shemami za podnebje in okolje se je površina, na kateri se uporablja ta praksa, lahko razširila z obstoječih 1,3 milijona hektarov na 2,4 milijona hektarov.

#### Nadaljevanje obstoječih kmetijskih praks

- V nedavni študiji<sup>14</sup> je bilo ugotovljeno, da so skoraj vsi kmetje (99,9 %) v Franciji upravičeni do plačila, ne da bi morali spremeniti svoje prakse.
- Na Irskem je podpora po novem dodeljena po novi enotni fiksni stopnji, in sicer kmetom, ki izvajajo bodisi dve standardni praksi ali eno izboljšano prakso, ki jo lahko izberejo s seznama osmih praks. Irski organi so Sodišču pojasnili, da je 91 % kmetov že uporabljalo eno izmed izboljšanih praks pred začetkom novega obdobja SKP.
- To so potrdile tudi povratne informacije, ki jih je Sodišče pridobilo na terenu od kmetov v Franciji in na Irskem. 12 kmetov, ki jih je Sodišče obiskalo in ki so predložili vloge za sheme za podnebje in okolje, je povedalo, da bodo v okviru teh shem nadaljevali prakse, ki jih že uporabljajo.

**42** Sheme za podnebje in okolje so prostovoljne, njihov vpliv pa bo odvisen od tega, koliko jih bodo kmetje uporabljali. Morda bo težko hkrati zagotoviti visoko stopnjo uporabe in povečane ambicije. Na primer, v Nemčiji je stopnja uporabe še posebno nizka. Po ocenah Sodišča je bilo uporabljene samo 66 % načrtovane površine. Organi so 30. novembra 2023 spremenili načrt, tako da so omilili nekatere okoljske zahteve in povečali plačila, da bi spodbudili večjo uporabo.

<sup>14</sup> Lassalas M. idr., *The declination of the new Common Agricultural Policy in France will not be environmentally ambitious*. Prispevek na 17. kongresu EAAE v Rennesu (Francija), 29. avgust–1. september 2023.

## Prispevek EKSRP k okolju in podnebjju

**43** Sodišče je v štirih pregledanih načrtih preučilo zasnovo glavnih intervencij EKSRP: „okoljske, podnebne in druge upravljaljske obveznosti“, „podpora za območja z naravnimi omejitvami“ in „podpora za območja z za območje značilnimi slabostmi“, da bi ocenilo, kakšne okoljske in podnebne koristi bi lahko zagotovile. Tem intervencijam je dodeljenega več kot 80 % proračuna EKSRP, namenjenega za podnebje in okolje v načrtih. Preostalih 20 % je dodeljenih naložbenim ukrepom, ki lahko prispevajo k okolju in podnebjju, vendar so pogosto zelo široko opredeljeni, zaradi česar je težko oceniti ta prispevek in med seboj primerjati obdobja.

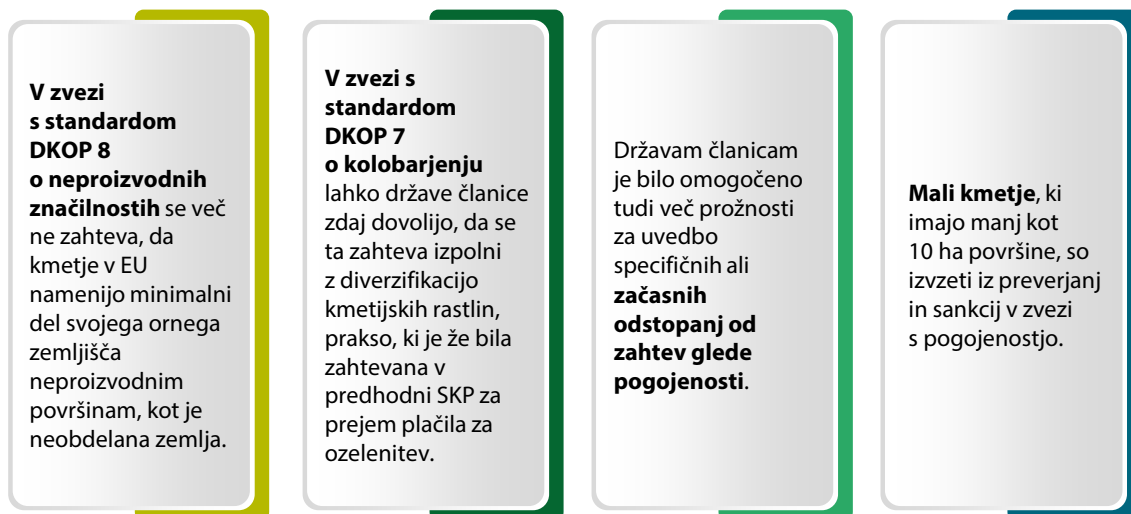
**44** Sodišče je v svoji analizi ugotovilo, da se je površina, za katero se prejema podpora za ekološko kmetovanje, povečala in da so bile vključene nekatere pozitivne nove zelene intervencije EKSRP, kot sta intervencija, ki nagraduje stanje habitatov (na podlagi rezultatov) na Irskem, in nova intervencija za povečanje biotske raznovrstnosti na ornih zemljiščih na Poljskem. Kljub temu so številne intervencije EKSRP podobne tistim iz preteklega obdobja.

**45** Kazalniki smotrnosti so se med obema obdobjema SKP znatno spremenili, delno zaradi nove zelene strukture SKP. Zato takih kazalnikov ni mogoče uporabiti za smiselno primerjavo zelenih ambicij med obdobji intervencij za razvoj podeželja.

## EU je v odziv na zahteve kmetov znižala zahteve glede pogojenosti

**46** Kmetje po vsej EU so v prvem četrtletju leta 2024 organizirali proteste v zvezi s številnimi vprašanji, med drugim tudi proti ureditvi SKP za obdobje 2023–2027. Komisija je v odziv na zahteve kmetov predlagala uredbo EU, s katero je omilila nekatere zahteve glede pogojenosti. Evropski parlament in Svet sta jo maja 2024 sprejela (glej [sliko 13](#)).

### Slika 13 – Ukrepi za zmanjšanje pogojenosti iz leta 2024



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi Uredbe (EU) 2024/1468

**47** Zaradi teh sprememb bodo kmetje lažje izpolnili zahteve glede pogojenosti, vendar se bodo zaradi sprememb zmanjšale tudi okoljske in podnebne koristi. Na primer, s kolobarjenjem (DKOP 7) naj bi se dodatno izboljšala kakovost tal, vendar je zdaj neobvezno. Standard DKOP 8 je vseboval zahtevo, da je treba minimalni del zemljišča nameniti neproizvodnim elementom, s čimer bi se izboljšala biotska raznovrstnost, vendar je bila ta zahteva odpravljena. Namesto tega morajo države članice nuditi podporo za neproizvodna območja in nove krajinske značilnosti s shemami za podnebje in okolje. Vendar je to za kmete prostovoljno in bo najverjetneje v škodo drugih zelenih ukrepov, poleg tega ni več zahteve o minimalnem deležu neproizvodne površine.

### Načrti niso dobro usklajeni s cilji zelenega dogovora

**48** SKP za obdobje 2023–2027 je v evropskem zelenem dogovoru opredeljena kot ključno orodje za podporo prizadevanjem za boj proti podnebnim spremembam, varstvo okolja in ohranitev biotske raznovrstnosti. Sodišče je preverilo, ali:

- se cilji zelenega dogovora (glej odstavka **06** in **07**) odražajo v zakonodaji o SKP,
- je Komisija s svojo oceno načrtov zagotovila uskladitev s cilji zelenega dogovora,
- načrti bistveno prispevajo k ciljem zelenega dogovora,
- načrti vključujejo ključne kmetijske prakse, ki koristijo splošnejšim ciljem zelenega dogovora.

## Cilji evropskega zelenega dogovora niso bili vključeni v zakonodajo o SKP

**49** Pet ciljev zelenega dogovora, ki so pomembni za kmetijstvo, zadeva podnebje in okolje, kot je prikazano na [sliki 4](#). Sodišče je ocenilo, kako so bili ti cilji vključeni v zakonodajo o SKP.

**50** Zakonodaja o SKP je bila oblikovana med pripravljanjem zelenega dogovora (glej [sliko 5](#)). Komisija je zakonodajo o SKP predlagala junija 2018 in sprejela decembra 2021. [Sporočilo o zelenem dogovoru](#) je bilo objavljeno decembra 2019. Štirje nezavezujoči merljivi cilji zelenega dogovora za okolje so bili opredeljeni maja 2020 v strategiji „od vil do vilic“ in v strategiji EU za biotsko raznovrstnost. Julija 2021 so začela veljati [evropska podnebna pravila](#), s katerimi je bil uveden zavezujoč cilj zelenega dogovora, da se emisije toplogrednih plinov zmanjšajo za 55 % do leta 2030 v primerjavi z ravnmi iz leta 1990.

**51** V uredbi o strateških načrtih SKP je navedeno, da bi načrti morali prispevati k ciljem zelenega dogovora<sup>15</sup>, niso pa določene specifične zahteve za ta namen. Kot je bilo ugotovljeno v več študijah<sup>16</sup>, se pomembnost ciljev zelenega dogovora ne odraža v novi zakonodaji o SKP.

## Komisija brez količinsko opredeljenih ocen ni mogla izmeriti prispevka načrtov k doseganju ciljev evropskega zelenega dogovora

**52** Sodišče je preučilo, kako je Komisija ocenila, ali so načrti usklajeni s cilji zelenega dogovora za leto 2030.

**53** V uredbi ni zahtevano, da države članice v svoje načrte vključijo cilje ali ocenjene prispevke SKP k zelenemu dogovoru, niti ni tega zahtevala Komisija. Za ekološko kmetovanje pa je v zakonodaji določena zahteva, da države članice uporabijo kazalnik rezultatov, s katerim bi bilo mogoče oceniti prispevek načrtov k doseganju ciljev zelenega dogovora. Poleg ekološkega kmetovanja in nekaterih izjem (glej na primer [okvir 5](#)) države članice niso zagotovile ocene prispevka načrtov k doseganju ciljev zelenega dogovora (glej [Prilogo IV](#)). Štiri države članice, ki jih je preučilo Sodišče, so navedle, da za takšne ocene nimajo potrebnih skupnih opredelitev in metod.

<sup>15</sup> Uvodni izjavi 122 in 123 ter člen 109(2)(a)(v) [uredbe o strateških načrtih SKP](#).

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

## Okvir 5

### Prispevek načrtov k ciljem zelenega dogovora

V francoskem načrtu je navedeno, da naj bi po ocenah raziskovalnega združenja CITEPA ukrepi iz načrtov omogočili zmanjšanje emisij toplogrednih plinov iz kmetijstva za med 9 % in 11 % do leta 2030 v primerjavi z njihovo ravno iz leta 2015. To zmanjšanje bi vključevalo:

- 10–12-odstotno zmanjšanje emisij dušikovega oksida in
- 9–12-odstotno zmanjšanje emisij metana.

**54** Komisija je države članice pozvala, naj v svoje načrte vključijo izrecne nacionalne vrednosti za okoljske cilje zelenega dogovora, ki naj bi zajemale vse ukrepe držav članic, ne le v okviru SKP. Kot je bilo poudarjeno tudi v študiji, ki jo je naročil Parlament<sup>17</sup>, države članice kljub pozivom Komisije v svoje načrte večinoma niso vključile nacionalnih vrednosti, razen za ekološko kmetovanje (glej *Prilogo IV*).

**55** Države članice so kvalitativno pojasnile, kako so njihovi načrti usklajeni s cilji zelenega dogovora, raven podrobnosti v njihovih pojasnilih pa je različna. Poleg tega je Komisija štiri kazalnike rezultatov štela za povezane z okoljskimi cilji zelenega dogovora<sup>18</sup> (glej *Prilogo V*).

**56** Sodišče je pregledalo, kako je Komisija ocenila usklajenost načrtov s cilji zelenega dogovora za leto 2030, in ugotovilo, da Komisija ne more izmeriti obsega njihovega prispevka, razen za ekološko kmetovanje, in torej ne more preveriti, ali je usklajen s cilji.

### Doseganje ciljev zelenega dogovora je odvisno predvsem od ukrepov zunaj SKP

**57** Da bi Sodišče ocenilo prispevek načrtov k doseganju ciljev zelenega dogovora, je pregledalo cilje za obdobje 2023–2027, določene za povezane kazalnike rezultatov SKP (glej *tabelo 1*), in zahteve glede pogojenosti. Ti kazalniki rezultatov vključujejo kazalnike, ki jih je Komisija upoštevala kot povezane s cilji zelenega dogovora (glej odstavke **55**), in dva dodatna kazalnika rezultatov, ki sta po mnenju Sodišča lahko v celoti povezana z zmanjšanjem emisij toplogrednih plinov.

<sup>17</sup> Münch A. idr., 2023, str. 65.

<sup>18</sup> Evropska komisija, *Analysis of links between CAP Reform and Green Deal*, maj 2020.

**Tabela 1 – Kazalniki rezultatov za cilje zelenega dogovora v izbranih državah članicah**

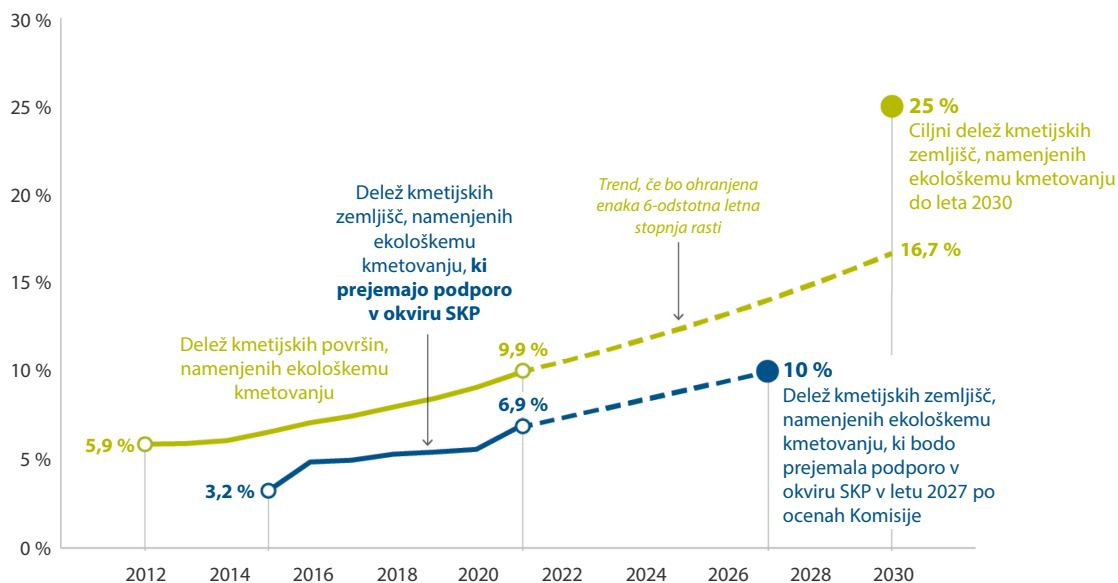
Cilji za obdobje SKP 2023–2027	R.29 – Razvoj ekološkega kmetijstva (% skupnih kmetijskih zemljišč)	R.22 – Trajnostno upravljanje hranil (% skupnih kmetijskih zemljišč)	R.24 – Trajnostna in zmanjšana uporaba pesticidov (% skupnih kmetijskih zemljišč)	R.34 – Ohranjanje krajinskih značilnosti (% skupnih kmetijskih zemljišč)	R.13 – Zmanjšanje emisij v živilorejskem sektorju (% vseh glav velike živine)	R.14 – Shranjevanje ogljika v tleh in biomasi (% skupnih kmetijskih zemljišč)
Irska	7,5 %	42,4 %	7,5 %	4,7 %	–	8,9 %
Španija	5,1 %	5,6 %	4,6 %	0,3 %	0,1 %	32,1 %
Francija	11,7 %	1,1 %	61,1 %	0,3 %	–	26,2 %
Poljska	4,5 %	27,0 %	9,4 %	0,2 %	–	38,0 %
<b>EU združeno</b>	<b>10 %</b>	<b>15,2 %</b>	<b>26,8 %</b>	<b>1,8 %</b>	<b>2,4 %</b>	<b>35,1 %</b>

*Opomba:* Prikazane ciljne vrednosti izhajajo iz prvih odobrenih načrtov in so odvisne od ukrepov, ki jih izberejo države članice. Te ciljne vrednosti so najvišji mejniki, predvideni v obdobju SKP 2023–2027.

*Vir:* strateški načrti SKP

**58** Komisija je za ekološko kmetovanje uporabila ciljne vrednosti iz načrtov za kazalnik rezultatov **R.29**, na podlagi česar je ocenila, da se bo s podporo SKP do leta 2027 10 % kmetijskih zemljišč po vsej Evropi uporabljalo za ekološko kmetovanje. Kljub načrtom, da se bo v obdobju SKP 2023–2027 znatno povečala površina, za katero se prejema podpora, bo verjetno zelo težko doseči cilj zelenega dogovora, da bi se do leta 2030 za ekološko kmetovanje uporabljalo 25 % zemljišč (glej [sliko 14](#)). Sodišče je v svojem nedavnem [posebnem poročilu 19/2024](#) ugotovilo, da bi kmetje morali prakse ekološkega kmetovanja uvajati dvakrat hitreje, da bi dosegli ta cilj. [Evropska agencija za okolje](#) je ugotovila, da je malo verjetno, da bi bil cilj 25 % dosežen do leta 2030.

**Slika 14 – Delež kmetijskih zemljišč EU, namenjenih ekološkemu kmetovanju, v obdobju 2012–2021 in ciljne vrednosti (do leta 2027 in leta 2030)**

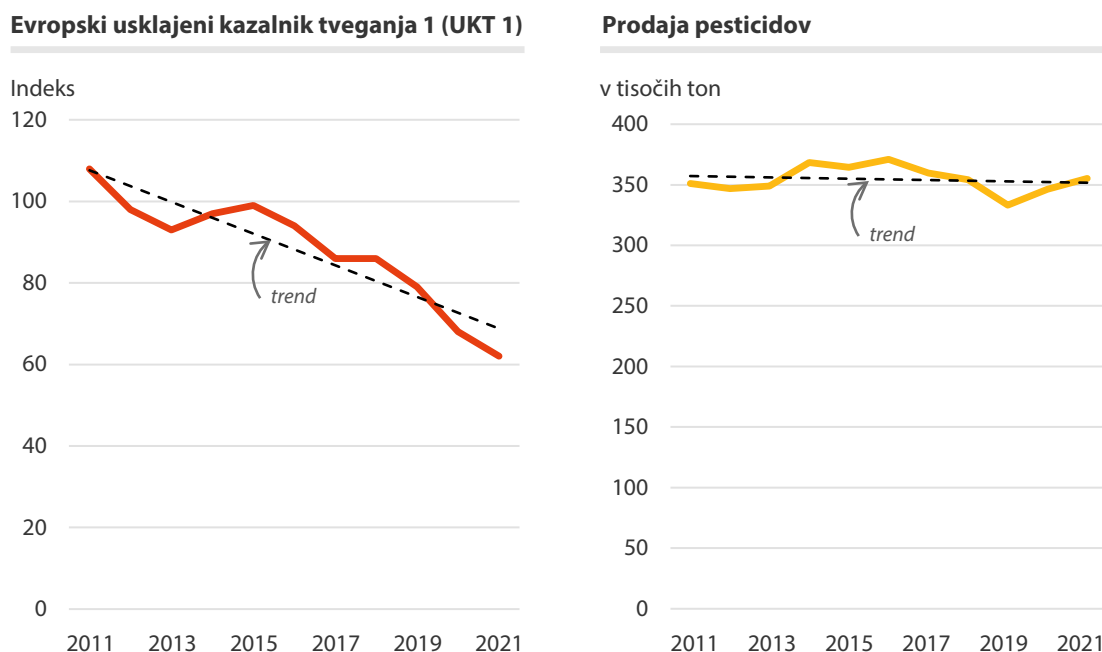


Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi [podatkov Komisije](#) in [podatkov Eurostata](#) ter načrtov

**59** V skladu z načrti bi se do leta 2027 na 15,2 % kmetijskih zemljišč v EU moralo uporabljati trajnostno upravljanje hranil (kazalnik rezultatov **R.22**). To je povezano s ciljem zelenega dogovora, da se do leta 2030 izguba hranil zmanjša za 50 %. Za doseganje cilja zelenega dogovora sta pomembni tudi pogojenost in zlasti predpisana zahteva ravnanja za izvajanje direktive o nitratih, vendar je Sodišče v svojem nedavnem [posebnem poročilu 19/2023](#) ugotovilo, da spremembe pravil glede pogojenosti za varstvo tal v obdobju SKP 2023–2027 niso bile zadostne. V [nedavni študiji Evropske agencije za okolje](#) je navedeno, da je bil od leta 2000 dosežen le majhen napredek na področju koncentracije dušika v podtalnici in da je še vedno malo verjetno, da se bo do leta 2030 izguba hranil v podtalnico po vsej EU zmanjšala za 50 %.

**60** Pogojenost – zlasti predpisana zahteva ravnanja o uporabi fitofarmaceutskih sredstev in obveznem kolobarjenju – je pomembna za doseganje cilja zelenega dogovora o 50-odstotnem zmanjšanju skupnega tveganja in rabe pesticidov do leta 2030. Poleg tega nameravajo države članice zagotoviti trajnostno in zmanjšano rabo pesticidov na 26,8 % kmetijskih zemljišč EU (kazalnik rezultatov **R.24**). Komisija je sporočila, da pri svojem pregledu načrtov ni našla shem za podnebje in okolje, ki bi se prednostno izvajale na območjih z visoko rabo pesticidov in visokimi tveganji zaradi njih<sup>19</sup>. Poleg tega, čeprav Eurostat pri spremljanju evropskega usklajenega kazalnika tveganja ugotavlja stalen napredek (glej [sliko 15](#)), je Sodišče v svojem [posebnem poročilu 05/2020](#) ugotovilo, da je z uporabljenimi metodologijami precenjeno zmanjšanje tveganja zaradi rabe pesticidov. Dejansko se prodaja pesticidov (v tonah) od leta 2011 ni bistveno spreminjala (glej [sliko 15](#)). Napoved, da bo predlog [uredbe o trajnostni rabi pesticidov](#) umaknjen (glej odstavek [07](#)), pomeni dodaten izziv za doseganje cilja zelenega dogovora.

### Slika 15 – Kazalnik rabe in tveganja pesticidov ter prodaja pesticidov v EU-27 (v obdobju 2011–2021)



Vir: Evropska komisija na podlagi podatkov Eurostata in [podatki Eurostata](#)

<sup>19</sup> Evropska komisija, *Mapping and analysis of the CAP Strategic Plans: Assessment of joint efforts for 2023-2027*, november 2023, str. 561.



**61** Za uresničitev cilja zelenega dogovora, da bi se 10 % zemljišč namenilo visokoraznovrstnim značilnostim pokrajine (vključno z nekaterimi neobdelanimi zemljišči), bo treba znatno preseči minimalni delež površine, zahtevan v standardu DKOP 8 (4 %), saj se v njem določene obveznosti nenehno krčijo (glej odstavek 46). Cilj shem za podnebje in okolje in ukrepov za razvoj podeželja, vključenih v načrte, je ohraniti značilnosti krajine na 1,8 % kmetijskih zemljišč v EU (kazalnik rezultatov R.34). Komisija je v dopisih s pripombami [Španiji](#), [Franciji](#) in [Poljski](#) navedla, da so njihove ciljne vrednosti za ta kazalnik prenizke. Kljub temu so v končnih načrtih še nižje zaradi dejavnikov, kot so začetne precenjene vrednosti. Komisija priznava, da se v nekaterih primerih ciljne vrednosti načrtov v zvezi z zaščito biotske raznovrstnosti zdijo nizke<sup>20</sup> in da je treba več pozornosti nameniti prizadevanjem<sup>21</sup> za povečanje prisotnosti visokoraznovrstnih značilnosti pokrajine.

**62** V zvezi z blaženjem podnebnih sprememb načrti vključujejo ukrepe za boj proti emisijam toplogrednih plinov, in sicer z zmanjšanjem emisij pri viru (**R.13**) ter povečanjem ponorov ogljika (**R.14**). V združeni ciljni vrednosti EU za kazalnik **R.13** je prikazano, da je treba ukrepe za zmanjšanje emisij v živinorejskem sektorju uporabiti samo za 2,4 % živine v EU, ki proizvede kar 58 % emisij iz kmetijstva. Države članice so med razlogi navedle, da je težko oblikovati intervencije, povezane s številom glav velike živine, ali izračunati dosežke in poročati o njih. [Evropska agencija za okolje meni](#), da so v kmetijskem sektorju glede na omejen napredek v zadnjih letih potrebna znatna dodatna prizadevanja.

**63** Skupna ciljna vrednost EU za shranjevanje ogljika (**R.14**) je 35 % (delež zemljišč, ki so na voljo in na katerih se bodo izvajali ukrepi). Med izbranimi državami članicami je Komisija ocenila, da je ciljna vrednost Irske (8,9 %) nizka, vendar je Irska ni spremenila. Tudi nove zahteve glede pogojenosti, zlasti standard DKOP 2 o varstvu šotišč, bodo po dovoljenih zamudah pri izvajanju (glej odstavek 39) prispevale k ukrepom za shranjevanje ogljika. [Evropska agencija za okolje](#) je navedla, da je glede na projekcije toplogrednih plinov, ki so jih predložile države članice do marca 2023, predvideno dodatno povečanje ponora ogljika, vendar stopnja rasti ne bo omogočila dosege ciljne ravni do leta 2030.

---

<sup>20</sup> Evropska komisija, *Assessment of joint efforts for 2023-2027: executive summary*, november 2023, str. 5.

<sup>21</sup> Evropska komisija, *Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Povzetek strateških načrtov SKP za obdobje 2023–2027: skupna prizadevanja in skupne ambicije*, november 2023, str. 8.

**64** Komisija je v svojem poročilu o skupnih prizadevanjih iz leta 2023 navedla, da na področju ekološkega kmetovanja načrti znatno prispevajo k doseganju ciljev zelenega dogovora, v zvezi z drugimi cilji pa kažejo dober potencial<sup>22</sup>. V študijah<sup>23</sup> je bilo poudarjeno, da sedanja zasnova SKP morda ne bo zadoščala za doseg ciljev, kar je potrdilo tudi Sodišče v svoji analizi načrtov. Na splošno je ocenilo, da načrti sicer nekoliko prispevajo k ciljem zelenega dogovora, vendar je to, ali bodo ti doseženi, odvisno predvsem od ukrepov zunaj SKP.

### **Nekatere ključne kmetijske prakse za cilje zelenega dogovora niso bile ustrezno vključene v štiri izbrane načrte**

**65** V načrtih je predstavljena politika za obdobje 2023–2027, vendar so podnebni in okoljski izzivi, povezani s kmetijstvom, dolgoročni. V zelenem dogovoru je navedeno, da bi ti načrti „morali omogočiti uporabo trajnostnih praks“. Komisija je skupaj s strokovnjaki opredelila različne ključne prakse in se pri razvoju načrtov sklicevala na številne od njih. Sodišče je preverilo, ali so se v štirih izbranih načrtih spodbujale takšne prakse.

**66** Sodišče je ugotovilo, da so načrti vključevali nekatere ključne prakse, na primer v zvezi z ekstenzivno pašo, ravnanjem z gnojem, preciznim kmetijstvom, pokrovnimi posevki, zmanjšano obdelavo tal in ukrepi za ohranjanje biotske raznovrstnosti. Nasprotno pa nekatere druge prakse v pregledanih načrtih skoraj niso bile omenjene, kot je prikazano v nadaljevanju.

---

<sup>22</sup> Evropska komisija, *Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Povzetek strateških načrtov SKP za obdobje 2023–2027: skupna prizadevanja in skupne ambicije*, november 2023, str. 6–9.

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

**67** Emisije metana, ki izhajajo iz črevesne fermentacije, pomenijo skoraj polovico skupnih emisij toplogrednih plinov iz kmetijstva<sup>24</sup>. Vendar je v štirih načrtih le malo intervencij, ki obravnavajo to področje (glej odstavek **62**). Tudi obnova šotišč se šteje za učinkovit način za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, kot je Sodišče ugotovilo v svojem [posebnem poročilu 16/2021](#). Irska in Poljska imata velika šotišča, vendar so ukrepi za njihovo obnovo v njihovih načrtih komaj omenjeni.

**68** V študiji [Skupnega raziskovalnega središča iz leta 2020](#) so navedeni drugi ukrepi za boj proti podnebnim spremembam, kot je uporaba obratov za anaerobno razgradnjo za proizvodnjo bioplina iz gnoja ali inhibitorjev nitrifikacije, ki zmanjšujejo emisije toplogrednih plinov in izgube nitratov. Dve od štirih držav v vzorcu Sodišča sta v svoje načrte vključili jasne ukrepe (Poljska) ali možnosti (Španija) za obrate za anaerobno razgradnjo. V nobenem načrtu niso bili izrecno omenjeni ukrepi v zvezi z inhibitorji nitrifikacije.

**69** V [strategiji EU za prilagajanje podnebnim spremembam](#) je navedeno, da se „[p]ogostost in resnost ekstremnih podnebnih in vremenskih dogodkov [...] povečujeta“ in da je prehod na kmetijske rastline, ki so bolj prilagojene na sušo, ključna ustrezna praksa. Španija je v načrt vključila eno intervencijo, ki je zajemala proti suši odporne kmetijske rastline, ki pa je bila neobvezna, v preostalih treh načrtih iz vzorca pa Sodišče ni našlo namenskih ukrepov v podporo tej praksi. V nekaterih primerih so v načrte vključene naložbe v namakalno infrastrukturo, vendar ni jasno, kako bodo prispevale k zmanjšanju skupne porabe vode<sup>25</sup>. Komisija je v poročilu o skupnih prizadevanjih navedla, da bi lahko bil bolj poudarjen prehod na vzorce poljedelske pridelave, ki so odpornejši proti sušam<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Evropska agencija za okolje, oktober 2023.

<sup>25</sup> Posebno poročilo Sodišča 20/2021, odstavek 77 in 78; OECD (2023), *Policies for the Future of Farming and Food in Spain, OECD Agriculture and Food Policy Reviews*, junij 2023.

<sup>26</sup> Evropska komisija, *Mapping and analysis of the CAP Strategic Plans: Assessment of joint efforts for 2023-2027*, november 2023, str. 553.

**70** Ugotovljeno je bilo tudi, da je povezovanje plačil s kombinacijo prilagoditvenih praks primernejši način za spopadanje z ekstremnimi vremenskimi razmerami, vendar je v večini od 28 načrtov<sup>27</sup>, vključno z načrti treh od štirih držav članic v vzorcu Sodišča, za sheme za podnebje in okolje uporabljen preprostejši pristop. Nasprotno pa je Poljska uvedla eno shemo za podnebje in okolje, pri kateri so bili kmetje nagrajeni, če so prakse kombinirali.

**71** Gozdno kmetijstvo koristi biotski raznovrstnosti, pa tudi prilagajanju podnebnim spremembam<sup>28</sup>. Trije od štirih načrtov vključujejo intervencije, ki so posebej namenjene gozdnemu kmetijstvu, vendar je zajeta površina bodisi neznana (Francija) ali zanemarljiva (Poljska in Španija), na primer na Poljskem je zajetih le 0,03 % kmetijskih zemljišč.

**72** Načrti vključujejo ukrepe, ki koristijo biotski raznovrstnosti na ravni kmetij. Vendar bi se s prostorskim usklajevanjem ukrepov kmetov učinkoviteje dosegel večji okoljski vpliv, kot ga je mogoče doseči z neusklajenimi posamičnimi praksami na ravni kmetij<sup>29</sup>. Na splošno je sodelovanje v načrtih še vedno premalo razvito, kot je ugotovila tudi Komisija v svojem [poročilu o skupnih prizadevanjih v načrtih](#).

## **Okvir spremljanja je izboljšán, vendar v njem manjkajo ključni elementi za ocenjevanje okoljske in podnebne smotrnosti SKP**

**73** Ta del poročila je osredotočen na okvir spremljanja SKP za obdobje 2023–2027, ki se uporablja za podnebje in okolje. Sodišče je preverilo, ali:

- o okvir, določen v uredbi, vključuje jasne cilje SKP in ustrezne kazalnike,
- o se ta okvir dosledno odraža v načrtih, v katerih so skladne povezave med kazalniki in cilji.

<sup>27</sup> Devot A. idr., *Research for AGRI committee, The impact of extreme climate events on agriculture production in the EU*, Evropski parlament, april 2023, str. 64.

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

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

## Okvir spremljanja je poenostavljen, vendar cilji niso jasni, kazalniki pa so namesto na rezultate osredotočeni na učinke

**74** Sodišče je pregledalo splošne in specifične cilje ter kazalnike, ki so vključeni v zakonodajo o SKP, da bi ocenilo, ali omogočajo poročanje o okoljski in podnebni smotrnosti SKP. V SKP za obdobje 2023–2027 so v obeh stebrih usklajeni specifični cilji in kazalniki, tako da je struktura v primerjavi s predhodnim obdobjem poenostavljena.

**75** Vendar specifični cilji, vključno s tistimi, ki so povezani s podnebjem in okoljem, niso niti jasno opredeljeni (na primer „prispevanje k blažitvi podnebnih sprememb in prilagajanju nanje ter k trajnostni energiji;“), niti niso povezani s količinsko opredeljenimi cilji, kot je Sodišče že navedlo v svojem [mnenju 07/2018](#). Posledično je težko spremljati doseganje specifičnih ciljev.

**76** Sodišče je v svojem [mnenju 07/2018](#) sporočilo, da lahko nezadostno osredotočeni cilji na visoki ravni ovirajo operativni uspeh in da bi „[j]asni in specifični cilji [...] morali biti izhodišče uspešnega sistema, usmerjenega v smotrnost.“ V nedavnih študijah, ki jih je naročil odbor Evropskega parlamenta AGRI, je bilo tudi ugotovljeno, da specifični cilji SKP niso količinsko opredeljeni na ravni EU<sup>30</sup>.

**77** Poleg tega najpogostejši kazalniki dejansko kažejo učinke, kot so delež zemljišč ali število živali ali kmetij, za katere se uporabljajo intervencije, ne merijo pa učinkov samih intervencij, kot je Sodišče že navedlo v svojem [mnenju](#). Na primer, kazalnik R.16 kaže delež kmetijskih zemljišč, za katera veljajo obveznosti, ki prejemajo podporo za zmanjšanje emisij ali ohranitev ali povečanje shranjevanja ogljika. Vendar to ne pove dosti o uspešnosti izvedenih ukrepov.

## V nekaterih načrtih niso opredeljeni pomembni kazalniki rezultatov, povezave s specifičnimi cilji pa se zelo razlikujejo

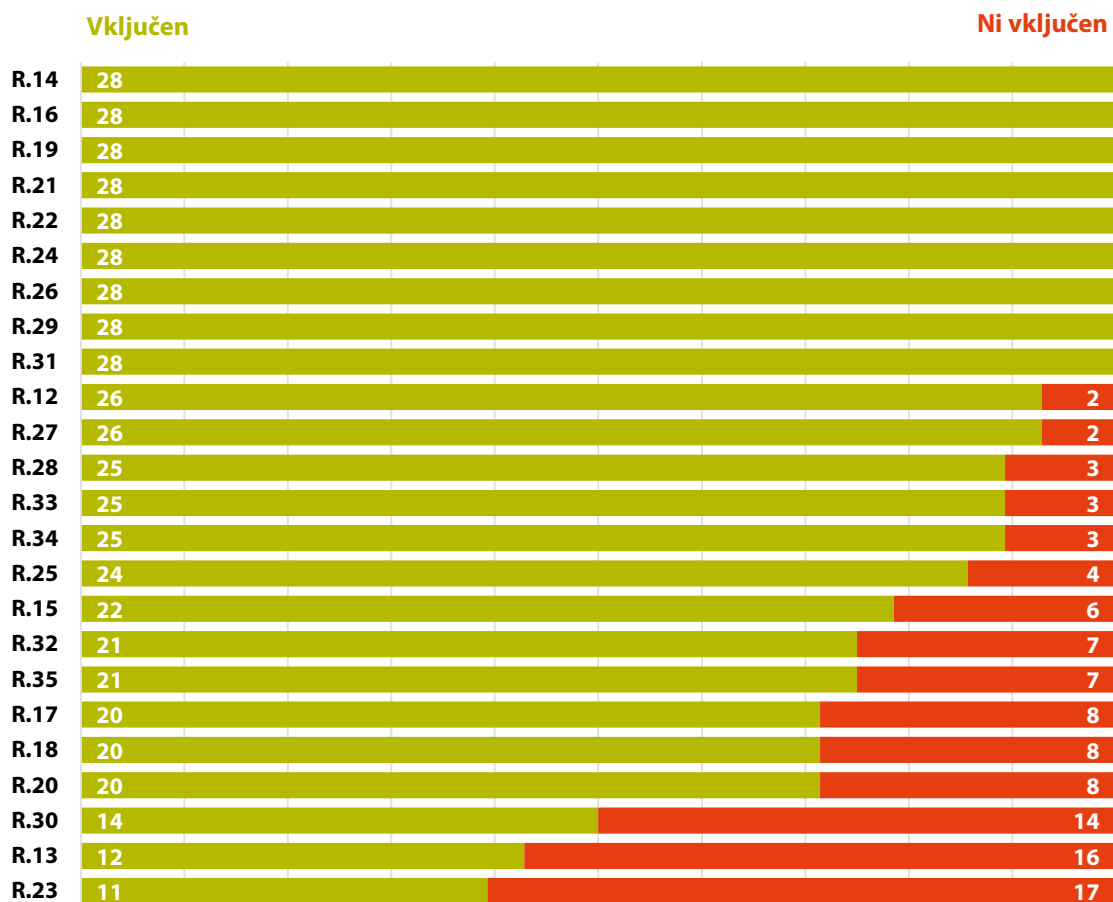
**78** Države članice imajo na voljo nekaj prožnosti pri tem, kako v svojih načrtih uporabijo okvir spremljanja. Sodišče je preučilo, kako je Komisija preverila, ali so podnebni in okoljski kazalniki skladni z ocenami potreb, specifičnimi cilji ter povezanimi intervencijami, ki so jih navedle države članice.

---

<sup>30</sup> Münch A. idr., 2023.

**79** Ugotovilo je, da so se kazalniki, vključeni v načrte, med vsemi državami članicami močno razlikovali (glej [slika 16](#)). Skupno so vse države članice izbrale 9 od 24 podnebnih in okoljskih kazalnikov.

**Slika 16 – Kazalniki rezultatov, povezani s podnebjem in okoljem, vključeni v načrte**



*Opomba:* Belgija je predložila ločena načrta za Valonijo in Flandrijo.

*Vir:* Evropsko računsko sodišče

**80** Vse štiri izbrane države članice so opredelile ključne prednostne naloge za svoje posebne potrebe na podlagi specifičnih ciljev. Vendar v svoje končne načrte niso vključile vseh kazalnikov, ki so pomembni za te prednostne naloge, saj niso zasnovale intervencij, za katere bi se uporabljali ustrezni kazalniki. Na primer, čeprav so Irska, Francija in Poljska zmanjšanje emisij toplogrednih plinov opredelile kot prednostno nalogo, niso vključile kazalnika R.13 (zmanjšanje emisij v živinorejskem sektorju), saj je ta kazalnik namenjen samo intervencijam, povezanim s številom glav velike živine, ki jih je bilo tem državam težko zasnovati (glej odstavek 62). Španija je kot prednostno nalogo opredelila dobro stanje količine in kakovosti vode, vendar ni vključila kazalnika R.23 (trajnostna raba vode). Ta kazalnik je namenjen samo za intervencije na osnovi površin, načrtovani prispevki k trajnostnemu gospodarjenju z vodo v španskem načrtu pa so večinoma povezani z naložbami, za katere ni namenskega kazalnika za rabo vode.

**81** Med 24 kazalniki rezultatov v zvezi z okoljem in podnebjem jih je samo 13 obveznih za pregled smotrnosti, ki ga je izvedla Komisija, saj ta na njihovi podlagi spremlja napredek, zahteva popravne ukrepe ali po potrebi zmanjša ali ustavi plačila (glej *Prilogo VI*). Komisija je prvotno načrtovala, da bo za pregled smotrnosti uporabila vseh 24 kazalnikov, vendar je med zakonodajnim postopkom to število zmanjšala na 13. Od teh 13 so jih vse države članice izbrale samo sedem. Zmanjšanje števila kazalnikov bo otežilo smiselni pregled smotrnosti in bi lahko privedlo do nedosledne obravnave držav članic.

**82** Sodišče je pregledalo tudi, kako so države članice povezale 24 kazalnikov rezultatov s specifičnimi cilji. Povezave naj bi omogočile sledenje vzročnim razmerjem. Sodišče je ugotovilo, da so države članice opredelile zelo različne povezave. Zaradi tega bo težko spremljati prispevek načrtov k doseganju specifičnih ciljev na ravni EU.

## Zaključki in priporočila

**83** Sodišče ugotavlja, da so načrti za obdobje 2023–2027 sicer bolj zeleni kot v prejšnjem obdobju skupne kmetijske politike (SKP), vendar niso usklajeni z ambicijami EU v zvezi s podnebjem in okoljem in v njih manjkajo ključni elementi za ocenjevanje okoljske in podnebne smotrnosti.

**84** Zelena struktura uredbe o strateških načrtih SKP omogoča večje okoljske in podnebne ambicije SKP. Z novim sistemom pogojenosti sta razširjena in okrepljena navzkrižna skladnost ter sistem ozelenitve iz predhodne SKP. Sheme za podnebje in okolje ter intervencije za razvoj podeželja so zasnovane na podlagi teh okrepljenih zahtev in nagrajujejo prakse, ki koristijo podnebjju in okolju (odstavki [23–27](#)).

**85** SKP za obdobje 2023–2027 državam članicam omogoča večjo prožnost pri vključevanju zelene strukture v njihove načrte. Komisija si je v zvezi s tem prizadevala, da bi bili načrti ambicioznejši, zato je poskušala doseči znatno povečanje ambicij. Predložila je pripombe o osnutkih načrtov. Štiri države članice v vzorcu, ki ga je uporabilo Sodišče, so sicer odgovorile na vse pripombe Komisije, vendar so njene predloge pogosto samo delno upoštevale ali pa so pojasnile, zakaj so v bistvu ohranile svoje prvotne predloge. V številnih primerih so se sklicevale na dopolnilne nacionalne politike, nad katerimi Komisija nima nadzora (odstavki [28–35](#)).

**86** Raven ambicioznosti načrtov je odvisna od tega, kako je vanje prenesena zelena struktura. V novem sistemu pogojenosti so vse države članice uporabile izjeme od dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev, 16 držav članic pa je odložilo zahtevo po zaščiti šotič in mokrišč, pri čemer so uporabile možnosti, ki so določene v uredbi o strateških načrtih SKP. Poleg tega države članice v nekaterih primerih niso izkoristile celotnega potenciala dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev. Prostovoljne sheme za podnebje in okolje ter ukrepi za razvoj podeželja pogosto ne privedejo do spremembe obstoječih praks. Na splošno je Sodišče s svojo analizo ugotovilo, da v končnih načrtih ni opaziti znatno večjih zelenih ambicij v primerjavi s predhodnim obdobjem (odstavki [36–45](#)).

**87** V načrte so sicer vključene nekatere ključne prakse za reševanje dolgoročnih podnebnih in okoljskih izzivov, vendar nekatere druge ključne prakse niso ustrezno vključene v štiri načrte, ki jih je pregledalo Sodišče (odstavki [65–72](#)).

**88** Na dejanski učinek načrtov na podnebje in okolje vplivajo ukrepi, ki jih je nedavno uvedla Komisija v odziv na zahteve kmetov, odvisen pa je tudi od tega, v kolikšnem obsegu kmetje uporabljajo prostovoljne sheme (odstavki [42–47](#)).



## Priporočilo 1 — Spodbujati izmenjavo zelenih dobrih praks v načrtih

---

Komisija naj spodbuja izmenjavo dobrih praks v shemah za podnebje in okolje ter ključnih praks in pristopov za boljše reševanje dolgoročnih podnebnih in okoljskih izzivov, da bi razširila njihovo uporabo v načrtih.

**Ciljni rok za izvedbo: leto 2025.**

**89** Sodišče je ugotovilo, da kljub pomembnosti zelenega dogovora za Komisijo načrti niso dobro usklajeni s cilji zelenega dogovora. S tem je potrdilo mnenje deležnikov, da SKP in zeleni dogovor nista dovolj usklajena. V uredbi o strateških načrtih SKP so navedeni nekateri cilji zelenega dogovora, niso pa navedeni specifični cilji, ki jih je treba doseči v okviru SKP (odstavki [49–51](#)).

**90** Poleg tega uredba ne vsebuje zahteve, da morajo države članice v svoje načrte vključiti cilje zelenega dogovora ali predvidene prispevke SKP k tem ciljem. Države članice, razen nekaterih izjem, v načrtih niso navedle ciljev ali predvidenih prispevkov, deloma zato, ker niso imele na voljo skupnih opredelitev in metodologij (odstavka [52](#) in [53](#)). Komisija zato ni mogla izmeriti, v kolikšnem obsegu načrti prispevajo k doseganju ciljev zelenega dogovora, razen v zvezi s povečanjem obsega zemljišč, namenjenih ekološkemu kmetovanju. Sodišče je pri svoji analizi ugotovilo, da je doseganje teh ciljev odvisno predvsem od ukrepov zunaj SKP (odstavki [54–64](#)).

## Priporočilo 2 – Oceniti prispevek SKP k okoljskim in podnebnim ciljem zelenega dogovora

---

Komisija naj v svoje poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu o prispevku načrtov k doseganju okoljskih in podnebnih zavez Unije, ki ga mora predložiti do 31. decembra 2025, vključi količinsko opredeljene ocene prispevka načrtov k doseganju ciljev zelenega dogovora.

**Ciljni rok za izvedbo: leto 2025.**

**91** Komisija kljub obsežni kvalitativni oceni načrtov pred njihovo odobritvijo ni mogla prikazati ravni okoljskih in podnebnih ambicij načrtov, saj ni imela na voljo opredelitve povečanih ambicij ali sklopa preglednih in merljivih meril (odstavki [28–30](#)).

**92** Sodišče je ugotovilo, da se je z novim okvirom spremljanja podnebnih in okoljskih ciljev skladnost ocenjevanja smotrnosti sicer izboljšala, vendar v okviru niso zajeti elementi, potrebni za uspešno spremljanje smotrnosti. Specifični cilji so nejasni in najpogostejši kazalniki rezultatov dejansko prikazujejo učinke. V nekaterih načrtih niso opredeljeni pomembni kazalniki rezultatov, ki bi odražali pomembne prednostne naloge držav članic ali so potrebni za pregled smotrnosti, povezave s specifičnimi cilji pa se močno razlikujejo. Zaradi teh težav pri spremljanju smotrnosti je težko dokazati dosežke SKP v obdobju 2023–2027 (odstavki [73–82](#)).

### **Priporočilo 3 – Okrepiti prihodnji okvir spremljanja SKP v zvezi s podnebjem in okoljem**

---

Komisija naj pri pripravi predloga za SKP po letu 2027 upošteva – kot je bilo ugotovljeno v poročilu – da je treba:

- oceniti, katere podnebne in okoljske cilje EU je mogoče vključiti v količinsko opredeljene cilje za SKP in na kakšen način,
- pojasniti, kako bodo ti cilji uporabljeni kot merila za ocenjevanje načrtovanja programov SKP držav članic,
- opredeliti kazalnike rezultatov za spremljanje napredka pri doseganju teh ciljev.

**Ciljni rok za izvedbo: leto 2027.**

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

*Za Evropsko računsko sodišče*

Tony Murphy  
*predsednik*

# Priloge

## Priloga I – Dobri kmetijski in okoljski pogoji (DKOP) ter predpisane zahteve ravnanja (PZR) – usklajenost med obdobjema

	2014–2020	2023–2027
Predpisane zahteve ravnanja (PZR)		
	Predpisane zahteve ravnanja	Iste PZR + novi PZR 1 o direktivi o vodah in PZR 8 o rabi pesticidov – PZR o identifikaciji živali in dobrobiti žival
Dobri kmetijski in okoljski pogoji (DKOP)		
Podnebne spremembe	Ozelenitev. Delež trajnega travinja glede na skupno kmetijsko površino, ki jo prijavijo kmetje, se ne zmanjša za več kot 5 % v primerjavi z referenčnim razmerjem iz leta 2015	DKOP 1 Delež trajnega travinja glede na skupno kmetijsko površino na nacionalni, regionalni ali podregionalni ravni, ravni skupine kmetijskih gospodarstev ali ravni kmetijskega gospodarstva se ne zmanjša za več kot 5 % v primerjavi z razmerjem iz leta 2018
		DKOP 2 Varstvo mokrišč in šotišč
	DKOP 6 Vzdrževanje vsebnosti organskih snovi v prsti, vključno s prepovedjo sežiganja ornih strnišč	DKOP 3 Prepoved sežiganja ornih strnišč
Voda in tla	DKOP 1 Vzpostavitev varovalnih pasov vzdolž vodnih tokov	DKOP 4 Vzpostavitev varovalnih pasov vzdolž vodnih tokov
	DKOP 2 Postopki odobritve za uporabo vode za namakanje	Vključeni v novo PZR 1
	DKOP 3 Varstvo podzemne vode pred onesnaževanjem	Vključeno v novo PZR 1
	DKOP 4 Pokritost tal	DKOP 6 Minimalna pokritost tal, da se prepreči gola zemlja v obdobjih, ki so najbolj občutljiva
	DKOP 5 Upravljanje zemljišč za omejitev erozije	DKOP 5 Upravljanje obdelave za zmanjšanje tveganja degradacije in erozije tal, vključno z upoštevanjem naklona
	Ozelenitev. Diverzifikacija kmetijskih rastlin (nad 10 ha in če je manj kot 75 % površine pokrite s travo)	DKOP 7 Kolobarjenje na ornih zemljiščih
Biotska raznovrstnost	Ozelenitev. 5 % površine z ekološkim pomenom na ornem zemljišču (nad 15 ha in če je manj kot 75 % površine pokrite s travo)	DKOP 8.1 4 % zemljišča je namenjenega za neproizvodne elemente (nad 10 ha in če je manj kot 75 % površine pokrite s travo); lahko se omeji na 3 %, če se vključi do skupaj 7 % proizvodnih površin
	DKOP 7 Ohranjanje krajinskih značilnosti, prepoved rezanja žive meje in sekanja dreves v času razmnoževanja in vzreje mladičev ptic, ukrepi za preprečevanje vnašanja invazivnih rastlinskih vrst (neobvezno)	DKOP 8.2 Ohranjanje krajinskih značilnosti, prepoved rezanja žive meje in sekanja dreves v času razmnoževanja in vzreje mladičev ptic, ukrepi za preprečevanje vnašanja invazivnih rastlinskih vrst (neobvezno)
	Ozelenitev. Prepoved preusmeritve ali oranja trajnega travinja na območjih, ki so jih države članice opredelile kot okoljsko občutljiva, na območjih Natura 2000 in, kjer je ustrezno, zunaj območij Natura 2000	DKOP 9 Prepoved preusmeritve ali oranja trajnega travinja, opredeljenega kot okoljsko občutljivo trajno travinje, na območjih Natura 2000

Vir: Evropsko računsko sodišče Predstavitev na podlagi dokumenta Guyomard H. idr., *How the Green Architecture of the 2023-2027 Common Agricultural Policy could have been greener* (2023)

## Priloga II – Glavne spremembe zahtev standardov DKOP v štirih načrtih v vzorcu Sodišča

DKOP	Irska	Španija	Francija	Poljska
DKOP 1 Delež trajnega travinja	Uporablja se tudi za ekološke in male kmete. Poostrena pravila pred odobritvijo in sankcije.	Razmerje je določeno na regionalni ravni (predhodno na nacionalni). Odobritev, če je zmanjšanje med 4 % in 5 % (prej med 4,5 % in 5 %). Uporablja se tudi za ekološke in male kmete.	Odobritev, če je zmanjšanje med 2 % in 5 % (predhodno med 2,5 % in 5 %). Uporablja se tudi za ekološke in male kmete.	Uporablja se tudi za ekološke in male kmete.
DKOP 2 Varstvo šotišč in mokrišč	Začetek v letu 2025. Pogoji bodo še določeni.	Začetek v letu 2024. Prepoved odvodnjavanja, spreminjanja v orno zemljišče in oranja trajnih pašnikov. Na ornih zemljiščih je dovoljena samo površinska obdelava.	Začetek v letu 2025. Pogoji bodo še določeni.	Začetek v letu 2025. Pogoji bodo še določeni.
DKOP 3 Prepoved sežiganja ornih strnišč	Brez večjih sprememb.	Brez večjih sprememb.	Brez večjih sprememb.	Brez večjih sprememb.
DKOP 4 Varovalni pasovi vzdolž vodnih tokov	Širina je povečana z 2 m na 3, 4 ali 6 m.	Širina je povečana v nekaterih regijah (najmanj 5 metrov) in pokriti morajo biti s travo. Vključeni so nekateri nepokriti namakalni kanali.	Širina je ohranjena (najmanj 5 metrov), vendar morajo biti pokriti s travo. Vključeni so nekateri namakalni kanali.	Varovalni pas je 3 m in zdaj velja za vsa gnojila ter fitofarmaceutvska sredstva.
DKOP 5 Upravljanje obdelave	Dodane so parcele s travinjem z naklonom več kot 20 %. V DKOP je obdobje uporabe bolje določeno.	Povečana površina (naklon je zmanjšan s 15 % na 10 %)	Brez sprememb.	Povečana površina (naklon je zmanjšan s 36 % na 14 %).
DKOP 6 Pokritost tal	V DKOP je bolje določeno obdobje uporabe in zdaj vključuje določbe, ki so v obdobju 2014–2020 spadale v okvir drugih DKOP (minimalno upravljanje zemljišč).	Vertikalna obdelava ni dovoljena in omejeno je obdobje gole zemlje.	Obveznost se zdaj uporablja tudi za zemljišča zunaj območij, občutljivih za onesnaževanje z nitrati.	Minimalna površina tal, ki mora biti pokrita, je 80 % (predhodno 30 %). Zdaj velja za celotno državo.

DKOP	Irska	Španija	Francija	Poljska
DKOP 7 Kolobarjenje	Kolobarjenje glavne kmetijske rastline na ravni parcele vsaka štiri leta skupaj z diverzifikacijo kmetijskih rastlin.	Kolobarjenje na ravni parcele vsaj vsaka štiri leta ali sekundarna kmetijska rastlina vsako leto. Dopolnjeno s strožjo diverzifikacijo.	Na ravni kmetijskega gospodarstva 35 % letnega kolobarjenja ali sekundarnih kmetijskih rastlin vsako leto; na ravni parcele kolobarjenje glavne kmetijske rastline na 4 leta ali sekundarnih kmetijskih rastlin vsako leto.	Na vsaj 40 % ornih zemljišč kmetijskega gospodarstva je treba izvajati letno kolobarjenje. Ista glavna kmetijska rastlina ne sme ostati na parceli več kot 3 leta. Kolobarjenje je dopolnjeno s strožjo diverzifikacijo.
DKOP 8 Območja biotske raznovrstnosti	Razširjeno na ekološke kmete. Omogoča možnost izključno neproizvodnih elementov. Uporablja se tudi za trajno travinje.	Razširjeno na ekološke kmete. Omogoča možnost neproizvodnih elementov ali kombinacije neproizvodnih in proizvodnih elementov.	Razširjeno na ekološke kmete. Omogoča možnost neproizvodnih elementov ali kombinacije neproizvodnih in proizvodnih elementov.	Razširjeno na ekološke kmete. Omogoča možnost neproizvodnih elementov ali kombinacije neproizvodnih in proizvodnih elementov.
DKOP 9 Občutljivo trajno travinje	Brez večjih sprememb.	Brez večjih sprememb.	Zaščiteno območje je razširjeno.	Zaščiteno območje je razširjeno.

Vir: Evropsko računsko sodišče

## Priloga III – Pregled predhodnega revizijskega dela Sodišča

Letno poročilo za leto 2014, poglavje 3 – Doseganje rezultatov pri izvrševanju proračuna EU

Posebno poročilo 21/2017 – Ozelenitev

Posebno poročilo 33/2018 – Boj proti dezertifikaciji v EU

Mnenje 07/2018 o predlogih Komisije za uredbe v zvezi s skupno kmetijsko politiko za obdobje po letu 2020

Poročilo o smotrnosti izvrševanja proračuna EU – stanje ob koncu leta 2019, poglavje 4

Posebno poročilo 18/2019 – Emisije toplogrednih plinov v EU

Pregled 01/2020 – Poraba za podnebne ukrepe

Posebno poročilo 05/2020 – Trajnostna raba fitofarmaceutskih sredstev

Posebno poročilo 13/2020 – Biotska raznovrstnost na kmetijskih zemljiščih

Posebno poročilo 16/2021 – Skupna kmetijska politika in podnebje

Posebno poročilo 20/2021 – Trajnostna raba vode v kmetijstvu

Posebno poročilo 09/2022 – Poraba za podnebne ukrepe

Posebno poročilo 18/2023 – Podnebni in energetske cilji EU

Posebno poročilo 19/2023 – Prizadevanja EU za trajnostno upravljanje tal

Posebno poročilo 19/2024 – Ekološko kmetovanje v EU

## Priloga IV – Vključitev nacionalnih vrednosti za cilje zelenega dogovora in ocenjenih prispevkov načrtov k doseganju teh ciljev v načrte

	Ekološko kmetovanje	Izgube hranil	Pesticidi	Visokoraznovrstne značilnosti pokrajine	Toplogredni plini (kmetijstvo)
Belgija (FL)	P	–	–	–	–
Belgija (WA)	NV in P	–	–	–	NV
Bolgarija	NV in P	–	–	–	–
Češka	P	–	–	–	–
Danska	NV in P	–	–	–	NV
Nemčija	NV in P	–	–	–	NV
Estonija	P	–	–	–	–
Irska	NV in P	NV	–	NV	NV in P
Grčija	P	–	–	–	–
Španija	NV in P	–	–	–	NV
Francija	NV in P	P	NV	–	P
Hrvaška	NV in P	–	–	–	–
Italija	NV in P	–	–	–	–
Ciper	NV in P	–	–	–	–
Latvija	NV in P	–	P	–	–
Litva	NV in P	–	–	NV	–
Luksemburg	NV in P	–	NV	–	NV
Madžarska	NV in P	–	–	–	–
Malta	NV in P	NV	NV	NV	–
Nizozemska	P	–	–	–	–
Avstrija	NV in P	–	–	NV	–
Poljska	NV in P	–	NV	NV	–
Portugalska	P	–	–	–	–
Romunija	P	–	–	–	–
Slovenija	NV in P	–	–	–	NV
Slovaška	NV in P	–	NV	NV	–
Finska	NV in P	–	–	–	–
Švedska	NV in P	–	–	–	–

*Opomba:* „NV“ pomeni, da načrt SKP vključuje nacionalno vrednost za cilje zelenega dogovora. „P“ pomeni, da načrt SKP vključuje ocenjen prispevek načrta k doseganju ciljev zelenega dogovora. „–“ pomeni, da načrt SKP ne vključuje niti nacionalne vrednosti niti ocenjenega prispevka načrta k doseganju ciljev zelenega dogovora.

*Vir:* nacionalni strateški načrti SKP

## Priloga V – Cilji zelenega dogovora in povezani kazalniki rezultatov

Cilji zelenega dogovora, povezani s kmetijskim sektorjem	Kazalniki rezultatov	Povezava s ciljem zelenega dogovora
25-odstotni delež kmetijskih zemljišč EU, namenjenih ekološkemu kmetovanju do leta 2030	R.29 – Razvoj ekološkega kmetijstva: delež zemljišč, ki v okviru SKP prejemajo podporo za ekološko kmetovanje	Neposredna povezava po mnenju Komisije
Zmanjšanje izgub hranil za vsaj 50 % do leta 2030	R.22 – Trajnostno upravljanje hranil: delež zemljišč, za katera veljajo obveznosti	Posredna povezava po mnenju Komisije
Zmanjšanje uporabe kemičnih pesticidov in povezanega tveganja za 50 % do leta 2030  Zmanjšanje uporabe pesticidov z visokim tveganjem za 50 %	R.24 – Trajnostna in zmanjšana uporaba pesticidov: delež zemljišč, za katera veljajo obveznosti	Posredna povezava po mnenju Komisije
Povečanje površine, namenjene biotski raznovrstnosti, vključno s kmetijskimi zemljišči z visokoraznovrstnimi značilnostmi pokrajine	R.34 – Ohranjanje krajinskih značilnosti: delež zemljišč, za katera veljajo obveznosti	Posredna povezava po mnenju Komisije
Prispevek k 55-odstotnemu zmanjšanju emisij toplogrednih plinov	R.13 – Zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v živinorejskem sektorju: delež glav velike živine, za katero veljajo obveznosti  R.14 – Shranjevanje ogljika v tleh in biomasi: delež zemljišč, za katera veljajo obveznosti	Možna posredna povezava po mnenju Sodišča

Vir: Sodišče na podlagi delovnega dokumenta služb Komisije – *Analysis of links between CAP Reform and Green Deal* in nadaljnjih pojasnil



## Priloga VI – Poročanje o kazalnikih rezultatov

Ref. št. kazalnika rezultatov	Opis kazalnika rezultatov	Pomemben za pregled smotrnosti	Ključni kazalnik smotrnosti EU
R.12	<b>Prilagajanje podnebnim spremembam:</b> delež kmetijskih zemljišč v uporabi (KZU), za katera veljajo obveznosti, ki prejemajo podporo za izboljšanje prilagajanja podnebnim spremembam	Ne	Ne
R.13	<b>Zmanjšanje emisij v živinorejskem sektorju:</b> delež glav velike živine, za katere veljajo obveznosti, ki prejemajo podporo za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in/ali amoniaka, vključno z ravnanjem z gnojem	Da	Ne
R.14	<b>Shranjevanje ogljika v tleh in biomasi:</b> delež kmetijskih zemljišč v uporabi (KZU), za katera veljajo obveznosti, ki prejemajo podporo za zmanjšanje emisij, ali ohranitev ali povečanje shranjevanja ogljika (vključno s trajnim travinjem, trajnimi nasadi s trajno travno rušo ter kmetijskimi zemljišči na mokriščih in šotiščih)	Da	Da
R.15	<b>Energija iz obnovljivih virov iz kmetijstva in gozdarstva ter drugih obnovljivih virov:</b> naložbe v zmogljivosti za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, vključno z biološkimi, ki prejemajo podporo (v MW)	Ne	Ne
R.16	<b>Naložbe, povezane s podnebjem:</b> delež kmetij, ki v okviru SKP prejemajo podporo za naložbe, ki prispevajo k blaženju podnebnih sprememb in prilagajanju nanje ter proizvodnji energije iz obnovljivih virov ali biomaterialov	Ne	Ne
R.17	<b>Pogozdena zemljišča:</b> površine, ki prejemajo podporo za pogozdovanje, gozdno kmetijstvo in obnovo, vključno z razčlenitvami	Da	Da
R.18	<b>Podpora za naložbe v gozdarskem sektorju:</b> skupne naložbe za izboljšanje uspešnosti gozdarskega sektorja	Ne	Ne
R.19	<b>Izboljšanje in zaščita tal:</b> delež kmetijskih zemljišč v uporabi (KZU), za katera veljajo obveznosti, ki prejemajo podporo in so koristne za upravljanje tal, za izboljšanje kakovosti tal in živih organizmov v tleh (kot so zmanjšanje obdelave tal, pokritost tal s kmetijskimi rastlinami, kolobarjenje, vključno s stročnicami)	Da	Da
R.20	<b>Izboljšanje kakovosti zraka:</b> delež kmetijskih zemljišč v uporabi (KZU), za katera veljajo obveznosti, ki prejemajo podporo za zmanjšanje emisij amoniaka	Da	Da
R.21	<b>Varstvo kakovosti vode:</b> delež kmetijskih zemljišč v uporabi (KZU), za katera veljajo obveznosti, ki prejemajo podporo za kakovost vodnih teles	Da	Da
R.22	<b>Trajnostno upravljanje hranil:</b> delež kmetijskih zemljišč v uporabi (KZU), za katera veljajo obveznosti, ki prejemajo podporo za boljše upravljanje hranil	Da	Da
R.23	<b>Trajnostna raba vode:</b> delež kmetijskih zemljišč v uporabi (KZU), za katera veljajo obveznosti, ki prejemajo podporo za izboljšanje vodnega ravnovesja	Da	Ne

Ref. št. kazalnika rezultatov	Opis kazalnika rezultatov	Pomemben za pregled smotrnosti	Ključni kazalnik smotrnosti EU
R.24	<b>Trajnostna in zmanjšana uporaba pesticidov:</b> delež kmetijskih zemljišč v uporabi (KZU), za katera veljajo posebne obveznosti, ki prejemajo podporo in vodijo v trajnostno rabo pesticidov, da se zmanjšajo tveganja in vplivi rabe pesticidov, kot je uhajanje pesticidov	Da	Da
R.25	<b>Okoljska uspešnost v živinorejskem sektorju:</b> delež glav velike živine, za katere veljajo obveznosti, ki prejemajo podporo za izboljšanje okoljske trajnostnosti	Ne	Ne
R.26	<b>Naložbe v zvezi z naravnimi viri:</b> delež kmetij, ki v okviru SKP prejemajo proizvodno in neproizvodno naložbeno podporo, povezano s skrbjo za naravne vire	Ne	Ne
R.27	<b>Okoljska ali podnebna uspešnost zaradi naložb na podeželju:</b> število operacij, ki prispevajo k ciljem na področju okoljske trajnostnosti, ter doseganje blaženja podnebnih sprememb in prilagajanja nanje na podeželju	Ne	Ne
R.28	<b>Okoljska ali podnebna uspešnost zaradi znanja in inovacij:</b> število oseb, ki koristijo svetovanje, usposabljanje, izmenjavo znanja ali sodelujejo v operativnih skupinah evropskega partnerstva za inovacije (EIP), ki jih podpira SKP in se nanašajo na okoljsko ali podnebno uspešnost	Ne	Ne
R.29	<b>Razvoj ekološkega kmetijstva:</b> delež kmetijskih zemljišč v uporabi (KZU), ki v okviru SKP prejemajo podporo za ekološko kmetovanje, razdeljeno med vzdrževanje in prehod	Da	Da
R.30	<b>Podpiranje trajnostnega gospodarjenja z gozdovi:</b> delež gozdnih zemljišč, za katera veljajo obveznosti za podpiranje varstva gozdov in gospodarjenja z ekosistemskimi storitvami	Da	Ne
R.31	<b>Ohranjanje habitatov in vrst:</b> delež kmetijskih zemljišč v uporabi (KZU), za katera veljajo obveznosti, ki prejemajo podporo za ohranjanje ali obnavljanje biotske raznovrstnosti, vključno v kmetijskih praksah z visoko naravno vrednostjo	Da	Ne
R.32	<b>Naložbe, povezane z biotsko raznovrstnostjo:</b> delež kmetij, ki v okviru SKP prejemajo podporo za naložbe, ki prispevajo k biotski raznovrstnosti	Ne	Ne
R.33	<b>Izboljšanje upravljanja omrežja Natura 2000:</b> delež skupne površine v omrežju Natura 2000, za katero veljajo obveznosti, ki prejemajo podporo	Ne	Ne
R.34	<b>Ohranjanje krajinskih značilnosti:</b> delež kmetijskih zemljišč v uporabi (KZU), za katera veljajo obveznosti, ki prejemajo podporo za upravljanje krajinskih značilnosti, vključno z živimi mejami in drevesi	Da	Da
R.35	<b>Ohranjanje čebeljih panjev:</b> delež čebeljih panjev, ki jih podpira SKP	Ne	Ne

Vir: prilogi I in XIV k Uredbi (EU) 2021/2115

## Kratice in okrajšave

**DKOP:** dobri kmetijski in okoljski pogoji

**EEA:** Evropska agencija za okolje

**EKJS:** Evropski kmetijski jamstveni sklad

**EKSRP:** Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja

**GD AGRI:** Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja

**GD CLIMA:** Generalni direktorat za podnebno politiko

**GD ENV:** Generalni direktorat za okolje

**PZR:** predpisana zahteva ravnanja

**SKP:** skupna kmetijska politika

# Glosar

**Anaerobna razgradnja:** proces, s katerim mikroorganizmi ob odsotnosti kisika razgradijo živalske ali živilske odpadke ter proizvedejo plin in gnojilo.

**Biotska raznovrstnost:** raznolikost živih organizmov – znotraj vrst in med njimi ter med ekosistemi – v določenem okolju.

**Blažitev podnebnih sprememb:** zmanjšanje ali omejitev emisij toplogrednih plinov zaradi njihovega vpliva na podnebje.

**Dobri kmetijski in okoljski pogoji:** stanje, v katerem morajo kmetje ohranjati vsa kmetijska zemljišča, zlasti tista, ki se trenutno ne uporabljajo za pridelavo, da bi lahko prejeli nekatera plačila v okviru SKP. Ti pogoji vključujejo vprašanja, kot sta upravljanje vode in tal.

**Dodeljeni odhodki:** odhodki EU, ki so dodeljeni posameznim državam članicam v okviru proračunskega postopka.

**Ekološko kmetovanje:** kmetijski pristop, pri katerem se hrana in krma pridelujeta z uporabo naravnih snovi in postopkov.

**Ekvivalent CO<sub>2</sub>:** merilo vpliva emisij toplogrednih plinov na podnebje, ki ga je mogoče primerjati, izraženo kot količina ogljikovega dioksida, ki bi imela enak učinek.

**Evropski kmetijski jamstveni sklad:** sklad EU za financiranje neposrednih plačil kmetom in ukrepov za urejanje ali podporo kmetijskih trgov.

**Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja:** sklad EU, iz katerega se financira prispevek EU k programom razvoja podeželja.

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

**Gozdno kmetijstvo:** praksa kombiniranja kmetijskih rastlin, dreves in/ali živine na isti površini zemljišča.

**Indeks ptic kmetijske krajine:** kazalnik sprememb števila in vrst ptic na kmetijskih zemljiščih skozi čas.

**Inhibitor nitrifikacije:** kemikalija, ki zmanjša emisije dušikovega oksida.

**Kazalnik rezultatov:** merljiva spremenljivka, ki zagotavlja informacije za oceno neposrednih učinkov podprtih projektov na ciljno populacijo.

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

**Kmetijsko-okoljsko-podnebni ukrep:** katera koli praksa iz niza neobveznih praks, ki presegajo običajne okoljske zahteve in na podlagi katerih so kmetje upravičeni do plačila iz proračuna EU.

**Krajinska značilnost:** naravno ali polnaravno rastlinje na kmetijskem zemljišču, ki zagotavlja ekosistemske storitve in prispeva k biotski raznovrstnosti.

**Mokrišče:** zemljišče, ki je celo leto ali del leta pokrito z vodo.

**Natura 2000:** mreža ohranitvenih območij za redke in ogrožene vrste ter nekaterih redkih naravnih habitatnih tipov, zaščitenih v skladu s pravom EU.

**Navzkrižna skladnost:** mehanizem, v skladu s katerim so plačila kmetom odvisna od tega, ali kmetje izpolnjujejo zahteve v zvezi z okoljem, varnostjo hrane, zdravjem in dobrobitjo živali ter gospodarjenjem z zemljišči.

**Okrepljena pogojenost:** sistem, v katerem so plačila kmetom odvisna od njihove uporabe praks, ki koristijo podnebnju in okolju ter spodbujajo dobrobit živali in varnost hrane. V skupni kmetijski politiki od leta 2023 naprej nadomešča ozelenitev in navzkrižno skladnost.

**Okvir smotrnosti:** mejniki in ciljne vrednosti, določeni za sklop kazalnikov za vsako prednostno os operativnega programa (razen za tehnično pomoč).

**Ozelenitev:** sprejetje kmetijskih praks, ki koristijo okolju in podnebnju. Izraz se običajno uporablja tudi za zadevne sheme podpore EU.

**Pogojenost:** sistem, ki bo v SKP za obdobje po letu 2020 nadomestil navzkrižno skladnost in ozelenitev ter s katerim se bodo spodbujale prakse kmetovanja, ki koristijo podnebnju in okolju, ter dobrobit živali in varnost hrane.

**Ponor ogljika:** gozd, ocean ali drugo naravno okolje, ki absorbira in zadržuje ogljikov dioksid iz ozračja.

**Površine z ekološkim pomenom:** orna zemljišča, namenjena kmetijskim praksam in značilnostim, ki izboljšujejo biotsko raznovrstnost na kmetijah, kot del upravičenosti do plačil za zeleno komponento.

**Predpisana zahteva ravnanja:** pravilo EU ali nacionalno pravilo o gospodarjenju s kmetijskimi zemljišči za zaščito javnega zdravja ter zdravja živali in rastlin, dobrobiti živali in okolja.

**Prilagajanje podnebnim spremembam:** zmanjšanje ranljivosti držav in skupnosti za podnebne spremembe s povečanjem njihove sposobnosti za absorpcijo njihovih vplivov.

**Shema za podnebje in okolje:** shema neposrednih plačil, uvedena v predlogih za skupno kmetijsko politiko po letu 2020, namenjena financiranju kmetov, ki so zavezani podnebjju in okolju prijaznim kmetijskim praksam.

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

**Strateški načrt SKP:** dokument, ki ga v okviru skupne kmetijske politike po letu 2020 pripravi država članica EU in v katerem je navedeno, kako namerava doseči svoje cilje v okviru splošnih ciljev politike.

**Šotišče:** vrsta mokrišča z debelo plastjo organskih tal, ki je posebej bogato z organskimi snovmi.

**Trajno travinje:** kmetijsko zemljišče, na katerem več kot pet zaporednih let rastejo trave ali druge zelene krmne rastline.

**Varovalni pas:** pas kmetijskega zemljišča, na katerem se vzdržuje stalno rastlinstvo, ki pripomore k obvladovanju okoljskih problemov, povezanih npr. s kakovostjo tal in vode.

**Vezava dušika:** proces, pri katerem kmetijske rastline dušik iz zraka pretvorijo v amoniak ali povezane dušikove spojine v tleh.

**Vmesni posevek:** hitro rastoči sekundarni posevek, ki se goji med zaporednimi setvami/sajenjem glavnih kmetijskih rastlin.

## Odgovori Komisije

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

## Časovnica

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

## Revizijska ekipa

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

To revizijo smotrnosti je opravil revizijski senat I – Trajnostna raba naravnih virov, ki ga vodi članica Sodišča Joëlle Elvinger. Revizijo je vodil član Sodišča Nikolaos Milionis, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Kristian Sniter, ataše v njegovem kabinetu Matteo Tartaggia, vodilna upravna uslužbenka Florence Fornaroli, vodja naloge Xavier Ignasi Farrero, revizorji Rogelio Abarquero Grossi, Zuzana Gullová, Lenka Hill, Anna Zalega in Daniela Jinaru ter pripravnik Austin Maloney. Jezikovno podporo so zagotovili Laura McMillan, Jennifer Schofield, Barbara Knapiak in Tomasz Surdykowski, grafično pa Alexandra-Elena Mazilu.



*Od leve proti desni:* Matteo Tartaggia, Nikolaos Milionis, Kristian Sniter, Florence Fornaroli, Laura McMillan, Xavier Ignasi Farrero, Anna Zalega, Zuzana Gullová, Tomasz Surdykowski in Barbara Knapiak.



# AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2024

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

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

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

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

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

Slika 8 – ikone: ta slika je bila oblikovana z uporabo virov [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Vse pravice pridržane.

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

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

## Uporaba logotipa Sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabljati brez predhodnega soglasja Sodišča.

HTML	ISBN 978-92-849-2986-3	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/995678	QJ-AB-24-020-SL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-2962-7	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/813997	QJ-AB-24-020-SL-N

Skupna kmetijska politika (SKP) je eno ključnih področij politike Evropske unije in zajema 31 % proračuna EU. Okoljske in podnebne ambicije naj bi se z novo SKP za obdobje 2023–2027 povečale. Nova SKP temelji na načrtih, ki jih opredeli vsaka država članica.

Sodišče ugotavlja, da so načrti sicer bolj zeleni kot pri prejšnji SKP, vendar niso usklajeni z ambicijami EU v zvezi s podnebjem in okoljem in v njih manjkajo ključni elementi za ocenjevanje okoljske in podnebne smotrnosti.

Na podlagi svojih ugotovitev Sodišče Komisiji priporoča, naj spodbuja izmenjavo zelene dobre prakse v načrtih, oceni prispevek SKP k doseganju ciljev zelenega dogovora in okrepi prihodnji okvir spremljanja SKP za podnebje in okolje.

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



EVROPSKO  
RAČUNSKO  
SODIŠČE



Urad za publikacije  
Evropske unije

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

Tel.: +352 4398-1

Vprašanja: [eca.europa.eu/sl/contact](https://eca.europa.eu/sl/contact)

Spletišče: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors