CS 2023

23

Zvláštní zpráva

Restrukturalizace a výsadba vinic v EU

Nejasné dopady na konkurenceschopnost a malé ambice v oblasti ochrany životního prostředí

CURIA RATIONUM

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR

Obsah

	Body
Shrnutí	I–X
Úvod	01–16
Odvětví vína v EU	01–09
Zajišťování rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou	10–11
Úlohy a odpovědnost	12–13
Životní prostředí a klima	14–16
Rozsah a koncepce auditu	17–21
Připomínky	22–70
Opatření EU, jejichž cílem je restrukturalizace a zamezení převisu nabídky v odvětví vína nejsou přímo zaměřena na konkurenceschopnost	22–42
Není zcela jasné, jak restrukturalizační opatření zvyšuje konkurenceschopnost	24–32
systém povolování výsadby nemá žádnou přímou vazbu na zvyšování konkurenceschopnosti	33–42
Politika EU v odvětví vína není v souladu s cíli SZP v oblasti životního prostředí	43–70
Restrukturalizační opatření jen málo zohledňuje environmentální udržitelnost	44–56
Účinky systému povolování výsadby na životní prostředí nejsou známy	57–61
Environmentální ambice politiky EU v odvětví vína jsou i nadále nízké	62–70
Závěry a doporučení	71–76
Použité zkratky	
Glosář	

Odpovědi Komise

Harmonogram

Auditní tým

Shrnutí

I Vinohradnictví a produkce vína má v Evropě dlouhou tradici, která sahá tisíce let zpátky do minulosti. EU je předním světovým producentem, spotřebitelem a vývozcem vína. V roce 2020 existovalo v EU 2,2 milionu vinařských podniků a vinice pokrývaly přibližně 2 % využívané zemědělské plochy EU.

II Vinohradníci v EU mohou v rámci společné zemědělské politiky čerpat finanční podporu na restrukturalizaci svých vinic. Hlavním cílem je zvýšit jejich konkurenceschopnost. Členské státy měly rovněž možnost využívat tuto podporu ke zlepšování udržitelných systémů produkce a environmentální stopy vinohradnictví. Vinná réva je jednou z plodin, které jsou nejvíce zatížené používáním pesticidů, a vinohradnictví je významně ovlivňováno globálním oteplováním.

III Od roku 2016 mohou vinohradníci žádat o povolení k zakládání nových vinic. Tato povolení jsou bezplatná a mohou být mezi ně rozdělována poměrným dílem anebo na základě kritérií způsobilosti a prioritních kritérií. Účelem tohoto systému povolování výsadby je umožnit postupný růst, ale zároveň zabránit nadměrnému zvýšení nabídky s nepříznivými sociálními a environmentálními dopady.

IV Při auditu jsme se zabývali otázkou, do jaké míry restrukturalizační opatření a systém povolování výsadby pomohly zvýšit konkurenceschopnost vinařů a zvýšit ekologickou udržitelnost produkce vína. Pozornost jsme věnovali rovněž koncepci opatření v rámci nových strategických plánů SZP, abychom posoudili jejich ambice v oblasti ochrany životního prostředí. Tento audit jsme se rozhodli provést s ohledem na významnost restrukturalizačního opatření, jehož hodnota za období 2014–2023 představuje více než 5 miliard EUR. Toto opatření nebylo předmětem našich auditů od roku 2012 a povolováním výsadby jsme se v rámci naší dosavadní práce ještě nezabývali.

V Zjistili jsme, že tento rámec politiky, jejímž cílem je zvýšení konkurenceschopnosti vinohradníků, má koncepční i realizační nedostatky. Není také v souladu s cíli společné zemědělské politiky v oblasti životního prostředí.

VI Rámec, z něhož restrukturalizační opatření vychází, postrádá náležité definice, soudržné strategie a vhodné ukazatele. Pět členských států, které jsme navštívili, financovalo všechny způsobilé žádosti a nevyužívalo kritéria, která by umožnila vybírat projekty posilující konkurenceschopnost. Tyto členské státy rovněž financovaly projekty, které nepřinášely žádnou viditelnou strukturální změnu. Komise ani členské státy, které jsme navštívili, neposuzují, jak projekty přispívají k dosažení cíle v oblasti konkurenceschopnosti, a příjemci nejsou povinni podávat zprávy o tom, jak jim jejich restrukturalizační činnost zvýšila konkurenceschopnost.

VII Cílem systému povolování výsadby je zabránit převisu nabídky omezením růstu plochy vinic na 1 % ročně. Než spolunormotvůrci toto omezení navrhli a přijali, nebylo provedeno žádné posouzení dopadů. Členské státy mohou rovněž omezovat růst v určitých oblastech produkce. Zvětšování plochy vinic na regionální či místní úrovni by mohlo být proto výrazně nad úrovní 1 %, přičemž členské státy nejsou povinny dopady tohoto růstu posuzovat. Zjistili jsme, že restrukturalizace starých vinic může výrazně zvýšit produkci. Při udělování povolení členské státy, které jsme navštívili, používají pouze několik kritérií způsobilosti a prioritních kritérií souvisejících s konkurenceschopností a povolení jsou často rozdělována jen poměrným dílem. Příjemci získávají povolení na velmi malé plochy a nemohou plánovat dopředu, což může bránit dosažení cíle konkurenceschopnosti.

VIII Zjistili jsme také, že prověřované opatření a režim berou jen částečný zřetel na ochranu životního prostředí, a to navzdory velkému objemu finančních prostředků, které do nich plynou. Pět členských států, které jsme navštívili, neposuzovalo očekávaný dopad svých celostátních programů podpory na životní prostředí. Strategické cíle a cílové hodnoty, které si stanovily pro svá restrukturalizační opatření, byly z hlediska udržitelnosti životního prostředí jen málo ambiciózní. Omezování dopadu vinohradnictví na klima anebo na životní prostředí nebylo cílem, na který by se projekty fakticky zaměřovaly. Za určitých okolností jsme viděli, že mohou mít dokonce opačný účinek, jako je přechod na odrůdy, které potřebují více vody, což vyžaduje instalaci zavlažovacích systémů.

IX Environmentální ambice v programovém období 2023–2027 zůstávají omezené. U příjemců restrukturalizačního opatření byla zrušena podmíněnost. Na plnění cílů v oblasti klimatu a životního prostředí musí členské státy pouze vynaložit minimálně 5 % prostředků přidělených na odvětví vína. V souvislosti s ekologičtější společnou zemědělskou politikou by mělo být na cíle související s klimatem zaměřeno nejméně 40 % jejích předpokládaných výdajů.

X Na základě svých zjištění Komisi doporučujeme, aby:

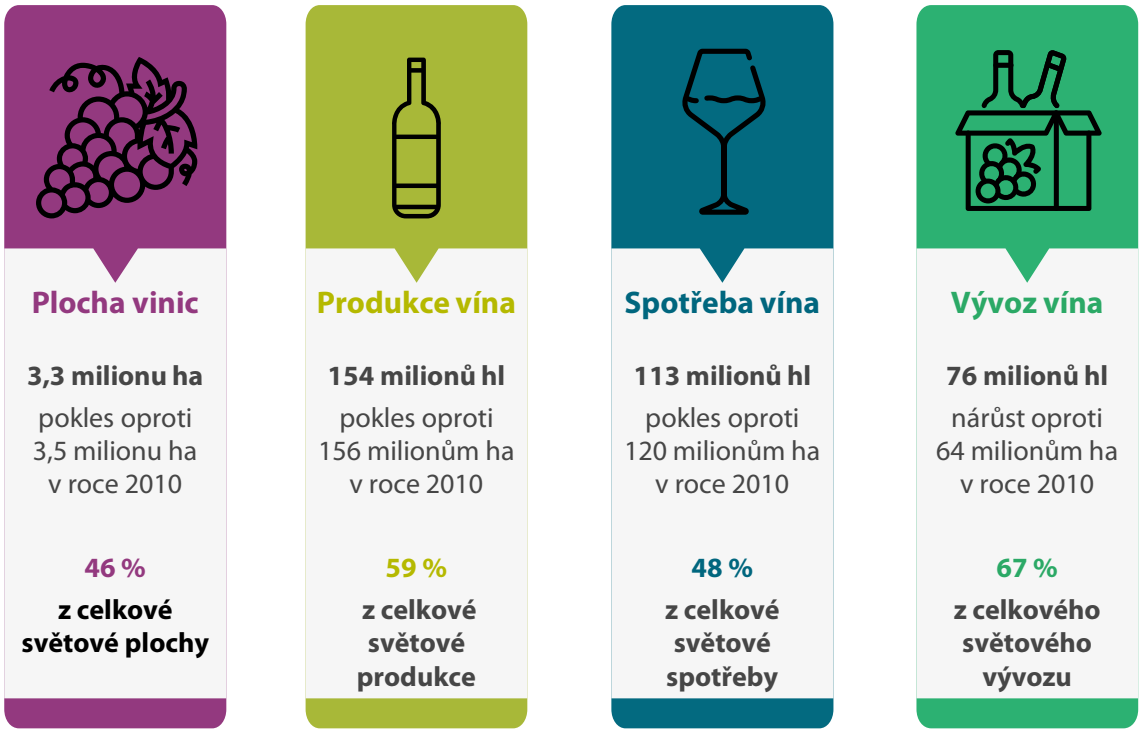
- restrukturalizační opatření a systém povolování výsadby zacílila na podporu konkurenceschopnosti;
- zvýšila environmentální ambice politiky v oblasti vína.

Úvod

Odvětví vína v EU

01 Vinohradnictví a produkce vína má v Evropě dlouhou tradici, která sahá tisíce let zpátky do minulosti. EU je předním světovým producentem, spotřebitelem a vývozcem vína (viz ***obrázek 1***). V rámci celé EU poskytuje vinohradnictví téměř 1 milion pracovních míst[1].

Obrázek 1 – Plocha vinic a produkce, spotřeba a vývoz vína v EU v roce 2021

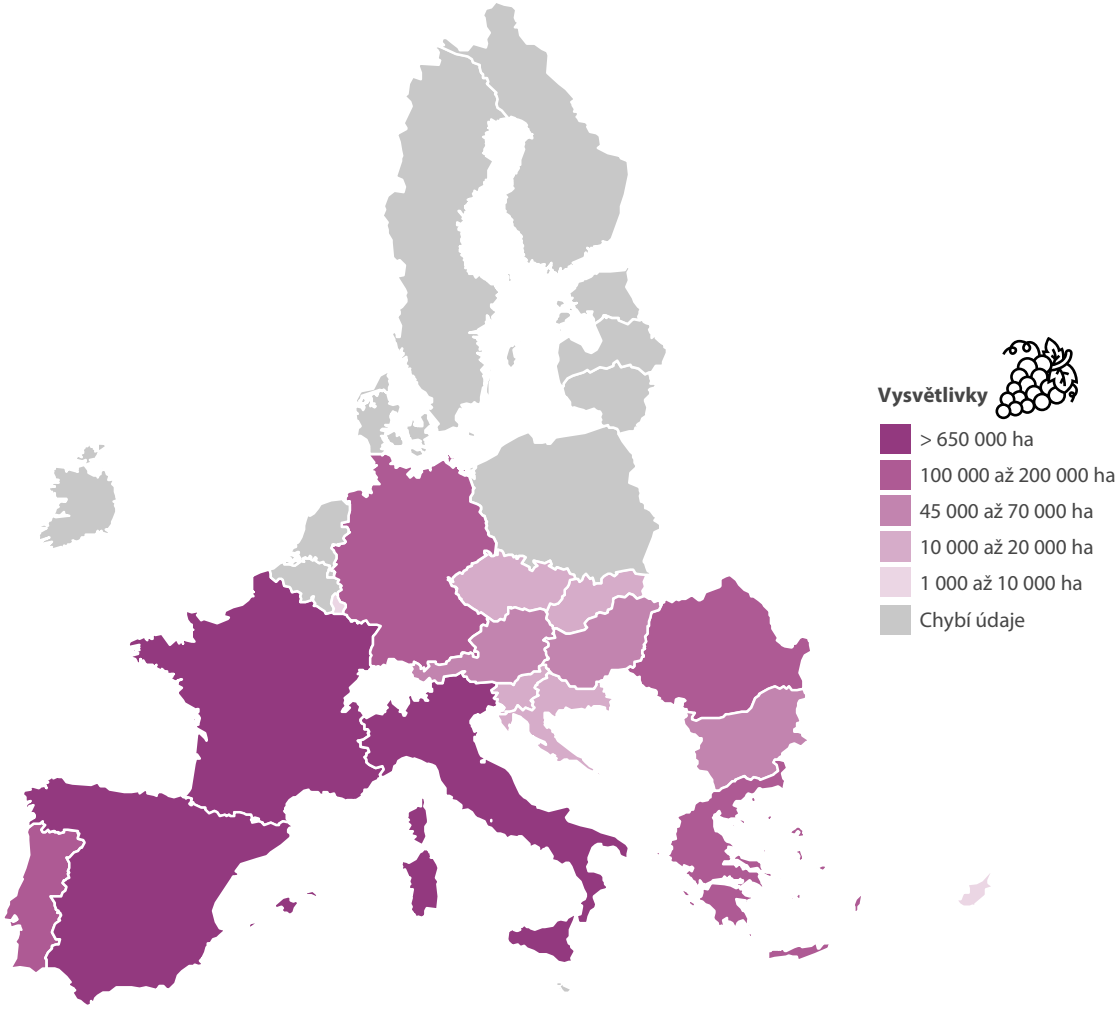


Zdroj: EÚD na základě údajů Mezinárodní organizace pro révu vinnou a víno (OIV). Uvedeny jsou pouze informace o členských státech, které poskytují příslušné údaje.

[1] Eurostat, *Farm labour force (ef_lf_size)*.

02 V roce 2020 bylo v EU 2,2 milionu vinařských podniků. Vinice pokrývaly přibližně 2 % využívané zemědělské plochy EU (viz ***obrázek 2***). 83 % vinařských podniků mělo než 1 hektar vinic[2]. Podle Organizace OSN pro výživu a zemědělství představuje hodnota produkce hroznů v EU 7,5 % hodnoty zemědělské produkce EU[3].

Obrázek 2 – Plocha vinic v EU (2020)



Zdroj: EÚD na základě údajů Eurostatu, *Wine-grower holdings by production (vit_t1)*. Uvedeny jsou pouze informace o členských státech, které poskytly své údaje o rozloze vinic.

[2] Eurostat, *Vineyards in the EU - statistics*.

[3] Statistika Organizace pro výživu a zemědělství, *Value of Agricultural Production, 2019*.

03 Celosvětová spotřeba vína se mezi lety 2010 a 2021 mírně snížila, konkrétně o 2,5 %. Podíl EU na vývozu vína zůstal ve stejném období relativně konstantní, zhruba v rozmezí 65–67 %, ačkoli objem vývozu vína z EU se v posledním desetiletí zvýšil z 64 na 76 milionů hl, tj. o 19 %. Téměř 80 % vína, které bylo v roce 2021 vyvezeno z EU, bylo vyrobeno v Itálii, Francii a Španělsku[4]. Vývoz vína z EU mířil převážně do USA (25 % jeho celkového objemu), Spojeného království (14 %), Ruska (9 %), Číny a Kanady (v obou případech 7 %)[5]. V roce 2020 bylo 82 % plochy vinic v EU využíváno k produkci vína spadajícího do dvou evropských režimů zeměpisných označení[6]: chráněné označení původu (CHOP) a chráněné zeměpisné označení (CHZO) – viz ***rámeček 1***.

Rámeček 1 – Režimy EU pro víno vyrobené v určitých zeměpisných oblastech

Chráněné označení původu (CHOP)

Produkty s označením CHOP musejí být vyrobeny v dané zeměpisné oblasti za použití uznávaného a popsaného postupu. Vína s označením CHOP musejí být vyrobena výhradně z hroznů, které byly vypěstovány v dané oblasti.

Chráněné zeměpisné označení (CHZO)

Produkty s označením CHZO mají určitou jakost, pověst nebo jiné zvláštní znaky, které lze spojovat s určitou zeměpisnou oblastí. Všechna vína s označením CHZO musejí být vyrobena z hroznů, které nejméně z 85 % pocházejí z dané oblasti.

Zdroj: Článek 93 nařízení (EU) č. 1308/2013.

04 Trh s vínem v EU je výrazně regulován. Základním právním aktem na období 2014–2022 v rámci společné zemědělské politiky (SZP), který v případě programů podpory v odvětví vína platí do října 2023, je nařízení (EU) č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty, a v této oblasti platí rovněž různé akty v přenesené pravomoci a prováděcí akty – viz ***obrázek 3***.

[4] OIV, vinařské statistiky, 2021.

[5] Evropská komise, portál Agridata – Obchod s vínem, hospodářský rok 2020/2021.

[6] Eurostat, *Wine-grower holdings by production (vit_t1)*.

Obrázek 3 – Právní rámec pro trh s vínem

Zdroj: EÚD, na základě Evropské komise, *Evaluation of the CAP measures applicable to the wine sector*, SWD(2020) 232, s. 10–12.

05 Vinohradníci a vinaři mají nárok na finanční podporu v rámci SZP. Může se jednat o zvláštní podporu v rámci společné organizace trhu s vínem (v odvětví vína poskytovanou především prostřednictvím vnitrostátních programů podpory – VPP), ale také přímých plateb, podpory opatření pro rozvoj venkova anebo horizontálních propagačních opatření[7]. V období 2014–2020 představovala společná organizace trhu s vínem 7,1 miliardy EUR, což představovalo 41 % celkového rozpočtu na tržní opatření v rámci SZP a 1,7 % celkového rozpočtu SZP[8]. Na úrovni EU nejsou k dispozici žádné údaje, které by umožňovaly vyčíslit přímé platby a podporu rozvoje venkova určené pro odvětví vína.

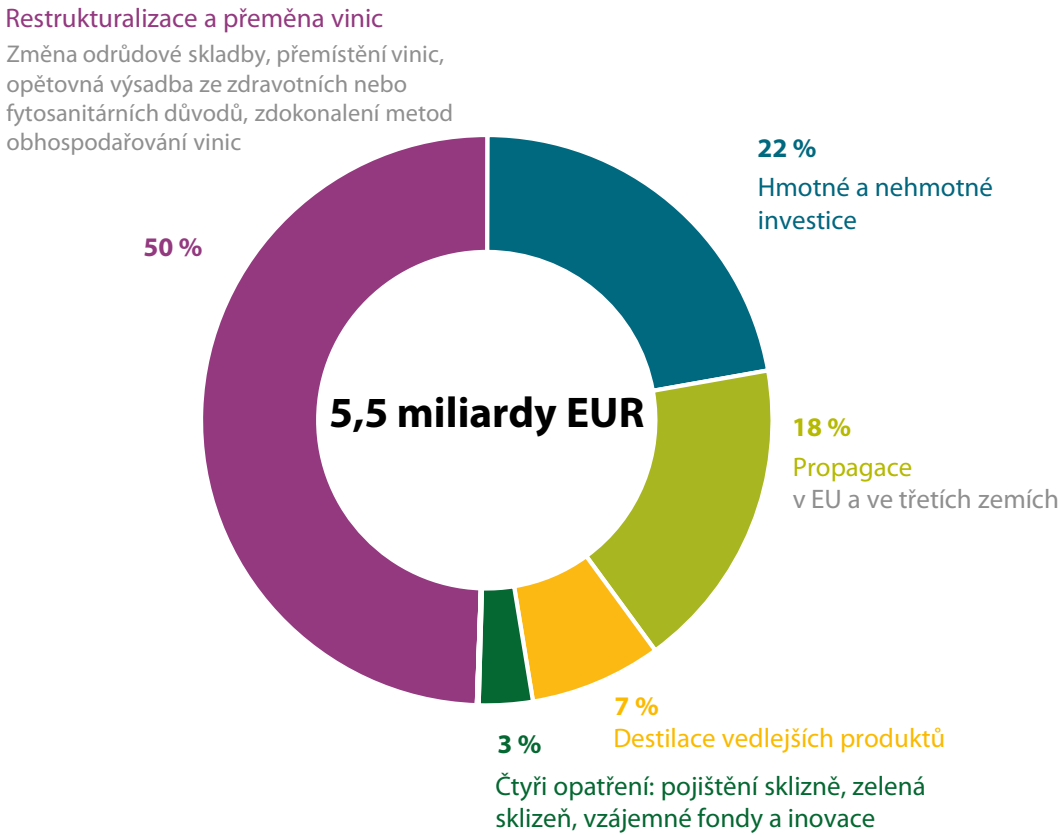
06 Celkový roční rozpočet VPP činí přibližně 1 miliardu EUR: v období 2014–2018 to bylo 5,5 miliardy EUR a v období 2019–2023 5,3 miliardy EUR[9]. V rámci VPP lze financovat osm podpůrných opatření, ale v období 2014–2018 byla většina finančních prostředků EU vynaložena na tři opatření: restrukturalizaci a přeměnu vinic (50 % – dále jen „restrukturalizace“), investice (22 %) a propagaci (18 %) – viz ***obrázek 4***.

[7] Nařízení (EU) č. 1144/2014 o informačních a propagačních opatřeních na podporu zemědělských produktů.

[8] Evropský parlament, Fakta a čísla o Evropské unii – Financování SZP.

[9] EÚD na základě rozpočtu EU.

Obrázek 4 – Podpůrná opatření a financování VPP v období 2014–2018

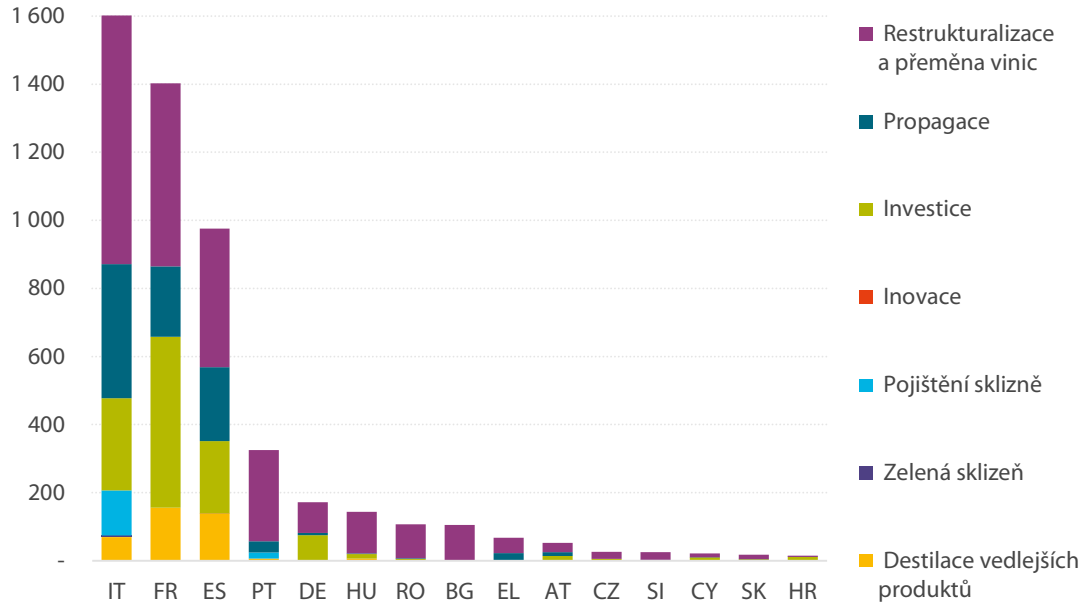


Zdroj: EÚD na základě údajů o výdajích Evropského zemědělského záručního fondu.

07 V roce 2014 byly prostředky pro odvětví vína přiděleny 18 členským státům EU[10]. Dva z nich (Malta a Lucembursko) nevytvořily vnitrostátní program podpory, nýbrž rozhodly se převést finanční prostředky do rozpočtu na přímé platby. Španělsko zvolilo kombinovaný přístup a na přímé platby převedlo pouze část svého přídělu. Největším příjemcem financování v rámci VPP je Itálie (32 %) a za ní následuje Francie (28 %) a Španělsko (19 %) – viz ***obrázek 5***.

[10] Příloha VI nařízení (EU) č. 1308/2013.

Obrázek 5 – Výdaje VPP v jednotlivých členských státech (2014–2018) v milionech EUR



Zdroj: EÚD na základě údajů AGREX. Litvě nevznikly žádné výdaje.

08 Hlavním cílem reformy politiky v oblasti vína, k níž došlo v roce 2013, bylo zvýšit konkurenceschopnost producentů vína v EU a zároveň zachovat autentičnost a tradice evropského vinohradnictví a posílit jeho sociální a environmentální úlohu ve venkovských oblastech[11]. Komise ve svém hodnocení opatření SZP vztahujících se na odvětví vína formuluje cíle politiky v oblasti vína s větší určitostí:

- posílení konkurenceschopnosti odvětví,
- zajištění hladkého fungování vnitřního trhu, zejména zvýšením prodejnosti vinařských produktů a zajištěním řádného rozšiřování výsadby révy,
- zajištění jakosti vína z EU s přihlédnutím k očekávání spotřebitelů,
- podpora odpovědného přístupu ke krizovým situacím,
- ochrana životního prostředí.

[11] *EU wine policy contributes to maintaining the reputation and competitiveness of EU wine*.

09 Od listopadu 2023 budou VPP začleněny do strategických plánů SZP. Členské státy budou mít možnost zvolit si cíle, kterých chtějí v odvětví vína dosáhnout, ze seznamu 11 cílů,[12] zahrnujících mj. hospodářskou udržitelnost a konkurenceschopnost, zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně, zlepšení udržitelnosti systémů produkce a snížení dopadu na životní prostředí, zlepšení pracovních podmínek a přizpůsobení se požadavkům trhu.

Zajišťování rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou

10 V období od konce 70. let do roku 2010 se odvětví vína v EU potýkalo s problémem strukturálního přebytku produkce, který měl nepříznivý vliv na konkurenceschopnost vinohradníků. Po desetiletí se proto politika EU v oblasti vína zaměřovala na dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou prostřednictvím na sebe navazujících odvětvových reforem. Komise uplatňovala různá opatření, jako je destilace přebytků, omezení výsadby a poskytování dotací na klučení nebo restrukturalizaci vinic.

11 V roce 2016 nahradil nový systém povolování výsadby révy (dále jen „systém“) starý systém práv na výsadbu, podle něhož se kupovala nebo prodávala práva na výsadbu révy. V rámci nového systému výsadby se povolení uděluje žadatelům bezplatně a rozděluje se poměrným dílem nebo na základě kritérií způsobilosti a prioritních kritérií. Příjemci mohou požádat o povolení k osázení nové nebo rozšíření stávající vinice. Nový systém umožňuje kontrolovaný růst potenciálu produkce („zajištění řádného růstu výsadby révy“) v rámci určitých mezí, tj. s maximálním ročním nárůstem o 1 %. Režim se uplatňuje ve 13 vinařských zemích EU s vinicemi o rozloze více než 10 000 ha a platí do konce prosince 2045. K dubnu 2023 tento systém dosud neuplatnilo Chorvatsko.

Úlohy a odpovědnost

12 Právní předpisy EU vytvářejí rámec pro regulaci odvětví vína (viz ***obrázek 3***) a stanoví obecná kritéria způsobilosti a prioritní kritéria pro různá opatření VPP a pro systém povolování výsadby. Komise odpovídá za sledování výkonnosti odvětví a za dohled nad řídicími a kontrolními systémy jednotlivých členských států. Komise posuzuje jednotlivé VPP a kontroluje, zda jsou v souladu s předpisy EU.

---

[12] Článek 57 nařízení (EU) 2115/2021.

13 Členské státy rozhodují o tom, jaká opatření do svých VPP zahrnou a jaký rozpočet na každé z nich vyčlení. Celostátní a regionální orgány provádějí VPP v rámci sdíleného řízení, což znamená, že stanoví konkrétní kritéria způsobilosti a prioritní kritéria, provádějí kontroly a posílají platby příjemcům. Členské státy jsou rovněž odpovědné za povolování výsadby révy. O provádění systému informují Komisi.

Životní prostředí a klima

14 Při pěstování révy se často intenzivně používají pesticidy[13], hlavně v podobě fungicidů, které mají révu chránit před nákazami, například plísňovými[14]. Například ve Francii se v tomto odvětví spotřebuje 20 % všech fungicidů v zemi[15], přestože vinice tvoří pouze 3 % zemědělské půdy. V Itálii používá rostlinolékařské produkty více než 95 % vinařů, což je ve srovnání s jinými hlavními druhy plodin vůbec nejvyšší podíl[16]. S používáním chemických pesticidů se však pojí environmentální a zdravotní rizika, která vznikají zejména v důsledku úletu postřikové kapaliny[17].

15 V ekologické produkci hroznů je používání pesticidů ve srovnání s běžnou produkcí výrazně omezeno. Ekologické vinice se v EU mezi roky 2013 až 2019 rozrostly o 55 % (z 244 322 ha na 379 269 ha), což představuje 12 % celkové plochy vinic v EU[18].

16 Na vinohradnictví má významný dopad změna klimatu. Teplejší klima ovlivňuje výnosy a kvalitu a vytváří problémy, jako je přezrávání hroznů. Se změnou klimatu se pojí také extrémní povětrnostní podmínky, jako jsou krupobití a jarní mrazy. V některých případech musí vinohradníci zvažovat, jak se těmto měnícím se podmínkám přizpůsobit, například výsadbou různých odrůd hroznů, přemísťováním produkce a používáním odlišných metod obhospodařování vinic.

---

[13] Orre-Gordon a kol., *Viticulture can be modified to provide multiple ecosystem services. Ecosystem Services in Agricultural and Urban Landscapes*, 2013, s. 43–57.

[14] Delière a kol., *Field evaluation of an expertise-based formal decision system for fungicide management of grapevine downy and powdery mildews*, Pest Management Science, 2015 71 (9), s. 1247–1257.

[15] *Pesticide challenge leaving French viticulture with little choice*, Euractiv, 2019.

[16] Národní statistický úřad Itálie, 2010.

[17] 14. bod odůvodnění směrnice 2009/128/ES o udržitelném používání pesticidů.

[18] Eurostat, *Organic crop area by agricultural production methods and crops (org_cropar)*.

Rozsah a koncepce auditu

17 Předmětem auditu je podpůrné opatření na restrukturalizaci vinic a systém povolování výsadby. Cílem opatření je zvýšit konkurenceschopnost vinohradníků, a pokud jde o systém povolování výsadby, zamezit převisu nabídky. Opatření na restrukturalizaci vinic se mohlo zaměřit rovněž na zlepšování udržitelných systémů produkce a environmentální stopy a systém povolování výsadby by mohl řešit negativní dopady na životní prostředí.

18 Naše hlavní auditní otázkou bylo to, zda opatření a systém přispěly k tomu, aby vinohradníci byli konkurenceschopnější a aby produkce vína byla z hlediska ochrany životního prostředí udržitelnější. Zkoumali jsme, jak Komise opatření a systém koncipovala a monitorovala a jak je členské státy prováděly. Audit opatření zahrnoval období 2014–2022. systém povolování výsadby jsme zkoumali od jeho vzniku v roce 2016. Pozornost jsme věnovali rovněž koncepci opatření v rámci strategických plánů SZP, abychom posoudili ambice v oblasti ochrany životního prostředí.

19 Tento audit jsme se rozhodli provést s ohledem na význam restrukturalizačního opatření, které představuje polovinu rozpočtů VPP, což v období 2014–2018 a 2019–2023 odpovídá více než 5 miliardám EUR z téměř 11 miliard EUR (viz bod ***06***). Toto opatření nebylo navíc předmětem našich auditů od roku 2012 (viz ***obrázek 6***) a povolováním výsadby jsme se v rámci naší dosavadní práce ještě nezabývali. Audit rovněž reaguje na významné otázky, které zajímají zúčastněné strany, neboť se zaměřuje na hospodářský dopad společné organizace trhů. Očekáváme, že naše zjištění a doporučení budou relevantní pro diskusi o nových podpůrných opatřeních pro odvětví vína v rámci strategických plánů SZP. Zbývajících sedm opatření pro odvětví vína, která jsou financovaných v rámci společné organizace trhů, předmětem našeho auditu nebylo (viz ***obrázek 4***).

Obrázek 6 – Předchozí audity EÚD v odvětví vína

Zdroj: EÚD.

20 Audit probíhal od května do prosince 2022. Uskutečnili jsme kontrolní návštěvy v pěti členských státech: v České republice (Morava), Řecku (Peloponés), Španělsku (Kastilie-La Mancha), Francii (údolí Rhôny a Provence) a Itálii (Toskánsko). Na tyto členské státy připadá 70 % prostředků financování restrukturalizace. V rámci vybraných členských států jsme měli možnost posoudit širokou škálu vinařských postupů v různých zeměpisných a klimatických situacích, jakož i kombinaci centralizovaného a regionálního řízení restrukturalizačního opatření a systému povolování výsadby.

21 Důkazní informace jsme získávali na základě:

- přezkumu nařízení EU, pokynů Komise a monitorovacích činností, statistik, hodnocení a zpráv o všech členských státech, které mají vinařskou produkci;
- přezkumu VPP vztahujících se na období 2014–2018 a 2019–2023, studií, výzev k podávání žádostí, platných celostátních a regionálních pravidel (včetně provádění systému povolování výsadby od roku 2016), statistik a zpráv navštívených členských států;
- rozhovorů se zástupci Komise a orgánů členských států a také s příjemci;
- konzultací s dalšími zúčastněnými stranami v odvětví vína, jako jsou evropská a národní sdružení vinařů, vinařská družstva a producenti vína;

- analýzy omezeného vzorku projektové dokumentace v navštívených členských státech, který byl vybrán tak, aby zahrnoval různá opatření a typy příjemců, přičemž analýzu jsme prováděli formou dokumentárního přezkumu i během kontrol na místě. Mezi vybranými příjemci byly menší i větší podniky zahrnující oba typy zemědělství: ekologické i konvenční. Součástí vzorku byli vinohradníci, kteří prodávají hrozny, družstva i vinohradníci vyrábějící víno.

Připomínky

Opatření EU, jejichž cílem je restrukturalizace a zamezení převisu nabídky v odvětví vína nejsou přímo zaměřena na konkurenceschopnost

22 Hlavním cílem restrukturalizačního opatření je zvýšit konkurenceschopnost vinohradníků, zatímco účelem systému povolování výsadby je zajistit stabilitu trhu omezováním rozšiřování výsadby révy, a zabránit tak přebytku produkce, k němuž v minulosti opakovaně docházelo (viz bod ***10***)[19]. Systém povolování výsadby umožňuje rovněž zvýšit konkurenceschopnost vinohradníků, pokud se členské státy při udělování povolení k výsadbě rozhodnou uplatnit zvláštní kritéria (viz bod ***11***).

23 Zkoumali jsme, zda restrukturalizační opatření a systém povolování výsadby pomohly zvýšit konkurenceschopnost vinohradníků. Zabývali jsme se tím, jakou koncepci restrukturalizačního opatření a systému povolování výsadby Komise vytvořila a jak členské státy toto opatření a tento systém prováděly (například tím, že stanovily jasně vymezené cíle, určily cílové skupiny a stanovily kritéria způsobilosti a prioritní kritéria, která by umožnila maximalizovat dopady, nebo tím, že zavedly kontrolní systémy). Posuzovali jsme, zda Komise a členské státy stanovily příslušné ukazatele a smysluplné cíle pro hospodářskou výkonnost vinohradníků, a provedli jsme jejich hodnocení.

Není zcela jasné, jak restrukturalizační opatření zvyšuje konkurenceschopnost

Koncepce restrukturalizačního opatření

24 V nařízeních EU ani v pokynech Komise k VPP v odvětví vína není nijak vymezena konkurenceschopnost vinohradníků a není ani stanoven způsob měření dosaženého pokroku. Komise nám sdělila, že konkurenceschopnost spojuje se schopností dodávat jakostní produkty za konkurenceschopné náklady a ceny a s přiměřenými zisky pro vinohradníky. Nařízení o společné organizaci trhů spojuje konkurenceschopnost odvětví vína s podílem EU na světovém trhu. V hodnocení společné organizace trhů se uvádí, že konkurenceschopnost závisí na tom, zda je odvětví vína v EU schopno vyrábět

[19] 55. bod odůvodnění a článek 46 nařízení (EU) č. 1308/2013.

a prodávat na různých trzích produkty se specifickými vlastnostmi, které je činí atraktivnějšími než produkty, které nabízejí konkurenti.

25 Členské státy, které jsme navštívili, neměly nijak definováno, jak by restrukturalizační opatření mělo přispět ke zvýšení konkurenceschopnosti vinohradníků. Jejich VPP neobsahují strategii pro dosažení cíle v oblasti konkurenceschopnosti. Orgány, s nimiž jsme vedli pohovory, se domnívají, že odpovědnost za strategická rozhodnutí je na straně vinohradníků. Od roku 2006 Komise ani členské státy neprováděly analýzy *ex ante* ani studie očekávaného dopadu podpory EU pro odvětví vína na konkurenceschopnost vinohradníků.

26 Komise sleduje hlavní tržní ukazatele v odvětví vína v EU: ceny, produkci, zásoby a obchod[20]. Hospodářské parametry (jako jsou příjmy a výrobní náklady) zemědělských podniků, včetně vinařů, se vykazují v rámci zemědělské účetní datové sítě (FADN), ale jen pro vzorek výrobců a bez informací o tom, zda se účastní restrukturalizačního opatření. Údaje shromážděné v rámci EU pro restrukturalizační projekty (viz ***obrázek 7***) a další ukazatele stanovené členskými státy, které jsme navštívili (viz ***rámeček 2***), se však zaměřují na výstupy a neumožňují posoudit dopad opatření z hlediska plnění cíle, jímž je zvýšení konkurenceschopnosti vinohradníků. Zjistili jsme, že Komise systematicky neshromažďuje ani neanalyzuje údaje týkající se parametrů, které jsou pro posouzení konkurenceschopnosti vinohradníků, kteří restrukturalizační opatření využili, důležité.

Obrázek 7 – Shromažďované údaje o restrukturalizačních projektech

Zdroj: příloha IV prováděcího nařízení Komise (EU) 2016/1150.

[20] Středisko pro sledování trhu s vínem.

Rámeček 2 – Špatné využívání ukazatelů k posuzování dopadů restrukturalizačního opatření na konkurenceschopnost vinohradníků

Čtyři členské státy, které jsme navštívili, měly definovány doplňující ukazatele pro monitorování restrukturalizačního opatření. Zjistili jsme, že specifické cíle a odpovídající ukazatele, které si na vnitrostátní úrovni stanovily, jsou v nesouladu. Španělsko si nestanovilo žádné doplňující ukazatele.

V případě **České republiky** byly zvoleny tyto ukazatele:

- s ohledem na cíl „zajištění biologické rozmanitosti rostlinných druhů“ počet hektarů restrukturalizovaných vinic s odrůdami převážně českého původu,
- s ohledem na cíl „udržení mladých vinařů v oboru“ počet mladých příjemců podpory.

Pro tyto ukazatele nebyly stanoveny žádné kvantifikované cíle a není jasné, jak lze na základě těchto ukazatelů posoudit plnění zamýšlených cílů.

Francie si stanovila níže uvedené doplňující ukazatele výstupů s kvantifikovanými cíli pro zvýšení konkurenceschopnosti vinohradníků:

- nejméně 70 % znovu vysazených ploch, na které se vztahuje žádost o podporu na restrukturalizaci,
- počet znovu vysazených odrůd je nejméně 30 různých odrůd za rok.

Tyto ukazatele neříkají nic o tom, jak opatření přispívá k cíli v oblasti konkurenceschopnosti.

27 Komise dostatečně nezdokumentovala, k čemu dospěla na základě posouzení cílů, které si ve svých VPP pro dané opatření stanovily členské státy, a systematicky a strukturovaně nesleduje, do jaké míry bylo těchto cílů dosaženo. Tento závěr potvrdil interní audit Komise, který byl proveden v roce 2022 a při němž byly zjištěny nedostatky v tom, jakým způsobem Komise posuzuje a používá informace, které jí předložily členské státy. Interní auditoři upozornili na riziko, že Komise nebude schopna provádění intervencí v odvětví vína účinně sledovat.

28 Studie financované Komisí za účelem posouzení dopadů *ex post* uvádějí, že restrukturalizační opatření bylo v posledních 20 letech široce využíváno ke zvyšování účinnosti a k vývoji nových produktů, které vycházejí vstříc poptávce spotřebitelů[21]. V hodnocení podpůrných opatření pro odvětví vína, které Komise provedla v roce 2020, však bylo uvedeno, že „v rámci studie na podporu hodnocení nebylo možné posoudit, do jaké míry vnitrostátní programy podpory přispěly ke změnám v produktivitě, nákladech a příjmech. Bylo tomu tak proto, že podpora čerpaná z těchto VPP nebyla hlášena v databázi FADN nebo v ní byla hlášena nedostatečně." Příjemci, kteří byli během hodnotící studie dotazováni, nicméně uznali, že restrukturalizační a investiční opatření pozitivně přispěla k jejich obratu a následně zlepšila jejich vyjednávací pozici v dodavatelském řetězci[22].

Provádění restrukturalizačního opatření

29 Členské státy mohou pro restrukturalizační opatření stanovit prioritní kritéria, aby na jejich základě vybraly projekty, které pravděpodobně přispějí k dosažení cílů, které si stanovily. V ***tabulce 1*** jsou uvedena prioritní kritéria stanovená členskými státy, které jsme navštívili. Zjistili jsme však, že způsobilé žádosti jsou financovány bez ohledu na obsah nebo ambice. Pokud poptávka překročila dostupný rozpočet, členské státy buď na všechny žádosti uplatnily redukční koeficient, převedly finanční prostředky z jiných opatření VPP, zbývající žádosti financovaly v následujícím roce nebo použily prioritní kritéria, která neumožňovala zaměření žádostí v souladu s cíli opatření.

---

[21] *Évaluation des mesures appliquées au secteur vinicole dans le cadre de la Politique Agricole Commune*, říjen 2012, COGEA srl, *Study on the competitiveness of European wines*, říjen 2014, COGEA srl.

[22] Evropská komise, *Evaluation of the CAP measures applicable to the wine sector*, SWD(2020) 232.

Tabulka 1 – Prioritní kritéria pro restrukturalizační opatření v členských státech, které jsme navštívili

	Česká republika (1)	Řecko	Španělsko (Kastilie-La Mancha)	Francie (2)	Itálie (3) (Toskánsko)
Mladí zemědělci		✓	✓	✓	✓
Specifické závazky týkající se kvality		✓	✓		✓
Specifické zeměpisné oblasti		✓			✓
Určité typy producentů (např. malé a střední podniky, asociace, družstva, zemědělské podniky s pojištěním)		✓	✓		
Minimální podíl nebo plocha vinic		✓			✓
Profesionální zemědělci nebo zemědělci, u nichž je zemědělská činnost hlavní činností			✓		✓
Ekologická nebo integrovaná produkce		✓	✓		
Kolektivní plány			✓		
Určité odrůdy vína			✓		

Zdroj: EÚD na základě informací od členských států.

1) V České republice jsou specifické zeměpisné oblasti a mladí zemědělci motivováni spíše poskytnutím dodatečných finančních prostředků než prioritními body.

2) Ve Francii je restrukturalizace součástí kolektivních plánů a zemědělské podniky s pojištěním jsou motivovány spíše dodatečným financováním než prioritními body.

3) V Itálii jsou konkrétní zeměpisné oblasti motivovány prioritními body a dodatečným financováním.

30 Podle pravidel EU[23] by v rámci restrukturalizačního opatření měly být financovány tyto strukturální změny: 1) změna odrůdové skladby (tj. přechod od jedné odrůdy k jiné), 2) přemístění vinic, 3) zdokonalení technik obhospodařování vinic (zejména zavedení vyspělých systémů udržitelné produkce) nebo 4) opětovná výsadba ze zdravotních nebo fytosanitárních důvodů (viz ***obrázek 4***). Podle pokynů Komise by činnosti měly vést k významným změnám vinic. „Běžná obnova" – definovaná jako opětovná výsadba stejné odrůdy za použití stejného systému pěstování na stejném pozemku – se nepovažuje za způsobilou. Náklady na vyklučení vinic jsou navíc způsobilé pouze v případě výše uvedených bodů 1) a 2).

31 Některé členské státy však zavedly systémy, které nedokážou zcela zamezit financování nestrukturálních změn nebo běžné obnovy (viz ***rámeček 3***). V praxi to znamená, že restrukturalizační opatření urychluje běžnou obnovu vinic, například v podobě drobných změn prováděných na méně produktivních pozemcích. Kromě toho jsme zjistili, že dva členské státy, které jsme navštívili, financují restrukturalizační činnosti, které nejsou v souladu s pokyny Komise pro způsobilá opatření. Francie a Itálie financují náklady na vyklučení vinice také v případech, kdy se restrukturalizační projekt týká pouze malé úpravy hustoty vinice a kdy je na stejném místě opětovně vysazena stejná odrůda.

[23] Článek 46 nařízení (EU) č. 1308/2013.

Rámeček 3 – Některé členské státy mohou využívat restrukturalizační opatření k financování běžné obnovy vinic, zatímco jiné mu brání

Ve **Francii** není v rámci restrukturalizačního opatření způsobilá opětovná výsadba stejné odrůdy, pokud se hustota změní o méně než 10 %. Během auditu jsme však zjistili, že na 19 ze 143 pozemků byla znovu vysazena stejná odrůda a hustota se změnila o méně než 10 %.

V **Itálii** (Toskánsko) je informační systém tak složitý, že neumožňuje provádět snadné kontroly stejných opětovných výsadeb nebo menších změn hustoty a nevydává ani upozornění, pokud příjemci svou žádost změnili nebo nahradili jinou. Existuje tedy riziko, že Itálie financuje restrukturalizační činnosti, které vedou jen k malým změnám ve srovnání se situací před restrukturalizací, jako je například změna klonu.

V **České republice** jsou kontroly organizovány takovým způsobem, že změny odrůdy lze kontrolovat snadněji, protože v inspekční zprávě je jasně uvedeno, jaká odrůda byla vysazena před restrukturalizací (což je ověřuje na místě před vyklučením pozemku).

Řecko kromě povinných kontrol (správní kontroly produkce a kontroly na místě) požaduje od vinohradníků odůvodnění, pokud se jejich produkce v předchozích dvou letech snížila.

Španělsko (Kastilie-La Mancha) nedovoluje úpravu hustoty beze změny odrůdy nebo systému vedení vinné révy, což znemožňuje financování běžné obnovy.

32 Pravidla EU a způsobilé činnosti ponechávají členským státům flexibilitu, aby podle svého uvážení restrukturalizační opatření na celostátní či regionální úrovni blíže upřesnily. Přehled způsobilých činností v členských státech, které jsme navštívili, je uveden v ***tabulce 2***. Ve třech z pětice navštívených členských států jsou způsobilé téměř všechny typy činností a řídicí orgány neposuzují, zda nebo jak projekty přispěly k dosažení cíle v oblasti konkurenceschopnosti. Příjemci také nemají povinnost informovat o tom, jak restrukturalizační činnost zvýšila jejich konkurenceschopnost.

Tabulka 2 – Způsobilé činnosti v navštívených členských státech

	Česká republika	Řecko	Španělsko (Kastilie-La Mancha)	Francie	Itálie (Toskánsko)
Vyklučení vinice a vysazení jiné odrůdy vína na stejném pozemku	✓	✓	✓	✓	✓
Vysazení jiné odrůdy vína na jiném pozemku (vyklučení starého pozemku o tři roky později)	✓	✓	✓	✓	✓
Roubování jiné odrůdy na stávající keře		✓			✓
Přemístění vinice	✓	✓	✓	✓	✓
Změna hustoty výsadbou stejné odrůdy	✓	✓		✓	✓
Obnova/montáž podpůrného systému (tyče, dráty)	✓	✓		✓	✓
Instalace zavlažovacího systému				✓	✓
Budování zídek – vyrovnávání půdy – změna terénního profilu (svahy)			✓	✓	✓
Změna systému vedení révy	✓	✓	✓		✓

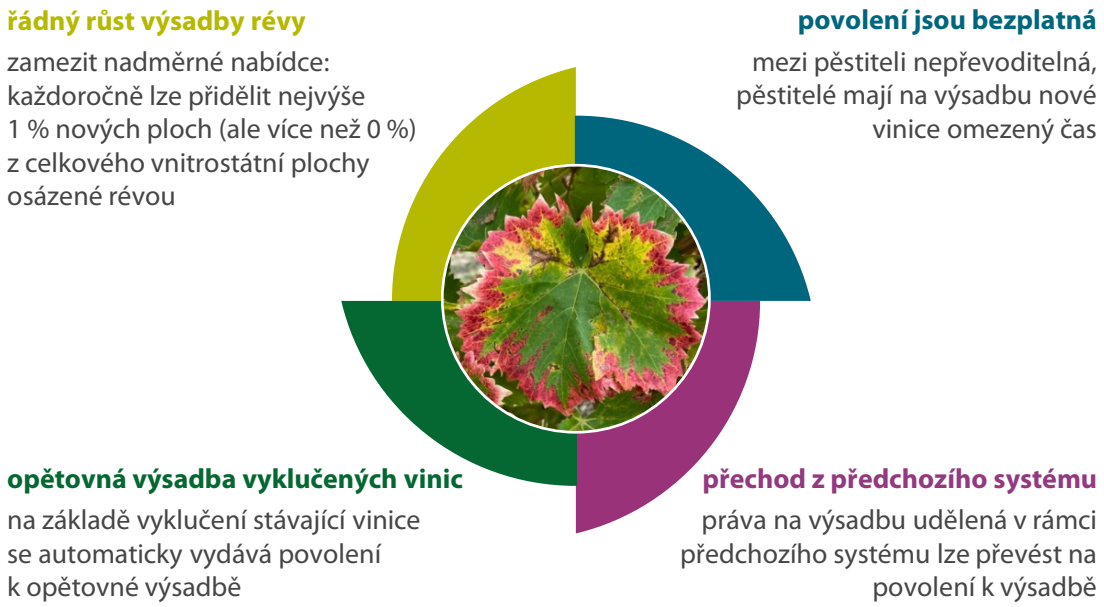
Zdroj: EÚD na základě informací od navštívených členských států.

Systém povolování výsadby nemá žádnou přímou vazbu na zvyšování konkurenceschopnosti

Koncepce systému povolování výsadby

33 Při projednávání reformy SZP z roku 2013 dospěly Evropský parlament a Rada k závěru, že cíle společné organizace trhů z roku 2008, tj. ukončení strukturálního přebytku produkce vína v EU, bylo dosaženo[24]. Komise navrhla, aby se výsadba révy liberalizovala, protože očekávala růst spotřeby vína na světovém trhu[25]. Evropský parlament a Rada se však obávaly, že situace s převisem nabídky se bude opakovat (viz bod ***10***), a rozhodly se proto, že zachovají kontrolní mechanismus umožňující řídit obhospodařování vinic (viz bod ***11***). Hlavní zásady nového systému povolování výsadby platné od roku 2016 jsou znázorněny na ***obrázku 8***.

Obrázek 8 – systém povolování výsadby révy – jeho hlavní vlastnosti



Zdroj: EÚD na základě nařízení (EU) č. 1308/2013.

[24] 54. a 55. bod odůvodnění nařízení (EU) č. 1308/2013.

[25] Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty (jednotné nařízení o společné organizaci trhů), COM(2011) 626, s. 7.

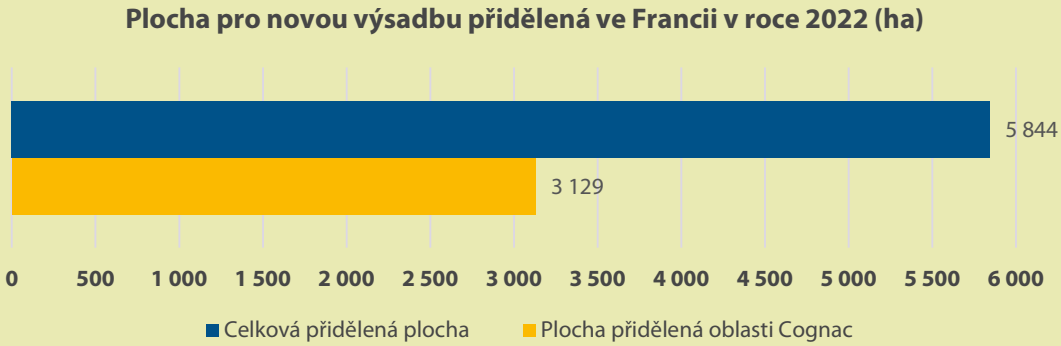
34 Když spolunormotvůrci maximální podíl 1 % navrhli a přijali, nebylo provedeno žádné posouzení dopadu. Tato volba není nijak odůvodněna ani neexistuje žádná analýza, která by zkoumala, zda je vhodná pro všechny členské státy. EU řádný růst nijak nedefinovala a dále jej nevymezily ani členské státy.

35 Podle uvedeného nařízení EU mohou členské státy v řádně odůvodněných případech uplatňovat nižší prahovou hodnotu. Dva vinařské členské státy, Španělsko a Německo, tak učinily: Španělsko se rozhodlo pro 0,5 % růst, Německo pro 0,3 % růst (v letech 2021 a 2022 Španělsko snížilo růst na 0,1 %). Aby svou volbu odůvodnilo, Španělsko posoudilo potenciální růst produkce s přihlédnutím k různým ukazatelům: skutečně osázené ploše určitou odrůdou a zavlažovacímu systému a změnám potenciální produkce, výnosů, cen a poptávky. Zjistili, že produkce vína neklesá, ale zároveň očekávali, že domácí spotřeba ani vývoz vína neporostou. Španělsko svou volbu odůvodnilo i tím, že bylo k dispozici množství nevyužitých povolení k výsadbě z předchozích let (přibližně 3,6 % plochy vinic) a že nová výsadba i restrukturalizace pozemků zvyšují produktivitu a výnosy.

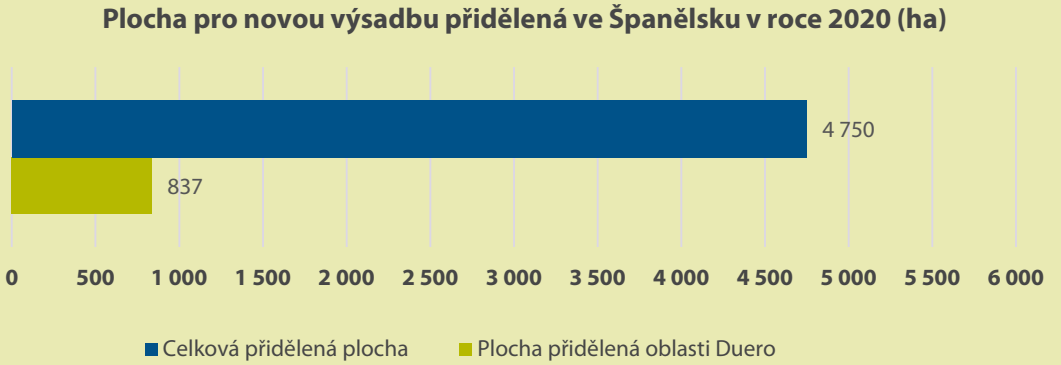
36 Při dodržení maximálního 1 % růstu celkové vnitrostátní plochy vinic mohou členské státy na návrh profesních organizací rovněž stanovit limity pro určité oblasti produkce (vyjádřené v maximálním počtu hektarů), například CHOP či CHZO (viz ***rámeček 1***). Na regionální a místní úrovni může proto růst plochy vinic výrazně překročit 1 % (viz ***rámeček 4***), což může mít své sociální nebo environmentální důsledky. Členské státy v těchto případech nemusejí provádět posouzení dopadů.

Rámeček 4 – Příklady produkčních oblastí, kde je růst plochy vinic větší než 1 %

Ve **Francii** se plocha vinic v oblasti *Charentes-Cognac* zvětšuje od roku 2017 v průměru o 3 % ročně. V roce 2022 udělila Francie více než polovinu plochy určené pro nová povolení k výsadbě producentům z této oblasti (viz graf). Tento exponenciální růst je podporován silným vývozním potenciálem koňaku (vyváží se ho 92 %).



Ve **Španělsku** se oblast, na kterou se vztahuje *CHOP Ribera del Duero,* rozrostla v průměru o 4 % ročně, což je osminásobek limitu stanoveného na celostátní úrovni (viz bod ***35***). Například v roce 2020 bylo z 4 750 ha, které byly k dispozici, přiděleno 837 ha tomuto CHOP (18 % celkové plochy).

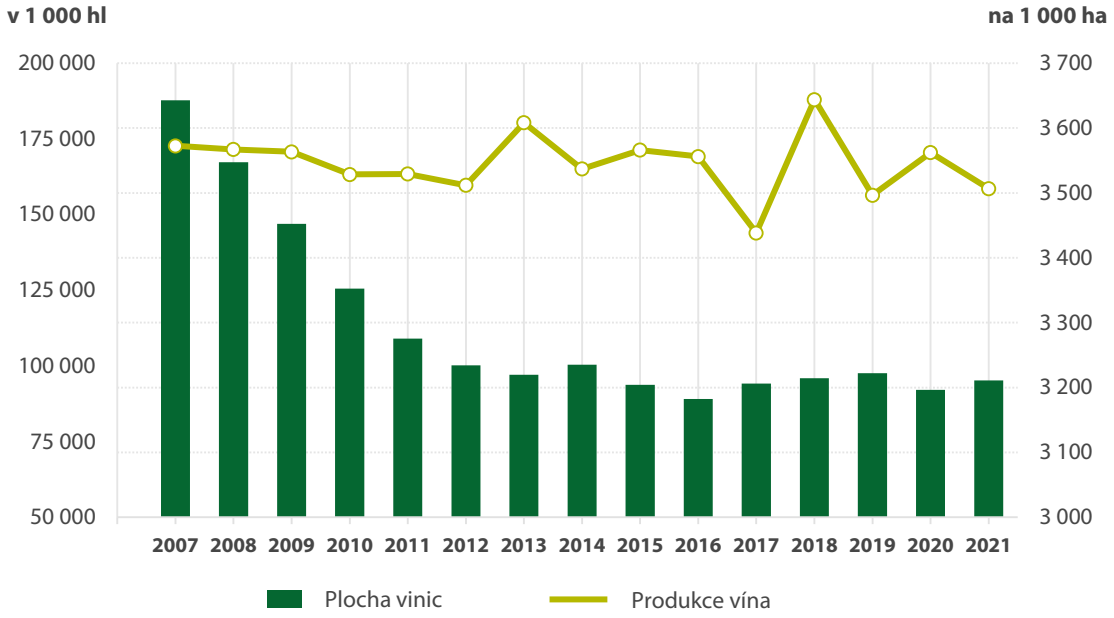


Zdroj: EÚD na základě informací získaných od Evropské komise a navštívených členských států.

37 systém povolování výsadby sice stanoví strop pro celkovou plochu vinic v EU, ale neomezuje produkci. Ve skutečnosti se tak celková plocha vinic v EU snížila, ale produkce zůstala celkově stabilní (viz ***obrázek 9***). Nová výsadba révy a restrukturalizace starých vinic mohou zvýšit hustotu rostlin a zvýšit výnosy[26], což zvyšuje riziko, že cíl systému, kterým je zabránit nadměrné nabídce, bude neutralizován.

[26] Zvláštní zpráva 07/2012, body IX, 36–37.

Obrázek 9 – Změny velikosti plochy vinic a produkce vína v EU



Zdroj: EÚD na základě portálu Agridata.

38 Aby nedocházelo ke zmenšování plochy vinic, byl v roce 2021 systém povolování výsadby upraven[27]. Členské státy se nyní mohou rozhodnout, že jako základ pro výpočet 1 % použijí buď plochu osázenou vinnou révou ke dni 31. července 2015 plus práva na přeměnu, nebo plochu osázenou vinnou révou ke dni 31. července předchozího roku (podle toho, co jim nejlépe vyhovuje).

Provádění systému povolování výsadby

39 Pro účely udělování nových povolení k výsadbě mohou členské státy uplatňovat objektivní a nediskriminační kritéria způsobilosti na celostátní nebo regionální úrovni (například dostupná plocha, dovednosti žadatelů a riziko zneužití pověsti jakostních vín – viz ***tabulka 3***). Schváleny jsou všechny způsobilé žádosti, pokud celková plocha žádostí nepřevýší plochu, která je k dispozici. Pokud celková plocha způsobilých žádostí přesáhne plochu, která je k dispozici pro výsadbu, měly by členské státy rozhodnout o počtu hektarů, které budou rozděleny i) na poměrném základě a ii) podle prioritních kritérií (viz bod ***11***). Některá z těchto kritérií mohou podpořit konkurenceschopnost vinohradníků, například:

— nové podniky, včetně mladých producentů,

— plochy, které mají být nově osázeny v rámci projektů v oblasti scelování pozemků,

[27] Ustanovení čl. 63 odst. 1 písm. b) nařízení (EU) č. 1308/2013.

— plochy, které mají být nově osázeny a které přispívají ke zvýšení produkce vinařských podniků, které zaznamenaly nárůst konkurenceschopnosti či přítomnosti na trhu,

— projekty, které mohou zlepšit jakost výrobků se zeměpisným označením,

— plochy, které mají být nově osázeny v rámci zvětšení rozlohy malých a středních vinařských podniků.

40 Členské státy, které jsme navštívili, se rozhodly použít pouze několik kritérií způsobilosti a prioritních kritérií, která souvisejí s konkurenceschopností (uvedena tučně v ***tabulce 3***). Francie široce využívá kritéria způsobilosti pro ochranu CHOP a CHZO (tj. riziko zneužití jejich pověsti)[28]. Každý rok se více než polovina požadované plochy révy v rámci nové výsadby nepřidělí, protože organizace zastupující zeměpisná označení navrhují omezení růstu ve své oblasti (viz ***rámeček 4***). Spojitost mezi systémem výsadby a režimy jakosti vína existuje i ve Španělsku. Řecko a Španělsko upřednostňují malé a střední podniky pomocí systému bodování. Některé členské státy omezují plochu, o kterou může vinař požádat (například 10 ha v Řecku, 50 ha v Itálii), zatímco v jednom a tomtéž členském státě (například v Itálii) může platit pro každý region jiná prahová hodnota.

[28] Čl. 64 odst. 1 písm. c) nařízení EU č. 1308/2013.

Tabulka 3 – Přehled provádění systému v členských státech, které jsme navštívili

Země	% využito	Kritéria způsobilosti	Prioritní kritéria
Česká republika	1 %	Zemědělská plocha žadatele by neměla být menší než plocha, na níž je podávána žádost (po odečtení stávajících vinic)	o **Projekty, které mohou zlepšit jakost výrobků se zeměpisným označením**
Francie	1 %	**Žádost nesmí představovat významné riziko zneužití pověsti CHOP/CHZO**	o **Mladý nový producent** o Předchozí chování
Řecko	1 %	Zemědělská plocha žadatele by neměla být menší než plocha, na kterou je podávána žádost	o **Mladý nový producent** o Ochrana životního prostředí o Oblasti s přírodními omezeními o **Plochy, které zvětšují velikost malých a středních podniků** o Předchozí chování
Itálie (Toskánsko)	1 %	Zemědělská plocha žadatele by neměla být menší než plocha, na níž je podávána žádost (po odečtení stávajících vinic)	o Ochrana životního prostředí o Oblasti s přírodními omezeními o Nezisková organizace se sociálním účelem
Španělsko	0,1 %	o Zemědělská plocha žadatele by neměla být menší než plocha, na kterou je podávána žádost o Žadatel by měl mít odpovídající odbornou způsobilost o **Žádost nesmí představovat významné riziko zneužití pověsti CHOP** o Žadatel nikdy nevysadil vinice bez povolení	o **Mladý nový producent** o Předchozí chování o **Plochy, které zvětšují velikost malých a středních podniků**

Zdroj: EÚD na základě údajů z roku 2021, které získal od členských států a Komise.

41 Nevýhoda rozdělování nových ploch pro výsadbu spočívá v tom, že výsledkem může být přidělení velmi malých ploch. Příjemci proto požadují větší plochy, než jaké ve skutečnosti potřebují, protože už předem počítají s tím, že získají pouze část (například v Řecku a Itálii). Zároveň se může stát, že svou žádost musejí podávat několik let po sobě, aby získali plochu, která je natolik velká, aby ji vzhledem ke značným investicím spojeným s novou výsadbou révy mělo smysl osadit. Tento mechanismus má nepříznivý dopad na podnikatelské plánování, protože příjemce nemá jistotu, jak velká bude nová plocha, pro kterou získá povolené k výsadbě, takže je pro něj obtížné plánovat.

42 Vinohradníkovi, který obdrží povolení k nové výsadbě, nelze poskytnout podporu z restrukturalizačního opatření a opatření pro přeměnu této výsadby[29], neboť účelem podpůrného opatření je restrukturalizace nebo přeměna stávající vinice. Některé vinařské členské státy nebo regionální orgány však poskytují finanční podporu na výsadbu prostřednictvím programu rozvoje venkova (například Francie – Languedoc-Roussillon[30]).

Politika EU v odvětví vína není v souladu s cíli SZP v oblasti životního prostředí

43 V souladu s cíli SZP[31] má restrukturalizační opatření „přispět ke zlepšení udržitelných produkčních systémů a environmentální stopy odvětví vína“ (dále jen „environmentální cíl“), zatímco systém povolování výsadby má zabránit přílišnému zvyšování kapacity nabídky s nepříznivými sociálními a environmentálními dopady v konkrétních vinařských oblastech[32]. Zkoumali jsme, zda restrukturalizační opatření a systém povolování výsadby přispěly k udržitelnému obhospodařování vinic. Zabývali jsme se také budoucími výzvami, před nimiž stojí odvětví vína v rámci SZP na období 2023–2027[33].

Restrukturalizační opatření jen málo zohledňuje environmentální udržitelnost

Koncepce restrukturalizačního opatření

44 V rámci reformy SZP v roce 2013 se ochrana životního prostředí stala jedním z cílů společné organizace trhu s vínem (viz bod ***08***), přičemž bylo možné navázat na to, že cílem SZP bylo již předtím udržitelné hospodaření s přírodními zdroji. Restrukturalizační opatření tak poprvé umožnilo přispívat k dosažení tohoto environmentálního cíle v odvětví vína.

---

[29] Oddíl 4.2.1 pokynů Komise k VPP a čl. 7 odst. 1 písm. d) a čl. 42 odst. 3 nařízení (EU) 2016/1150.

[30] FranceAgriMer Montpellier, *Les autorisations de plantations nouvelles*, září 2021.

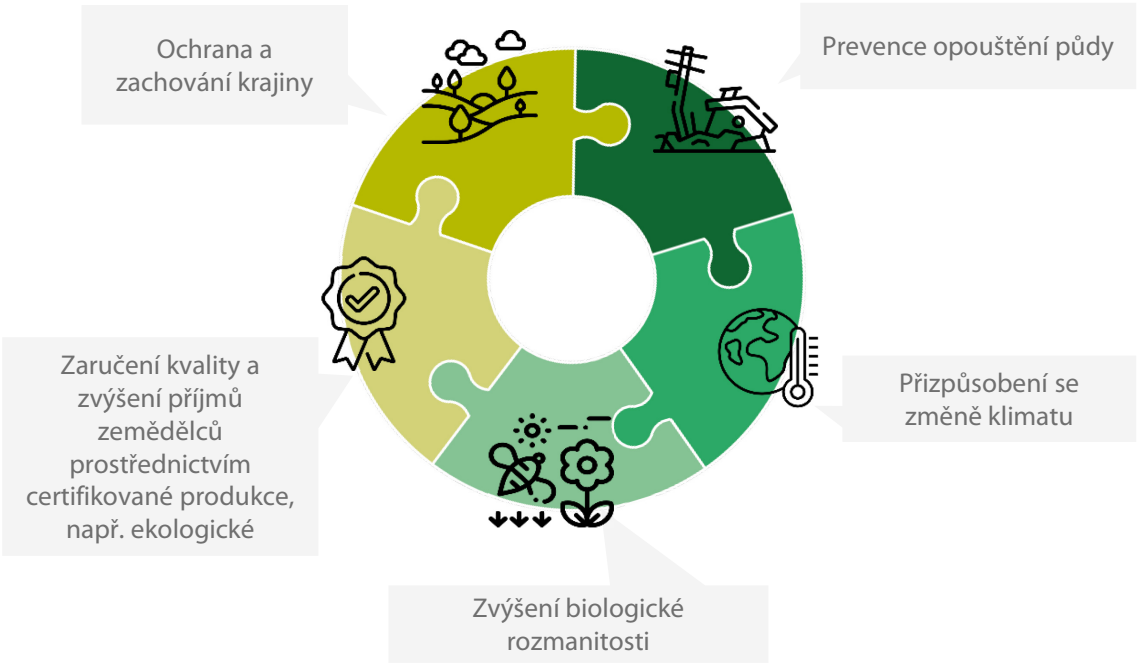
[31] Čl. 110 dos.t 2 písm. b) nařízení (EU) č. 1306/2013 a 94. bod odůvodnění nařízení (EU) 2021/2115.

[32] Čl. 46 odst. 3 a 55. bod odůvodnění nařízení (EU) č. 1308/2013.

[33] 94. bod odůvodnění nařízení (EU) 2021/2115.

45 Od roku 2008 musí VPP zahrnovat hodnocení, z něhož je mimo jiné patrné, jaký je očekávaný dopad na životní prostředí[34]. Náš přezkum VPP členských států, které jsme navštívili, ukázal, že tento oddíl ve skutečnosti neobsahoval výsledky posouzení dopadů, ale spíše popis toho, jak by různá opatření, včetně restrukturalizace, mohla přispět k ochraně životního prostředí (viz ***obrázek 10***).

Obrázek 10 – Očekávané dopady VPP na životní prostředí

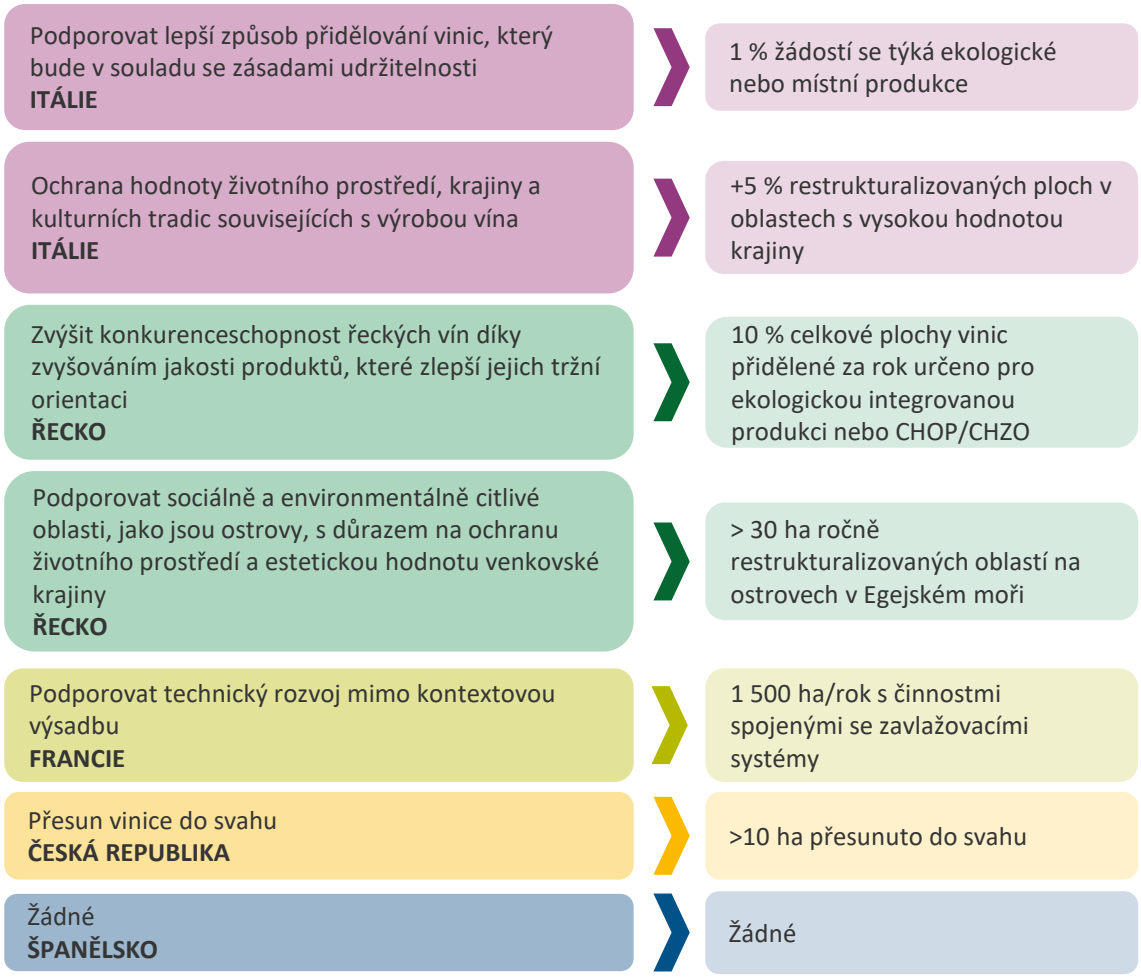


Zdroj: EÚD na základě VPP členských států, které jsme navštívili.

46 Přínos restrukturalizačního opatření k plnění environmentálního cíle byl nepovinný, tj. členské státy se mohly rozhodnout, zda zapadá do jejich strategie pro odvětví vína, která je součástí VPP. Zjistili jsme, že strategické cíle, které navštívené členské státy zvolily, a kvantifikované cílové hodnoty, které s těmito strategickými cíli spojily, měly z hlediska udržitelnosti životního prostředí (v lepším případě) jen malé ambice (viz ***obrázek 11***).

[34] Článek 6 nařízení (ES) č. 479/2008.

Obrázek 11 – Strategické cíle a odpovídající cílové hodnoty související s udržitelností životního prostředí



Zdroj: EÚD na základě VPP, oddíl G týkající se cílů, ukazatelů a cílových hodnot.

47 Používané ukazatele se týkají spíše výstupů než výsledků nebo dopadu. Neposkytují proto informace o efektu opatření. Některé z nich jsou pro daný cíl jen částečně relevantní a stanovené cílové hodnoty jsou velmi nízké. Nepřinášejí tedy žádné informace o zlepšení týkajícím se životního prostředí. Například žádný z ukazatelů týkajících se ekologické nebo integrované produkce neumožňuje zjistit, kolik zemědělců na tyto pěstitelské metody přešlo. V případě Řecka se ekologická a integrovaná produkce počítá společně s CHOP/CHZO, což znamená, že kvantifikované cílové hodnoty bylo možné dosáhnout pouze s CHOP/CHZO. Francouzské orgány zvolily jako ukazatel počet zavlažovacích opatření, přičemž dosažení této cílové hodnoty by mohlo ve skutečnosti mít nepříznivé účinky na životní prostředí (viz bod ***54***). Česká republika má dva další environmentální cíle (zajištění biologické rozmanitosti a udržitelné produkce), které nejsou na ***obrázku 11*** uvedeny, neboť Česká republika pro ně nestanovila kvantifikované cílové hodnoty.

48 Spotřebitelé vína oceňují péči o životní prostředí spolu s jakostí a dobrým jménem. Potvrzuje to studie, ve které se rovněž uvádí, že právě zacílení na spotřebitele s větším ekologickým cítěním nabízí možnosti zvyšování konkurenceschopnosti[35]. Při zkoumání a potvrzování VPP Komise neposuzovala environmentální ambice VPP a nesledovala plnění žádného z těchto dodatečných ukazatelů. Komise navíc nestanovila definici udržitelnosti nebo udržitelných systémů produkce ani ve svých pokynech pro provádění VPP nevysvětlila, jak by restrukturalizační opatření mohlo být využito ke zmenšení environmentální stopy odvětví vína, ba dokonce ani to, jak ho lze vypočítat.

49 Restrukturalizační opatření (stejně jako celá společná organizace trhu s vínem) podléhá vysoké míře subsidiarity, a členské státy se tudíž mohou svobodně rozhodnout, jakou zvolí strategii (viz bod ***46***), cíle a ukazatele (viz ***obrázek 11***), opatření, která navrhují v rámci svých VPP, a o tom, jak definují jednotlivé druhy dílčích činností způsobilých pro financování. Na rozdíl od jiných fondů EU (například Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV)) nevyžaduje společná organizace trhu s vínem žádné spolufinancování ze strany členských států. Členské státy tak nemusí mít dostatečnou motivaci, aby vypracovaly řádnou strategii a usilovaly o plnění cílů v oblasti životního prostředí.

---

[35] Agrosynergie EHZS a Evropská komise *Evaluation of the CAP measures applied to the wine sector*, s. 2019.

Provádění restrukturalizačního opatření

50 Členské státy mohou vyplácet dostupné finanční prostředky na základě prioritních kritérií a zvýhodňovat tak projekty, které vykazují potenciální pozitivní přínos k plnění environmentálního cíle. Pokyny Komise v tomto ohledu neuvádějí žádné konkrétní příklady. Ve skutečnosti však mají prioritní kritéria jen malý význam, protože financovány jsou nakonec téměř všechny projekty (viz bod ***29***). Z pěti členských států, které jsme navštívili, využily tato kritéria pouze tři:

- Řecko a Španělsko (Kastilie-La Mancha) se rozhodly uplatňovat kritérium „oblasti, kde vinice přispívají k ochraně životního prostředí“, a to upřednostněním ekologického zemědělství nebo integrovaných postupů produkce, nebo chránit staré vinice,

- Řecko a Itálie (Toskánsko) se rozhodly upřednostnit „oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními“, mezi něž patří terasy, strmé svahy atd. Podle Komise lze toto kritérium využívat rovněž k ochraně životního prostředí a tradičních krajinných prvků.

51 V projektech, které jsme navštívili v souvislosti s restrukturalizačním opatřením, se věnuje reálně jen malá pozornost zlepšování udržitelných systémů nebo environmentální stopy odvětví vína a nové odrůdy určené k výsadbě se vybírají především na základě předpovědí budoucí poptávky na trhu (viz ***rámeček 5***).
V některých regionech je ekologická nebo integrovaná produkce chápána jako způsob, jak vedle přínosů pro životní prostředí lépe reagovat na poptávku na trhu a zvýšit příjmy zemědělců.

Rámeček 5

Příklad Airénu

Airén je tradiční španělská odrůda hroznů, která je běžná zvláště v Kastilii-La Manchi, kde v roce 2020/2021 zaujímala téměř 200 000 hektarů. Tato odrůda je známá svou odolností vůči extrémnímu teplu a suchu, snadno roste a nevyžaduje mnoho péče[36].

V letech 2017 až 2022 vyloučily orgány Kastilie-La Manchy odrůdu Airén ze seznamu dostupných odrůd pro restrukturalizační opatření, aby upřednostnily odrůdy, jako je Syrah, které lépe reagují na očekávání trhu. Komise ve svém rozhodnutí Kastilii-La Manchu podpořila, neboť se domnívala, že odrůda Airén by mohla být nahrazena odrůdami s lepší prodejní cenou. Dospěla k závěru, že se zvýší obrat příjemců.

Toto rozhodnutí, které mohlo mít negativní dopady na životní prostředí, bylo v roce 2023 zrušeno. Airén je pro místní podnebné podmínky vhodnější, zatímco jiné odrůdy, jako je Syrah, mohou být náročnější na vodu.

Airén, vinné keře, Kastilie-La Mancha

Zdroj: EÚD, 2022.

52 V rámci restrukturalizačního opatření lze rovněž financovat zdokonalování metod obhospodařování vinic, kde by měla být vazba na udržitelnost silnější: nařízení stanoví, že toto dílčí opatření by se mělo zaměřit „zejména [na] zavedení vyspělých systémů udržitelné produkce“[37]. Projekty však nejsou posuzovány ani vybírány s ohledem na jejich ambice týkající se životního prostředí. Zejména to znamená, že součástí navrhovaných zlepšení není obvykle žádný závazek týkající se životního prostředí ani popis toho, jak by měly změny přispět k cíli zlepšení udržitelnosti systémů nebo environmentální stopy. Hodnocení z roku 2018 potvrdilo, že členské státy nepodpořily operace zaměřené na zdokonalování postupů z hlediska životního prostředí a klimatu[38].

53 Vinné hrozny jsou tradičně plodinou bez zavlažování, a zavlažování se tudíž nepovažovalo za nezbytné. Ve Francii je zavlažování u většiny CHOP a CHZO povoleno pouze za výjimečných okolností. V rámci restrukturalizačního opatření je však možné využít zdokonalování metod obhospodařování vinic také k financování zavlažovacích systémů (ve Francii a Itálii). Jsou-li splněna kritéria způsobilosti a jsou-li k dispozici finanční prostředky, bývají tyto projekty schváleny.

54 Zavlažování lze sice považovat za adaptační opatření, ale zohledněna by měla být i dostupnost vody a vedle toho i studie proveditelnosti přechodu od nezavlažovaných plodin k plodinám zavlažovaným. Pozitivním aspektem zavlažování je nepochybně to, že umožňuje stabilizovat výnosy vinohradníků, a tím i produkci. V rámci společné organizace trhu však instalace zavlažovacího systému (ať již financovaná, či nikoliv) není provázána s žádným závazkem v oblasti životního prostředí, například s nezvyšováním objemu používané vody. Prováděcí pravidla nestanoví žádné jasné podmínky nebo environmentální ochranná opatření týkající se dostupnosti nebo úspory vody.

---

[36] *Airén: características*, Vinos de Castilla-La Mancha MEDIA.

[37] Článek 46 odst. 3 nařízení (EU) č. 1308/2013.

[38] Agrosynergie EHZS a Evropská komise *Evaluation of the CAP measures applied to the wine sector*, 2019, s. 61.

55 Ve všech členských státech, které jsme navštívili, jsme v oblasti obhospodařování vinic nalezli příklady lepší udržitelnosti. Jednalo se o používání chemických látek (feromonů) bránících rozmnožování obalečů nebo o výsadbu vegetace mezi řadami révy umožňující omezit erozi půdy a zlepšit biologickou rozmanitost a strukturu půdy. Tyto postupy však nevycházely přímo z konkrétních požadavků stanovených ve výzvách k předkládání projektů v rámci restrukturalizačního opatření. V některých případech bylo v členských státech možné využívat na podporu těchto postupů i další možnosti financování (například z prostředků EZFRV). Vzhledem ke koncepci EZFRV nemá Komise přehled o tom, do jaké míry se opatření EZFRV – jako jsou agroenvironmentálně-klimatická opatření nebo ekologické zemědělství – využívají v odvětví vína, ani o tom, jak velká podpora je vinohradníkům poskytována.

56 V rámci společné organizace trhu ani Komise, ani členské státy nezavedly žádný systém pro monitorování environmentální výkonnosti, a není tudíž možné posoudit, jaký dopad má rámec EU pro vinice na plnění cíle v oblasti životního prostředí nebo v konečném důsledku na udržitelné využívání přírodních zdrojů.

Účinky systému povolování výsadby na životní prostředí nejsou známy

Koncepce systému povolování výsadby

57 Postupné rozšiřování plochy vinic nebylo posuzováno z hlediska životního prostředí, a to i přesto, že byly k dispozici dřívější studie (například o dopadu na krajinu, o změnách ve využívání půdy[39] a o přechodu k monokultuře[40]). systém povolování výsadby, který měl podle původního plánu probíhat od roku 2016 do roku 2030, byl navíc v roce 2021 prodloužen o dalších 15 let. Nyní bude trvat až do roku 2045. Před tímto prodloužením nebylo provedeno žádné posouzení dopadů, které by zohledňovalo i dopady systému na životní prostředí. Právní předpisy počítaly s tím, že v roce 2023 proběhne průběžný přezkum systému s cílem „vyhodnotit fungování systému a případně předložit návrhy“[41]. To se nyní změnilo: první revize je naplánována až na rok 2028[42].

---

[39] Martínez-Casasnovas a kol, *Influence of the EU CAP on terrain morphology and vineyard cultivation in the Priorat region of NE Spain*, 2010.

[40] Altieri a Nicholls, *The simplification of traditional vineyard-based agroforests in Northwestern Portugal: some ecological implications*, 2002.

[41] Článek 61 nařízení (EU) č. 1308/2013, právní akt v původním znění.

[42] Článek 61 nařízení (EU) č. 1308/2013, konsolidované znění ze dne 7. prosince 2021.

58 V nařízení o společné organizaci trhů se konstatuje, že nadměrné nabídka může mít nepříznivé sociální a environmentální dopady. Může vznikat v důsledku zvětšování plochy vinic (viz bod ***43***). Nikdy však nebylo posuzováno, nakolik systém zamezuje nepříznivým důsledkům pro životní prostředí.

59 V roce 2021 se pravidla, jimiž se tento systém řídí, změnila[43] a tato změna může mít na životní prostředí příznivý dopad. Platnost povolení k výsadbě byla prodloužena ze tří na šest let, je-li výsadba prováděna na stejném pozemku. Producenti tak mohou osázení vinic nechat na později, aby půda mohla odpočívat, což zlepšuje její zdraví s menším množstvím chemických vstupů.

Provádění systému povolování výsadby

60 Pokud je vinohradníkům uděleno povolení k výsadbě nových vinic, právní předpisy navrhují pouze jedno prioritní kritérium, které má přímou souvislost s environmentálním cílem[44]. Členské státy v EU mohou upřednostnit žádosti, které se týkají oblastí, kde vinice přispívají k ochraně životního prostředí nebo k zachování genetických zdrojů révy vinné. S výjimkou Řecka (od roku 2016), Itálie (od roku 2017) a Rakouska (od roku 2021) žádný z ostatních členských států, které jsou producenty vína, toto kritérium nepoužil. Většina povolení se rozděluje na základě poměrného systému (viz bod ***39***), a to i v těch členských státech, které mají stanoveny prioritní kritéria.

61 Komise má sice přehled o provádění systému na celostátní nebo regionální úrovni, avšak stávající oznamovací povinnosti nejsou určeny k posouzení toho, zda má systém nepříznivý dopad na životní prostředí, a jsou tudíž nedostatečné a takové posouzení neumožňují.

Environmentální ambice politiky EU v odvětví vína jsou i nadále nízké

62 Od listopadu 2023 se opatření v odvětví vína stanou součástí strategických plánů SZP. Nařízení o strategických plánech SZP stanoví revidovaný soubor 11 cílů pro odvětví vína, včetně cíle s jasnou environmentální a klimatickou složkou, totiž „přispívání ke zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně a ke zlepšování udržitelnosti systémů produkce a zmírňování environmentálního dopadu odvětví vína v Unii, mimo jiné prostřednictvím podpory vinohradníků při snižování využívání vstupů

[43] Nařízení (EU) 2021/2117, 15. bod odůvodnění.

[44] Článek 64 odst. 2 písm. b) nařízení (EU) č. 1308/2013.

a zavádění metod a postupů pěstování, které jsou z hlediska životního prostředí udržitelnější“.

63 Je na členských státech, aby tento cíl v oblasti životního prostředí a klimatu spojily se svými opatřeními. Deset z patnácti členských států, jejichž strategické plány SZP zahrnují podporu na restrukturalizaci odvětví vína, svá restrukturalizační opatření s tímto cílem v oblasti životního prostředí a klimatu spojilo. Pokud si členské státy tento cíl zvolí, v rámci restrukturalizačních projektů by se mělo provádět alespoň jedno relevantní opatření, jako je snížení vstupů, snížení spotřeby vody, zamezování erozi půdy nebo ochrana či zlepšení životního prostředí[45].

64 Od roku 2013 je financování restrukturalizace spojeno s dodržováním zvláštních povinností v oblasti životního prostředí (označovaných též „podmíněnost“)[46]. Patří mezi ně požadavky vyplývající z předpisů EU týkajících se životního prostředí (například vedení záznamů o nákupu a používání přípravků na ochranu rostlin) a normy, které stanoví udržitelné zemědělské postupy (například dodržování postupů pro povolování odběru vody). Zemědělcům, u nichž se zjistí, že tyto požadavky nedodržují, může být kráceno financování z prostředků EU. Podle Komise podmíněnost zvyšuje povědomí zemědělců o potřebě dodržovat určité základní normy a SZP je díky ní slučitelnější s očekáváními společnosti.

65 V období 2023–2027 se podmíněnost (angl. „*cross-compliance*“, která nyní je součástí „*conditionality*“, taktéž označované jako podmíněnost) přestala uplatňovat na financování restrukturalizace[47], což environmentální ambice politiky EU v odvětví vína snižuje. V minulosti jsme doporučili, aby všechny platby poskytované zemědělcům z prostředků SZP, včetně plateb prováděných v rámci společné organizace trhu, byly spojeny s výslovnými environmentálními požadavky, jako je podmíněnost[48].

66 Členské státy budou muset využít alespoň 5 % výdajů vyčleněných na odvětví vína na intervence spojené s cíli, jako je ochrana životního prostředí, přizpůsobení se změně klimatu nebo zlepšení udržitelnosti systémů produkce či snížení dopadu odvětví vína na životní prostředí[49]. Ve srovnání s jinými odvětvími, jako jsou odvětví ovoce a zeleniny, je to poměrně malá část. V souvislosti s ekologičtější SZP by mělo být na cíle

---

[45] Článek 12 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2022/126.

[46] Článek 92 nařízení (EU) č. 1306/2013.

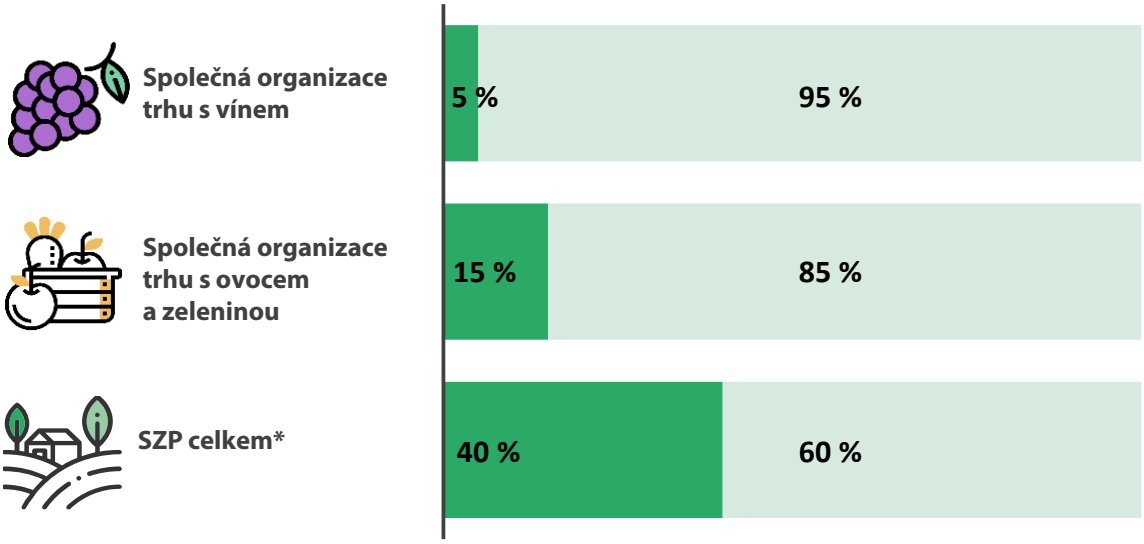
[47] Článek 2 nařízení (EU) 2021/2115.

[48] Zvláštní zpráva 20/2021, doporučení 2 písm. b.

[49] Článek 60 odst. 4 nařízení (EU) 2021/2115.

související s klimatem zaměřeno nejméně 40 % jejích předpokládaných výdajů (viz ***obrázek 12***).

Obrázek 12 – Srovnání účelových výdajů na klima a životní prostředí



* Nařízení stanoví, že nejméně 40 % očekávaných výdajů SZP by mělo být zaměřeno na cíle související s klimatem.

Zdroj: EÚD na základě nařízení (EU) 2021/2115.

67 V pěti členských státech, které jsme navštívili, žádný z návrhů strategických plánů SZP nepopisoval, která opatření přispějí k dosažení 5 % cíle v oblasti klimatu a životního prostředí. Komise se touto otázkou zabývala ve svém posouzení plánů[50]. Náš přezkum schválených plánů ukázal, že:

- Ve strategiích Řecka, Francie a Itálie byla zdůrazněna potřeba přizpůsobit vinice změně klimatu. Restrukturalizační opatření mají nicméně v úmyslu provést stejným způsobem jako ve svých VPP, tj. posílením konkurenceschopnosti. Francie a Itálie plánují, že k dosažení 5 % hodnoty využijí výhradně opatření pro destilaci vedlejších produktů. Nejsou-li vedlejší produkty vznikající při výrobě vína řádně zlikvidovány, mohou být škodlivé pro životní prostředí. Řecko hodlá využít 5 % podílu na investice do udržitelné výroby vína;

- Španělsko chce těchto 5 % dosáhnout spíše prostřednictvím restrukturalizace, destilace vedlejších produktů a investičních opatření. Španělský plán vyžaduje rovněž soulad s rámcovou směrnicí o vodě, neumožňuje financování zavlažovacích systémů a zaměřuje se na integrovanou produkci;

[50] Dopisy s připomínkami adresované České republice, Řecku, Španělsku, Francii a Itálii.

- Česká republika má v úmyslu dosáhnout této 5 % cílové hodnoty pouze prostřednictvím dílčí akce „změna odrůdové skladby“ v rámci restrukturalizačního opatření. Vinohradníci mohou přejít na nové odrůdy, které lépe vyhovují měnícím se klimatickým podmínkám, aby jejich produkce byla odolnější.

68 Od roku 2023 bude muset financování investic do zavlažování, které by mohly být způsobilé v rámci restrukturalizačního opatření, splňovat přísnější požadavky[51]. Projekty by měly obsahovat závazek, že budou splněny minimální cíle v oblasti úspory vody; nemohou vést k čistému nárůstu zavlažované oblasti, leda za jasně definovaných podmínek, jako je kladný výsledek posouzení vlivů na životní prostředí, a musejí splňovat požadavky rámcové směrnice o vodě.

69 Produkce, na niž se vztahuje CHOP a CHZO, zaujímá v EU 82 % plochy vinic (viz bod ***03***). Platné předpisy EU se postupně vyvíjejí:

- od roku 2021 je v rámci CHOP i CHZO povolena i výsadba hybridních odrůd kříženců *Vitis vinifera*, aby producenti mohli používat odrůdy vinné révy, které lépe vyhovují měnícím se klimatickým podmínkám a jsou odolnější vůči chorobám[52],

- cílem probíhající reformy nařízení o CHOP a CHZO[53] je povzbudit producenty vín majících CHOP nebo CHZO k dodržování vyšší standardů hospodářské, sociální a environmentální udržitelnosti.

70 Vzhledem k tomu, že vína s CHOP a CHZO představují v EU většinu produkce, má tato reforma potenciál zvýšit udržitelnost vinohradnictví v EU. Její uplatňování je však dobrovolné a může se stát, že bude uplatňována jen v omezené míře. Během návštěv v členských státech jsme zjistili, že vinohradníci s používáním těchto nových odrůd váhají.

---

[51] Článek 11 nařízení (EU) 2022/126.

[52] 28. bod odůvodnění nařízení (EU) 2117/2021.

[53] Návrh Komise o zeměpisných označeních, COM(2022) 134.

Závěry a doporučení

71 V rámci své politiky v odvětví vína EU podporuje vinohradníky částkou přibližně 0,5 miliardy EUR ročně, která je určena na restrukturalizaci vinic, přičemž hlavním cílem je zvýšit jejich konkurenceschopnost. Cílem systému povolování výsadby je omezit růst výsadby révy a zabránit tak strukturálním přebytkům produkce. Zjistili jsme, že tento rámec pro zvýšení konkurenceschopnosti vinařů má koncepční i realizační nedostatky a že není v souladu s cíli společné zemědělské politiky v oblasti životního prostředí.

72 Studie a hodnocení ukazují, že podpora EU pro odvětví vína, včetně restrukturalizačního opatření, přispívá ke konkurenceschopnosti. Zjistili jsme však, že:

- Komise jasně nedefinovala, jak by restrukturalizační opatření mělo k tomuto cíli přispět, a neshromažďuje ani neanalyzuje v této souvislosti příslušné údaje (body *24* a *26*),
- členské státy, které jsme navštívili, nemají definováno, jak restrukturalizace posílí konkurenceschopnost vinohradníků, nemají vypracovanou žádnou ucelenou strategii a nezavedly ani příslušné ukazatele, na jejichž základě by bylo možné dopady restrukturalizačního opatření na konkurenceschopnost posuzovat (body *25*–*26*),
- členské státy, které jsme navštívili, financovaly způsobilé žádosti bez ohledu na jejich obsah nebo ambice a nevyužívaly kritéria, která by umožnila vybírat projekty posilující konkurenceschopnost (body *29* a *32*),
- některé členské státy, které jsme navštívili, financovaly projekty, které nepřinášejí žádné strukturální změny, nýbrž spíše jen urychlují běžnou obnovu vinic, a nejsou tedy způsobilé pro podporu EU (body *30*–*31*),
- Komise nezdokumentovala, k čemu dospěla na základě posouzení cílů, které si stanovily členské státy, a systematicky a strukturálně nesledovala, do jaké míry bylo těchto cílů dosaženo (bod *27*),
- členské státy, které jsme navštívili, neposuzovaly, jak projekty přispívají k dosažení cíle v oblasti konkurenceschopnosti, a příjemci nejsou povinni podávat zprávy o výstupech jejich restrukturalizační činnosti či o tom, jak jim tato činnost zvýšila konkurenceschopnost (bod *32*).

73 Cílem systému povolování výsadby je zabránit převisu nabídky omezením růstu plochy vinic na 1 % ročně. Zjistili jsme však, že:

- než spolunormotvůrci tento strop, který omezuje růst plochy vinic na celostátní úrovni na 1 %, navrhli a přijali, nebylo provedeno žádné posouzení dopadů (bod ***34***),

- na regionální či místní úrovni mohou členské státy povolit růst výrazně vyšší než 1 % a nejsou povinni posoudit jeho dopad (bod ***36***),

- systém povolování výsadby stanoví strop na celkovou plochu vinic v EU, ale neomezuje produkci, což s sebou nese riziko, že cíl systému, kterým je zabránit nadměrné nabídce, bude neutralizován (bod ***37***),

- při udělování povolení používají navštívené členské státy pouze několik kritérií způsobilosti a prioritní kritéria, která souvisejí s konkurenceschopností (bod ***40***),

- přidělování povolení k nové výsadbě na základě poměrného rozdělení může bránit dosažení cíle v oblasti konkurenceschopnosti v členských státech, kde jsou příjemcům přidělovány velmi malé plochy a nemohou plánovat dopředu (bod ***41***).

Doporučení 1 – Restrukturalizační opatření i systém povolování výsadby lépe zacílit na podporu konkurenceschopnosti

Komise by měla:

a) jasně stanovit, co konkurenceschopnost vinohradníků obnáší, aby bylo možno plnění hlavního cíle restrukturalizačního opatření posoudit;

Cílové datum realizace: 1. čtvrtletí roku 2026

b) sdělovat členským státům své připomínky, jak je stanoveno v nařízení o strategických plánech SZP v souvislosti s každoročním vykazováním výkonnosti nebo se změnami strategických plánů SZP, pokud požadavky restrukturalizačního opatření nepřispívají účinným způsobem k dosažení cíle v oblasti konkurenceschopnosti;

Cílové datum realizace: 2025

c) posoudit spolu s členskými státy provádění restrukturalizačního opatření a systému povolování výsadby a na základě toho určit osvědčené postupy a rizika a informovat o nich;

Cílové datum realizace: 2026 v případě opatření, 2028 v případě systému

74 Jedním z cílů společné zemědělské politiky je udržitelné hospodaření s přírodními zdroji. Politika v oblasti vína však přijala ochranu životního prostředí za svou pouze částečně. Příležitost přispět k dosažení jednoho z klíčových cílů EU tak restrukturalizační opatření navzdory velkému objemu finančních prostředků, které do něho plynou, nevyužilo. Zjistili jsme, že:

- členské státy, které jsme navštívili, neposuzovaly očekávaný dopad svých národních programů podpory pro odvětví vína na životní prostředí. Jejich strategické cíle a cílové hodnoty byly z hlediska udržitelnosti životního prostředí málo ambiciózní (body *45*–*46*),

- Komise neposkytla členským státům s produkcí vína pokyny ohledně toho, jak definovat systémy udržitelnosti nebo udržitelné produkce nebo jak využít restrukturalizační opatření ke snížení environmentální stopy odvětví vína. Nesledovala také, do jaké míry bylo dosaženo ukazatelů, které si členské státy stanovily (bod *48*),

- vnitrostátní programy podpory jsou plně financovány z prostředků EU – členské státy produkující víno se na jejich financování nijak nepodílejí. Členské státy si nicméně mohou do značné míry samy na základě svého vlastního uvážení definovat, jaké strategie, cíle a ukazatele pro odvětví vína zvolí, a v oblasti životního prostředí ukládají jen zcela minimální ekologická omezení či požadavky, anebo neukládají žádné (bod ***49***),

- některé členské státy, které jsme navštívili, sice používaly kritéria umožňující upřednostňovat projekty, jež pozitivně přispívají k životnímu prostředí, ale v praxi jsou pak financovány téměř všechny projekty. Cílem financovaných projektů tak ve výsledku není omezování dopadů vinohradnictví na klima nebo životní prostředí. Za určitých okolností mohou mít tyto projekty dokonce opačný účinek, jako je přechod na odrůdy, které potřebují více vody, nebo instalace zavlažovacího systému (body ***50***–***54***).

75 systém povolování výsadby byl zaveden v roce 2016 a v roce 2021 jej bez jakéhokoli posouzení spolunormotvůrci prodloužili. Není možné určit, do jaké míry by systém mohl zabránit nepříznivým důsledkům pro životní prostředí (body ***57***–***58***).

76 Environmentální ambice v odvětví vína se nijak nezvýšily ani v programovém období 2023–2027. Podmíněnost – mechanismus, který platby poskytované zemědělcům uvádí do závislosti na plnění požadavků v oblastech, jako je životní prostředí a obhospodařování půdy – byla v rámci restrukturalizačního opatření zrušena. Z prostředků přidělených na odvětví vína musejí navíc členské státy na cíle v oblasti životního prostředí a klimatu pouze vynaložit minimálně 5 % (ve srovnání s 15 % v odvětví ovoce a zeleniny a s cílovou hodnotou 40 % pro oblast klimatu, která platí pro společnou zemědělskou politiku jako celek; body ***65***–***67***). Na druhé straně je třeba říci, že financování zavlažování musí splňovat přísnější požadavky a že záměrem je přejít k novým odrůdám a udržitelnějším systémům produkce. Uplatňování tohoto přístupu je však dobrovolné a může se stát, že bude uplatňován jen v omezené míře (body ***69***–***70***).

Doporučení 2 – Zvýšit environmentální ambice politiky v odvětví vína

Komise by měla:

a) posoudit, zda je přiměřené, aby podíl výdajů vyčleněných na odvětví vína, který má být vynaložen na klima a životní prostředí, činil minimálně 5 %, a to s ohledem na ambice učinit SZP ekologičtější;

Cílové datum realizace: 2. čtvrtletí roku 2026

b) v případě restrukturalizačního opatření v zájmu ochrany životního prostředí napomáhat výměně osvědčených postupů a šířit výsledky;

Cílové datum realizace: 2026

c) v případě systému povolování výsadby posoudit v rámci plánovaného přezkumu v polovině období, do jaké míry měl systém dopad na životní prostředí;

Cílové datum realizace: 2028

d) sdělovat členským státům své připomínky, jak je stanoveno v nařízení o strategických plánech SZP v souvislosti s každoročním vykazováním výkonnosti nebo se změnami strategických plánů SZP, pokud požadavky restrukturalizačního opatření nepřispívají účinným způsobem k dosažení cíle v oblasti životního prostředí;

Cílové datum realizace: 2025

Tuto zprávu přijal senát I, jemuž předsedá Joëlle Elvingerová, členka Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 12. července 2023.

Za Účetní dvůr

Tony Murphy
předseda

Použité zkratky

CHOP: chráněné označení původu

CHZO: chráněné zeměpisné označení

OIV: Mezinárodní organizace pro révu vinnou a víno

SZP: společná zemědělská politika

VPP: vnitrostátní program podpory

Glosář

Ekologické zemědělství: zemědělský přístup založený na používání přírodních látek a procesů při výrobě potravin a krmiv.

Integrovaná produkce: zemědělský přístup, který zohledňuje všechny aspekty hospodářské, environmentální a sociální udržitelnosti.

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

Přemísťování pozemků: jedna ze způsobilých činností v rámci restrukturalizačního opatření, která spočívá v přemístění pozemku vinice do jiné lokality, přičemž se vyklučí rostliny a osadí se nové vinice.

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

Odpovědi Komise

https://www.eca.europa.eu/cs/publications/sr-2023-23

Harmonogram

https://www.eca.europa.eu/cs/publications/sr-2023-23

Auditní tým

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

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát I, který se zaměřuje na udržitelné využívání přírodních zdrojů a jemuž předsedá členka EÚD Joëlle Elvingerová. Audit vedla členka EÚD Joëlle Elvingerová a podporu jí poskytovala vedoucí kabinetu Ildikó Preissová a tajemník kabinetu Paolo Pesce, vyšší manažerka Ramona Bortnowschiová, vedoucí úkolu Els Bremsová, zástupkyně vedoucího úkolu Antonella Stasiaová a auditoři Nicholas Edwards, Vincenza Ferrucciová, Lenka Hillová a Dimitrios Maniopulos. Jindřich Doležal, Mark Smith a Efstratios Varetidis poskytovali jazykovou podporu. Grafickou podporu zajišťovala Marika Meisenzahlová.

Zleva doprava: Efstratios Varetidis, Marika Meisenzahlová, Paolo Pesce, Joëlle Elvingerová, Antonella Stasiaová, Nicholas Edwards, Vincenza Ferrucciová, Ildikó Preissová, Ramona Bortnowschiová.

AUTORSKÁ PRÁVA

© Evropská unie, 2023

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

Pokud není uvedeno jinak (například v jednotlivých upozorněních o ochraně autorských práv), je obsah EÚD vlastněný EU předmětem licence Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). Je proto pravidlem, že opakované použití je povoleno za podmínky, že je uveden zdroj a případné změny jsou označeny. Osoby opakovaně používající obsah EÚD nesmí zkreslit původní význam nebo sdělení. EÚD nenese za jakékoli důsledky opakovaného použití odpovědnost.

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

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

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

obrázky 1, 3 (kromě čtvrté ikony), **10, 12** (kromě první ikony) a **rámeček 3** – ikony: tyto obrázky byly vytvořeny s použitím zdrojů z platformy https://flaticon.com. © Freepik Company S.L. Všechna práva vyhrazena.

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

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

Používání loga EÚD

Logo EÚD nesmí být použito bez předchozího souhlasu EÚD.

HTML	ISBN 978-92-849-0702-1	ISSN 1977-5628	doi: 10.2865/53306	QJ-AB-23-021-CS-Q
PDF	ISBN 978-92-849-0699-4	ISSN 1977-5628	doi: 10.2865/448077	QJ-AB-23-021-CS-N

EU poskytuje vinohradníkům podporu na restrukturalizaci vinic, aby se zvýšila jejich konkurenceschopnost. Podpora by také mohla zlepšit udržitelnou produkci a environmentální stopu vinohradnictví. Vinohradníci musí před výsadbou nových vinic získat povolení, která jsou početně omezena, aby se zabránilo přílišnému zvyšování kapacity nabídky s nepříznivými sociálními a environmentálními dopady. Zjistili jsme, že dopad podpory EU na konkurenceschopnost vinohradníků je nejasný. V koncepci a provádění systému povolování výsadby jsou nedostatky a politika EU v odvětví vína není v souladu s cíli SZP v oblasti životního prostředí. Komisi doporučujeme opatření EU lépe zaměřit, a podpořit tak konkurenceschopnost vinohradníků a zvýšit ambice odvětví vína v oblasti životního prostředí.

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

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR

Úřad pro publikace Evropské unie

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lucemburk
LUCEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/Pages/ContactForm.aspx
Internetová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors