

Zvláštní zpráva

## Je Komisí zavedený systém měření výkonnosti ve vztahu k příjmům zemědělců dobře koncipovaný a vychází ze spolehlivých údajů?



EVROPSKÝ  
ÚČETNÍ DVŮR

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

Tel. +352 4398-1

E-mail: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na internetu.  
Můžete se s nimi seznámit na portálu Europa (<http://europa.eu>).

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4013-2	ISSN 1831-0788	doi:10.2865/723961	QJ-AB-16-001-CS-C
PDF	ISBN 978-92-872-4053-8	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/56877	QJ-AB-16-001-CS-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4007-1	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/562464	QJ-AB-16-001-CS-E

© Evropská unie, 2016

Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

Diagram na straně 12 je reprodukován s laskavým svolením OECD.

© OECD (2003), *Farm Household Income: Issues and Policy Responses* („Příjem domácností zemědělců: problematika a opatření k jejímu řešení“, OECD Publishing, Paris

DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264099678-en>

**Zvláštní zpráva**

## **Je Komisí zavedený systém měření výkonnosti ve vztahu k příjmům zemědělců dobře koncipovaný a vychází ze spolehlivých údajů?**

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU)

Účetní dvůr ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů výkonnosti a auditů souladu s předpisy zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu či témata z oblasti řízení. EÚD 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, jemuž předsedá člen EÚD Augustyn Kubik a který se zaměřuje na výdajové oblasti „ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi“. Audit vedla členka EÚD Rasa Budbergytėová s podporou vedoucího svého kabinetu, Tomase Mackevičiuse, tajemnice Maury McElhinneyové, vyššího manažera Hèldera Farii Viegase, klíčových členů auditního týmu Svena Köllinga a Blanky Happachové a auditorů Ramony Bortnowschiové, Els Bremsové, Antonia Carudy Ruize, Vincenta Ly-Sunnarama, Ioannise Papadakise, Macieje Szymury a Bertranda Tanguyho.



Zleva doprava: B. Happachová, T. Mackevičius, S. Kölling, R. Budbergytėová, H. Faria Viegas.

Body

## Zkratky

## Slovník pojmů

I–X **Shrnutí**

1–17 **Úvod**

1–2 **Obecné cíle SZP a reformy z roku 2013 ve vztahu k příjmům zemědělců**

3–5 **Cíle opatření financovaných z prostředků EZZF ve vztahu k příjmům zemědělců**

6 **Příjmy zemědělců, příjem domácností zemědělců a životní úroveň**

7–11 **Zdroje údajů o příjmech zemědělců používané Komisí**

12–15 **Měření výkonnosti opatření SZP ve vztahu k příjmu v zemědělství**

16–17 **Předcházející audity Účetního dvora**

18–24 **Rozsah a koncepce auditu**

25–87 **Připomínky**

25–51 **Komise dosud nestanovila ucelený soubor údajů k posouzení výkonnosti opatření SZP ve vztahu k příjmům zemědělců**

26–32 **Komisi stále ještě chybí informace o příjmech zemědělců na úrovni EU**

33–39 **Důležitým nástrojem pro sledování hospodářské situace v zemědělství je souhrnný zemědělský účet (SZÚ), jehož použitelnost pro posuzování opatření SZP je však omezená**

40–51 **Zemědělská účetní datová síť (FADN) je dobře zavedeným zdrojem informací o komerčních zemědělských podnicích a jejich příjmech a podnikání, má nicméně omezení**

- 52–76 **Komisi a členským státům se ne vždy dařilo zajišťovat, aby dostupné údaje o příjmech zemědělců byly dostatečně kvalitní**
- 54–58 **Komisi zajišťovaná správa souhrnného zemědělského účtu (SZÚ) měla své nedostatky ...**
- 59–76 **... a v některých členských státech byly zase nedostatky ve způsobu fungování zemědělské účetní datové sítě (FADN)**
- 77–87 **Limitující faktory u dostupných údajů, nejasné zacílení některých opatření SZP a nedostatky v ukazatelích výkonnosti mají dopad na schopnost Komise prokázat dosažené výsledky**
- 79–82 **Přímé platby slouží celé řadě cílů, jejichž plnění lze měřit jen obtížně ...**
- 83–87 **... a ukazatele výkonnosti SZP týkající se příjmů zemědělců nelze jasně navázat na opatření a skutečné plnění těchto cílů**
- 88–100 **Závěry a doporučení**
- Příloha I – Provádění přímých plateb EU a možnosti členských států v této oblasti**
- Příloha II – Výpočet výše zemědělského příjmu podle definice stanovené v rámci souhrnného zemědělského účtu (SZÚ)**
- Příloha III – Výpočet výše příjmu v rámci zemědělské účetní datové sítě (FADN)**
- Příloha IV – Ukazatele výkonnosti pro posuzování SZP stanovené Komisí**
- Příloha V – Kvalitativní kritéria platná pro evropské statistiky**

## **Odpovědi Komise**

**CMEF:** společný monitorovací a hodnotící rámec (*common monitoring and evaluation framework*)

**EU-SILC:** statistiky Evropské unie v oblasti příjmů a životních podmínek (*European Union statistics on income and living conditions*)

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

**EZZF:** Evropský zemědělský záruční fond

**FADN:** zemědělská účetní datová síť (*farm accountancy data network*)

**FSS:** statistické šetření o struktuře zemědělských podniků (*farm structure survey*)

**OECD:** Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (*Organisation for Economic Co-operation and Development*)

**SFEU:** Smlouva o fungování Evropské unie

**SZP:** společná zemědělská politika

**SZÚ:** souhrnný zemědělský účet

**Čistá přidaná hodnota zemědělského podniku:** ukazatel FADN, který udává hodnotu celkového objemu výroby určitého zemědělského podniku včetně přímých plateb po odečtení mezispotřeby a odpisů hmotného majetku. Jedná se o částku, kterou je možné zaplatit za všechny fixní faktory produkce daného zemědělského podniku (půda, práce a kapitál).

**Čistý příjem ze zemědělské činnosti:** ukazatel FADN, který udává částku, která bude vyplacena zemědělskému podniku jako odměna za jeho výrobní faktory. Vypočítá se tak, že se od čisté přidané hodnoty zemědělského podniku odečtou majitelem podniku vyplacené mzdy, nájemné a úroky.

**Disponibilní příjem domácností zemědělců:** celkový příjem ze všech zdrojů po odečtení daní a povinných příspěvků na sociální pojištění.

**FADN:** zemědělská účetní datová síť, nástroj pro hodnocení příjmů a hospodářské činnosti komerčních zemědělských podniků a dopadů společné zemědělské politiky. Jejím základem jsou účetní údaje z rozsáhlého vzorku více než 80 000 zemědělských podniků ze všech členských států EU.

**Hodnocení:** pravidelné shromažďování a analýza důkazů s cílem dospět k závěru o účinnosti a efektivnosti „intervencí“. Intervence se posuzují na základě výsledků a dopadů na úrovni cílových subjektů intervenční politiky.

**(Veřejná) intervence:** „operace“, „opatření“, program nebo projekt realizovaný nebo financovaný orgánem veřejné správy.

**Mezispotřeba:** hodnota zboží a služeb spotřebovaných v průběhu výrobního procesu (nezahrnuje odpisy hmotného majetku).

**Monitorování:** pravidelné ověřování zdrojů, výstupů a výsledků „intervencí“.

**Národní účty:** národní účty obsahují informace o struktuře a vývoji hospodářské situace každého členského státu.

**Oddělení:** proces oddělení plateb přímé podpory od zemědělské produkce.

**Odpisy hmotného majetku:** snížení hodnoty majetku v důsledku jeho zastarání nebo opotřebení.

**Příjem z podnikání v zemědělství:** příjem generovaný zemědělskými činnostmi po odečtení nákladů na zaměstnance, úroků za kapitálové půjčky a nájmu za pozemky. Lze jej využít také jako odměny vlastních produkčních faktorů patřících podniku (vlastní práce, vlastní kapitál a vlastní půda).

**Příjem ze zemědělské činnosti na výrobní faktor:** příjem, jehož zdrojem jsou faktory podílející se na zemědělské výrobě (půda, práce a kapitál). Vypočítává se odečtením hodnoty mezispotřeby, spotřeby fixního kapitálu (odpisy hmotného majetku) a daní z výroby od hodnoty zemědělské produkce v základních cenách a připočtením hodnoty (dalších) výrobních dotací. Zpravidla nezahrnuje příjem z jiných zdrojů (nezemědělských činností, platů, sociálních dávek, důchod z vlastnictví).

**Příjmy domácností zemědělců:** příjmy domácností z nezávislé zemědělské činnosti a z nezemědělských činností. Zemědělství nemusí být hlavním zdrojem příjmů.



**Příjmy rodinného hospodářství:** ukazatel FADN, který udává výši příjmu ze zemědělských činností podniků, ve kterých pracují příslušníci rodiny, jimž není vyplácena mzda, tj. zemědělec a členové jeho rodiny.

**Reforma z roku 2003:** reforma SZP, v jejímž rámci došlo k oddělení přímé podpory od zemědělské produkce a podmínění plateb plněním základních norem péče o půdu, ochrany životního prostředí, bezpečnosti potravin, zdraví zvířat a rostlin a dobrých životních podmínek zvířat (známé jako požadavky podmíněnosti).

**Reforma z roku 2013:** reforma SZP, která probíhá v období 2014–2020. Jejím cílem je dosažení vyváženějšího rozdělení dostupné podpory a odměňování zemědělců za uplatňování udržitelných zemědělských postupů formou tzv. ekologických plateb. Záměrem reformy je rovněž posílení tržního zaměření unijního zemědělství, ale zároveň s tím i vybudování záchranné sítě, která zemědělce ochrání před vnější nejistotou, a další podpora rozvoje venkova v členských státech.

**Satelitní účty:** účty sestavené na základě národních účtů za účelem získávání doplňujících informací a konceptů upravených s ohledem na konkrétní charakter určitého hospodářského odvětví, například zemědělství.

**Standardní produkce:** peněžní hodnota objemu hrubé produkce zemědělských podniků vyjádřená ve výstupních cenách zemědělské produkce. Tato standardní hodnota se určuje tak, aby odpovídala průměrnému stavu v daném regionu.

**SZÚ:** souhrnný zemědělský účet, základní nástroj pro analýzu hospodářského stavu zemědělství v dané zemi. Jedná se o satelitní účet národních účtů.

**Ukazatel:** měřitelná proměnná, která udává užitečné informace usnadňující posuzování míry plnění určitého cíle.

**Zemědělec:** osoba, jejíž zemědělský podnik se nachází na území EU a která vykonává nezávislou zemědělskou činnost.

**Zemědělský podnik:** jednotka podléhající jednomu řízení a vykonávající zemědělskou činnost na území EU, a to buď jako činnost hlavní, nebo jako činnost vedlejší. Jeden zemědělec může mít několik zemědělských podniků.

**I** Příjmům a životní úrovni zemědělců je ve Smlouvě a v reformě společné zemědělské politiky (SZP) z roku 2013 věnována zvláštní pozornost. Téměř jedna třetina rozpočtu EU je stále přímo nebo nepřímo vyhrazena podpoře příjmů zemědělců, a přispívá tak k zajišťování přiměřené životní úrovně zemědělců.

**II** Nový rámec pro monitorování a hodnocení SZP ukládá Komisi povinnost posuzovat kombinovaný dopad všech opatření SZP na plnění stanovených cílů. K tomu je zapotřebí nejen to, aby byly stanoveny jasně vymezené cíle, záměry a ukazatele, ale i to, aby byl dostatek kvalitních statistických informací o hospodářském stavu zemědělství a příjmech zemědělců.

**III** Tato zpráva posuzuje, zda je Komisí zavedený systém měření výkonnosti ve vztahu k příjmům zemědělců dobře koncipovaný a vychází ze spolehlivých údajů. Účetní dvůr prověřoval to, zda Komise jasně vymezila, jaké statistické údaje jsou potřebné, zda kvalita těchto údajů byla dostatečná a zda Komise vymezila relevantní ukazatele.

**IV** Účetní dvůr došel k závěru, že koncepce systému měření výkonnosti SZP ve vztahu k příjmům zemědělců, kterou zavedla Komise, není zcela vyhovující a že kvantita i kvalita statistických údajů používaných při analýze příjmů zemědělců mají významná omezení.

**V** Komise dosud jasně nevymezila, jaké statistické údaje jsou potřebné k účinnému posouzení výkonnosti opatření SZP ve vztahu k příjmům zemědělců. Reprezentativní údaje o disponibilním příjmu domácností zemědělců, které by usnadnily posuzování plnění zmiňovaného cíle Smlouvy, jímž je zajištění přiměřené životní úrovně zemědělců, nejsou dostupné. Kromě toho neexistuje žádný spolehlivý systém, který by umožňoval srovnávání příjmů ze zemědělské činnosti a příjmů v jiných odvětvích hospodářství, a který by tak mohl ospravedlňovat unijní podporu příjmu zemědělců.

**VI** Hlavní nástroje měření příjmů zemědělců, které jsou v současné době na úrovni EU k dispozici, je souhrnný zemědělský účet (SZÚ) a zemědělská účetní datová síť (FADN). Souhrnný zemědělský účet (SZÚ) je pro Komisi hlavním zdrojem statistických informací pro celkové monitorování příjmů zemědělců na makroekonomické úrovni. Jeho potenciál však nebyl dosud v plné míře využíván a údaje, které obsahuje, navíc v dostatečné míře nevypovídají o důležitých faktorech, jež jsou z hlediska výše příjmů zemědělců i hospodářské hodnoty zemědělství jako celku relevantní. Zemědělská účetní datová síť (FADN) je důležitým nástrojem pro hodnocení SZP, má však omezení, neboť zahrnuje pouze komerční podniky a informace o příjmech, které obsahuje, jsou neúplné.

## VII

Komisi a členským státům se vždy nepodařilo zajistit, aby údaje používané při měření výše příjmů zemědělců byly dostatečně kvalitní. Jak v případě SZÚ, tak v případě FADN shledal Účetní dvůr na straně Komise i členských států nedostatky v řízení. Také postupy pro zajišťování kvality, které jsou uplatňovány v rámci SZÚ, nejsou stále ještě plně účinné a při auditu byly zjištěny určité nedostatky v mechanismech sítě FADN pro zajišťování kvality.

## VIII

Vzhledem k tomu, že některá opatření SZP nemají dostatečně určité cíle a že není stanovena žádná výchozí úroveň, je posuzování jednotlivých opatření SZP zaměřených na podporu příjmů zemědělců z hlediska toho, zda tato opatření plní svůj účel, obtížné. Komise rovněž dosud nevymezila relevantní ukazatele pro účinné měření výkonnosti. Ukazatele, z nichž Komise při svém posuzování musí vycházet, nejsou dostatečně spolehlivé nebo nemají dostatečně jasnou vazbu na opatření SZP, a z tohoto důvodu lze na jejich základě jen stěží ukazovat, zda tato opatření účinným a efektivním způsobem přispěla k dosažení kýžených účinků a zmírnění rozdílů v příjmech.

## IX

Co se týče statistických údajů o příjmech zemědělců, Účetní dvůr doporučuje, aby Komise:

- a) vypracovala ucelenější rámec pro poskytování informací o disponibilním příjmu a srovnávání příjmů zemědělců s příjmy v jiných odvětvích hospodářství;
- b) zdokonalila souhrnný zemědělský účet (SZÚ), tak aby bylo možné lépe využívat možností, které nabízí;
- c) zajistila, že analýza příjmů zemědělců bude vycházet z ukazatelů, které budou zohledňovat současný stav zemědělství, a z dostatečného množství konzistentních údajů o všech cílových subjektech opatření SZP. To lze provést rozvojem synergií mezi stávajícími správními údaji nebo rozvojem sítě FADN či jiných vhodných statistických nástrojů;
- d) posílila stávající opatření pro zajišťování kvality jak v rámci SZÚ, tak v rámci statistik FADN vytvořených členskými státy.

## X

Co se týče měření výkonnosti opatření SZP zaměřených na podporu příjmů zemědělců, Účetní dvůr doporučuje, aby Komise pro příští programové období od začátku vymezila vhodné operační cíle a výchozí úroveň, s nimiž bude možné výkonnost opatření SZP porovnávat, aby v kontextu hodnocení současného rámce ukazatelů výkonnosti doplnila další relevantní a kvalitní údaje umožňující měření dosažených výsledků a aby posoudila účinnost a efektivnost opatření zaměřených na podporu příjmů zemědělců.

## Obecné cíle SZP a reformy z roku 2013 ve vztahu k příjmům zemědělců

### 01

Jedním z cílů SZP je podle Smlouvy<sup>1</sup> zvýšit produktivitu zemědělství a „zajistit tak odpovídající životní úroveň zemědělského obyvatelstva, a to zejména zvýšením individuálních příjmů osob zaměstnaných v zemědělství“. Na příjmy ze zemědělství se zaměřila rovněž reforma SZP z roku 2013<sup>2</sup>, a sice v rámci cíle životaschopné produkce potravin, a přispívá tak k tomu, aby zemědělcům zajišťovala přiměřenou životní úroveň<sup>3</sup>.

### 02

Opatření SZP jsou financována z rozpočtu EU prostřednictvím Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF neboli „první pilíř“) a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV neboli „druhý pilíř“). V průběhu současného víceletého finančního rámce bude v letech 2014 až 2020 vynaloženo z prostředků EZZF až 277 miliard EUR (29 % celkového rozpočtu EU) na přímé platby a na tržní podporu v konkrétních zemědělských odvětvích<sup>4</sup>.

## Cíle opatření financovaných z prostředků EZZF ve vztahu k příjmům zemědělců

### 03

Reforma SZP z roku 2003 přesunula důraz z podpory produkce (tzv. oddělení) a zavedla systém podpory příjmu, který byl do značné míry založen na výši podpoře, kterou jednotliví zemědělci pobírali během referenčního období. Reforma z roku 2013 v ještě větší míře vyvázala platby z jejich historického kontextu a přinesla postupný přechod k jednotnějším platbám za hektar ve všech členských státech EU. V rámci reformy došlo také k restrukturalizaci přímých plateb, které se od roku 2015 dělí na základní platbu na hektar určenou pro všechny zemědělce, na tzv. ekologickou platbu, poskytovanou zemědělcům jako odměna za určité zemědělské postupy, které jsou považovány za příznivé pro klima a životní prostředí, a na platbu pro mladé zemědělce. Členské státy mají do určité míry volnost rozhodování a mohou platby ještě více zacílit tak, aby odpovídaly konkrétním politickým potřebám<sup>5</sup>.

- 1 Čl. 39 odst. 1 písm. a) a b) Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) (Úř. věst. L 326, 26.10.2012, s. 47). K dalším cílům SZP patří podle čl. 39 písm. c) stabilizovat trhy, d) zajistit plynulé zásobování a e) zajistit spotřebitelům dodávky za rozumné ceny.
- 2 Čl. 110 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 549).
- 3 Viz rovněž body odůvodnění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zruší nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 671).
- 4 Nařízení Rady (EU, Euratom) č. 1311/2013 ze dne 2. prosince 2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 884).
- 5 Přehled možností, mezi nimiž mohou členské státy volit, je uveden v **příloze I**.

## 04

Některé prvky zemědělské politiky, třebaže v nařízení to není zcela jednoznačně stanoveno<sup>6</sup>, chápe Komise v těsnější spojitosti s podporou příjmů zemědělců, zejména přímé platby. Účelem těchto plateb je zachovat prostřednictvím podpory a stabilizace příjmů zemědělců zemědělskou činnost na celém území EU a zajistit tak dlouhodobou hospodářskou životaschopnost zemědělských podniků a zvýšit jejich odolnost vůči cenovým výkyvům. Tím, že jsou platby v plné výši podmíněny dodržováním určitých základních norem (známých jako požadavky podmíněnosti) a že jejich součástí je i zvláštní „ekologická“ složka, měly by rovněž přispívat k tomu, aby zemědělství bylo pro společnost zdrojem veřejných statků.

## 05

Přímé platby, jakkoli jsou z hlediska finančního nejdůležitější, nejsou jediným nástrojem, který ovlivňuje výši příjmů zemědělců. Na úrovni EU je doprovází opatření na rozvoj venkova<sup>7</sup> a soubor tržních a podpůrných opatření, která se zaměřují na určitá zemědělská odvětví. Komise může rovněž v dobách krize intervenovat na konkrétních trzích a umožnit určitý omezený přístup k zásobám ve veřejných či soukromých intervenčních skladech, což má vliv na tržní ceny, a tím i na příjmy zemědělců.

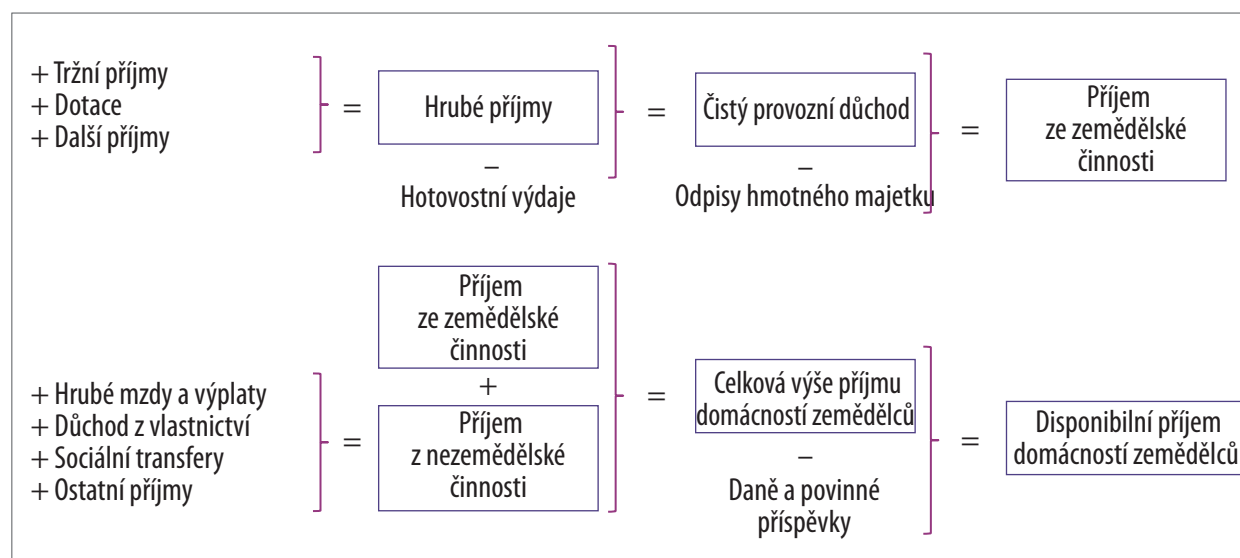
### Příjmy zemědělců, příjem domácností zemědělců a životní úroveň

## 06

Nejrozšířenějším modelem zemědělské činnosti je v EU rodinné hospodářství: převážná většina zemědělských podniků je stále řízena individuálně<sup>8</sup>. Tyto podniky se vyznačují tím, že ve velké míře využívají práce rodinných příslušníků. Příjmovou situaci tohoto typu domácností zemědělců znázorňuje **obrázek**. Právní předpisy EU dosud nevymezily pojmy „zemědělského obyvatelstva“, „odpovídající životní úroveň“ či „příjmů“, které jsou uvedeny ve Smlouvě, avšak disponibilní příjem domácností zemědělců je klíčovým nástrojem pro posuzování jejich životní úrovně<sup>9</sup>.

- 6 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zrušují nařízení Rady (ES) č. 637/2008 a nařízení Rady (ES) č. 73/2009 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 608).
- 7 Jako investiční opatření nebo platby zemědělcům v oblastech, jež se potýkají s přirozenými nebo jinými konkrétními omezeními.
- 8 Pojmem „rodinného hospodářství“ bývá označován jakýkoli zemědělský podnik spravovaný rodinou, kde 50 nebo více procent stále zemědělské pracovní síly představují příslušníci rodiny. Podle Eurostatu bylo v roce 2010 individuálními vlastníky řízeno 97 % zemědělských podniků v EU.
- 9 Viz odstavce 64 a 65 zvláštní zprávy č. 14/2003 o hodnocení příjmů zemědělců, které provedla Evropská komise (čl. 33 odst. 1 písm. b) Smlouvy o ES) (Úř. věst. C 45, 20.2.2004, s. 1).

## Složky příjmu domácností zemědělců



Zdroj: OECD (2003).

## Zdroje údajů o příjmech zemědělců používané Komisí

## 07

Komise musí vymezit nezbytný statistický rámec pro měření příjmů zemědělců a členské státy by měly Komisi poskytnout veškeré informace, které jsou nezbytné pro monitorování a hodnocení dotčených opatření. Tyto potřebné informace by měly být pokud možno čerpány z již existujících zdrojů údajů<sup>10</sup>.

## 08

Nejdůležitějším zdrojem obecných údajů o zemědělském obyvatelstvu je pro Komisi **statistické šetření o struktuře zemědělských podniků (FSS)**<sup>11</sup>, které shromažďuje údaje o stavu zemědělství v celé EU pro potřeby monitorování jeho vývojových trendů a změn ve struktuře evropských zemědělských podniků. Jeho účelem není shromažďovat údaje o příjmech zemědělců ze zemědělské činnosti ani o podpoře, kterou EU vyplácí z prostředků EZZF.

10 Čl. 110 odst. 4 nařízení (EU) č. 1306/2013.

11 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1166/2008 ze dne 19. listopadu 2008 o statistických zjišťováních o struktuře zemědělských podniků a o statistickém zjišťování o metodách zemědělské výroby a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 571/88 (Úř. věst. L 321, 1.12.2008, s. 14). Poslední celoevropské statistické šetření o struktuře zemědělských podniků, které mělo podobu zemědělského cenzu, se konalo v roce 2010. Další výběrové šetření je plánováno na rok 2016.

## 09

K monitorování hospodářských činností a příjmů ze zemědělských činností a určitých podnikatelských činností týkajících se zemědělských podniků používá Komise dva hlavní statistické nástroje:

- **souhrnný zemědělský účet (SZÚ)**, což je základní nástroj pro analýzu makroekonomického stavu zemědělského odvětví a změn v příjmech ze zemědělské činnosti v dané zemi;
- **zemědělskou účetní datovou síť (FADN)**, což je mikroekonomický nástroj, který slouží k posuzování příjmů a hospodářských aktivit komerčních zemědělských podniků.

## 10

Souhrnný zemědělský účet (SZÚ) představuje satelitní účet v rámci Evropského systému účtů (ESA 95), který je zdrojem doplňujících informací a používá koncepty odpovídající zemědělskému odvětví<sup>12</sup>. Řídí se svou vlastní metodikou a je sestavován za použití zvláštních pravidel a metod<sup>13</sup>. Větší členské státy mají souhrnný zemědělský účet (SZÚ) rozdělen na regionální účty. Shromažďování a slučování údajů na vnitrostátní úrovni je v plné míře financováno členskými státy a za shromažďování údajů a za výpočet národních SZÚ odpovídají státní statistické úřady či ministerstva zemědělství. Za stanovení metodiky a slučování údajů na úrovni EU odpovídá Komise (Eurostat).

## 11

Zemědělská účetní datová síť (FADN) je koncipována tak, aby umožňovala odhadovat příjem komerčních zemědělských podniků jakožto obchodních jednotek, u nichž hodnota produkce měřená v podobě standardního výstupu převyšuje určitou mezní hodnotu, u níž se má za to, že pokrývá největší možný podíl zemědělských výstupů, zemědělské plochy a práce v zemědělství těchto podniků, které jsou tržně orientovány<sup>14</sup>. Jedná se o jediný harmonizovaný zdroj ekonomických údajů o zemědělských podnicích na úrovni EU<sup>15</sup>; o jeho správu se stará GŘ Komise pro zemědělství a rozvoj venkova. Jelikož vychází údajů uchovávaných v rámci vnitrostátních účetních datových sítí, členské státy financují shromažďování údajů, Komise však platí za údaje, které od členských států obdrží, paušální poplatek za podnik<sup>16</sup>. V současnosti shromažďují kontaktní orgány (z veřejného nebo soukromého sektoru) údaje od více než 80 000 zemědělských podniků ve všech členských státech. Účast na šetření je dobrovolná. Údaje využívá Komise a mnoho dalších zúčastněných stran včetně členských států.

- 12 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 138/2004 ze dne 5. prosince 2003 o souhrnném zemědělském účtu ve Společenství (Úř. věst. L 33, 5.2.2004, s. 1).
- 13 Výpočet příjmu v zemědělství v rámci SZÚ je předveden v **příloze II**.
- 14 Výpočet příjmu v rámci sítě FADN je předveden v **příloze III**. Podnik není totožný s domácností zemědělece a jeden zemědělec může řídit několik zemědělských podniků.
- 15 Nařízení Rady (ES) č. 1217/2009 ze dne 30. listopadu 2009 o založení zemědělské účetní datové sítě pro sběr údajů o příjmech a o hospodářské činnosti zemědělských podniků v Evropské unii (Úř. věst. L 328, 15.12.2009, s. 27).
- 16 Za účetní období 2010–2014 Komise na paušálních poplatcích dosud zaplatila 51,4 milionu EUR.

## Měření výkonnosti opatření SZP ve vztahu k příjmu v zemědělství

### 12

Každé opatření v rámci SZP musí podléhat sledování a hodnocení s cílem zlepšit jeho kvalitu a prokázat jeho výsledky<sup>17</sup>. Opatření pro měření výkonnosti opatření SZP v souvislosti s příjmem v zemědělství se z velké části zakládá na informacích obsažených v SZÚ a síti FADN, které proto musejí být dostatečně rozsáhlé a kvalitní.

### 13

Do 31. prosince 2018 má Komise představit první zprávu o realizaci monitorování a hodnocení, včetně prvních výsledků měření výkonnosti SZP za období 2014–2020. Druhá zpráva s posouzením výkonnosti SZP bude předložena do 31. prosince 2021.

### 14

Reforma SZP z roku 2013 přinesla další rozšíření společného rámce pro monitorování a hodnocení (CMEF), který byl již dříve uplatňován v rámci EZFRV a který nyní zahrnuje i opatření financovaná z EZZF<sup>18</sup>. Komise, aby splnila své povinnosti v oblasti monitorování a hodnocení opatření financovaných z EZZF, musí stanovit, jaké informace jsou nezbytné, a vypracovat víceletý plán hodnocení. Členské státy by měly zajistit, aby údaje byly kvalitní a včas dostupné.

### 15

Základem společného rámce pro monitorování a hodnocení (CMEF) jsou standardní ukazatele, které umožňují zajistit komplexní a pravidelné hodnocení pokroku, účinnosti a efektivnosti příslušných opatření s ohledem na stanovené cíle. Komise stanovila soubor ukazatelů<sup>19</sup>, které mají popisovat stav provádění nástrojů SZP (**ukazatele výstupů**), měřit, jakých výsledků bylo dosaženo (**ukazatele výsledků**), a ukazovat, jaké dopady mají na plnění obecných cílů SZP (**ukazatele dopadů**)<sup>20</sup>.

17 Viz také 68. bod odůvodnění nařízení (EU) č. 1306/2013.

18 Článek 110 nařízení (EU) č. 1306/2013.

19 Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 834/2014 ze dne 22. července 2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro uplatňování společného rámce pro sledování a hodnocení společné zemědělské politiky (Úř. věst. L 230, 1.8.2014, s. 1).

20 Podrobnosti jsou uvedeny v **příloze IV**.



## Předcházející audity Účetního dvora

### 16

Účetní dvůr vykonal audit měření výše příjmů zemědělců, které provedla Komise, v roce 2002<sup>21</sup>. V tomto auditu došel k závěru, že statistické nástroje EU neposkytují dostatečně vyčerpávající informace o disponibilních příjmech domácností zemědělců a neumožňují posouzení životní úrovně zemědělců.

### 17

Ve své výroční zprávě za rozpočtový rok 2007 Účetní dvůr v souvislosti s měřením výše příjmů zemědělců konstatoval, že Komise přijala řadu iniciativ týkajících se SZÚ a FADN<sup>22</sup>. Zároveň byl však toho názoru, že k tomu, aby bylo možno podrobněji sledovat provádění společné zemědělské politiky, v jejímž rámci jsou více než dvě třetiny rozpočtových prostředků vyhrazeny na podporu příjmů zemědělců, je nezbytné mít k dispozici úplnější statistické údaje a ukazatele.

21 Zvláštní zpráva č. 14/2003.

22 Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 5.66 (Úř. věst. C 286, 10.11.2008, s. 1).

## 18

Monitorování a hodnocení SZP vyžaduje kvalitní informace o hospodářském stavu zemědělství a příjmech zemědělců. Nejvýznamnější riziko spočívá právě v tom, že na evropské úrovni nebudou k dispozici spolehlivé statistické informace a relevantní ukazatele. Konkrétněji řečeno hrozí, že nebudou náležitě definovány ukazatele a kritéria pro měření výše příjmů zemědělců nebo nebudou dostupné náležité údaje nebo tyto údaje nebudou dostatečně kvalitní.

## 19

Cílem tohoto auditu je prověřit nástroje, které Komise používá pro měření výše příjmů zemědělců, a způsob, jakým používá údaje o jejich příjmech pro posuzování výkonnosti opatření SZP zaměřených na životaschopnou produkci potravin a podporu příjmů zemědělců. V souvislosti s tím Účetní dvůr rovněž přezkoumal společné ukazatele výkonnosti, které Komise v nedávné době stanovila v oblasti přímých plateb a dalších opatření financovaných z prostředků EZZF v rámci plnění specifických cílů SZP<sup>23</sup>. Účelem tohoto auditu nebylo hodnotit společný rámec pro monitorování a hodnocení (CMEF) jako takový nebo vyjádřit celkové stanovisko k fungování statistických systémů členských států.

## 20

Obecná auditní otázka zněla:

**„Je systém měření výkonnosti SZP ve vztahu k příjmům zemědělců, který zavedla Komise, dobře koncipovaný a vychází ze spolehlivých údajů?“**

Konkrétně se pak při auditu hledala odpověď na následující otázky:

- Provedla Komise jasné vymezení toho, jaké statistické údaje jsou potřebné k účinnému posuzování výkonnosti opatření SZP na podporu příjmů zemědělců?
- Podařilo se Komisi a členským státům zajistit, aby údaje používané při měření výše příjmů zemědělců byly dostatečně kvalitní?
- Vymezila Komise relevantní ukazatele umožňující účinné posuzování výkonnosti opatření SZP na podporu příjmů zemědělců?

23 K otázce měření výkonnosti opatření financovaných z prostředků EZFRV viz zvláštní zpráva č. 12/2013 „Mohou Komise a členské státy prokázat, že rozpočtové prostředky EU přidělené na politiku rozvoje venkova jsou dobře vynakládány?“ (<http://eca.europa.eu>)

## 21

Kritéria pro svůj audit stanovil Účetní dvůr na základě Smlouvy<sup>24</sup> a platných předpisů<sup>25</sup>.

## 22

Kontrolní návštěvy se uskutečnily v Komisi a šesti členských státech<sup>26</sup>. Tyto členské státy dohromady vytvářejí více než 50 % hrubé přidané hodnoty evropského zemědělství a zemědělci v těchto členských státech čerpají více než 50 % prostředků zemědělského rozpočtu EU, a to především v podobě přímých plateb.

## 23

Na úrovni Komise prověřoval Účetní dvůr to, zda je na základě uplatňovaných postupů zajištěno, aby sestavování SZÚ a řízení sítě FADN bylo v souladu s kvalitativními požadavky rámce pro vývoj, vypracovávání a šíření evropské statistiky, které stanoví Kodex evropské statistiky<sup>27</sup>. V navštívených členských státech Účetní dvůr přezkoumával postupy uplatňované v souvislosti se shromažďováním údajů a zajišťováním kvality, a to jak pro potřeby SZÚ, tak pro potřeby sítě FADN. Účelem návštěv členských států bylo rovněž zjistit, jaké jsou v oblasti měření výše příjmů zemědělců osvědčené postupy. Byly shromážděny důkazní informace, které se na základě pohovorů a analýzy dokumentů a údajů porovnávaly s auditními kritérii. Účetní dvůr navíc provedl ve všech 28 členských státech šetření na téma fungování SZÚ a sítě FADN.

## 24

Účetní dvůr provedl rovněž dokumentární přezkum a analýzu rámce Komise pro výkonnost řízení, který se zaměřil na cíle a ukazatele výkonnosti ve vztahu k příjmům zemědělců. Při práci na této analýze a při provádění auditu systému FADN využil Účetní dvůr pomoci dvou externích odborníků.

24 Článek 39 SFEU.

25 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 138/2004 ze dne 5. prosince 2003 o souhrnném zemědělském účtu ve Společenství (Úř. věst. L 33, 5.2.2004, s. 1) a nařízení Rady (ES) č. 1217/2009 ze dne 30. listopadu 2009 o založení zemědělské účetní datové sítě pro sběr údajů o příjmech a o hospodářské činnosti zemědělských podniků v Evropském společenství (Úř. věst. L 328, 15.12.2009, s. 27), nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 223/2009 ze dne 11. března 2009 o evropské statistice a zrušení nařízení (ES, Euratom) č. 1101/2008 o předávání údajů, na které se vztahuje statistická důvěrnost, Statistickému úřadu Evropských společenství, nařízení Rady (ES) č. 322/97 o statistice Společenství a rozhodnutí Rady 89/382/EHS, Euratom, kterým se zřizuje Výbor pro statistické programy Evropských společenství (Úř. věst. L 87, 31.3.2009, s. 164) a nařízení (EU) č. 1306/2013.

26 Jedná se o Německo, Španělsko, Francii, Nizozemsko, Polsko a Rumunsko.

27 Viz **příloha V**.

## Komise dosud nestanovila ucelený soubor údajů k posouzení výkonnosti opatření SZP ve vztahu k příjmům zemědělců

### 25

Co se týče otázky, zda Komise jasně stanovila, jaké statistické údaje jsou potřebné, Účetní dvůr sledoval, zda jsou k dispozici informace o všech relevantních stránkách příjmu zemědělců, zda je souhrnný zemědělský účet (SZÚ) schopen podchytit dostatek makroekonomických údajů o příjmech zemědělců a zda síť FADN obsahuje dostatečné množství údajů o příjmech na úrovni jednotlivých zemědělců.

## Komisi stále ještě chybí informace o příjmech zemědělců na úrovni EU

### Nejsou k dispozici žádné reprezentativní údaje o disponibilních příjmech domácností zemědělců

### 26

Disponibilní příjem domácností zemědělců zahrnuje výnosy z prodeje zemědělských produktů, dotace, jiné výnosy (související s činností zemědělského podniku)<sup>28</sup> a další příjmy<sup>29</sup>. Jde o klíčový prvek posuzování životní úrovně zemědělců, což je jeden z hlavních cílů Smlouvy.

### 27

Na úrovni EU dosud nevznikl statistický rámec pro poskytování informací o disponibilním příjmu zemědělců a jejich domácností, a to i přesto, že dostupné informace svědčí o rostoucím významu příjmů, které se netýkají zemědělské činnosti. Komise nechala vypracovat dvě studie proveditelnosti o shromažďování údajů<sup>30</sup>, jejichž hodnocení bylo součástí statistického programu Komise v letech 2008–2012<sup>31</sup>. Žádné takové hodnocení však Komise dosud neprovedla a nepodnikla ani žádné jiné kroky, které by vedly ke zlepšení jejích informací o disponibilním příjmu domácností zemědělců.

### 28

Údaje o disponibilním příjmu a životních podmínkách domácností obecně včetně domácností zemědělců jsou dostupné prostřednictvím statistik EU v oblasti příjmů a životních podmínek<sup>32</sup>. Obecně je však počet domácností zemědělců zahrnutých do tohoto průzkumu natolik nízký, že neumožňuje vyvozovat platné závěry o příjmech a životních podmínkách zemědělců.

- 28 Příjem z dalších výdělečných činností vykonávaných za použití zemědělských zdrojů.
- 29 Příjem z vnějších zdrojů, jako jsou mzdy či platy, které zemědělec nebo příslušníci jeho rodiny pobírají za jinou práci.
- 30 Statistics Sweden, *Feasibility study on collection of off-farm income data and data on other income*, 2006 (Studie o proveditelnosti o shromažďování údajů o příjmech z nezemědělské činnosti a údajů o dalších příjmech, 2006), AgraCeas, *Feasibility study on the implementation of income of agricultural households sector (IAHS) statistics*, 2007 (Studie proveditelnosti o vytváření statistik o příjmech v oblasti domácností zemědělců (IAHS), 2007).
- 31 Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1578/2007/ES ze dne 11. prosince 2007 o statistickém programu Společenství na období 2008 až 2012 (Úř. věst. L 344, 28.12.2007, s. 15).
- 32 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1177/2003 ze dne 16. června 2003 o statistice Společenství v oblasti příjmů a životních podmínek (EU-SILC) (Úř. věst. L 165, 3.7.2003, s. 1).

## 29

Shromažďování údajů s konkrétním zaměřením na údaje o příjmech domácností zemědělců navíc probíhá pouze v 10 členských státech. Koncepce shromažďování těchto informací a míra jejich podrobnosti se navíc v různých členských státech velmi různí (viz **rámeček 1**). V důsledku této koncepční rozdílnosti lze o příjmech a životní úrovni zemědělců vyvozovat jen omezené závěry.

## Rámeček 1

## Statistiky členských států v oblasti příjmů domácností zemědělců

Údaje o příjmech domácností zemědělců se v současnosti sbírají v Bulharsku, Dánsku, Španělsku, Francii, Nizozemsku, Rakousku, Polsku, Finsku, Švédsku a ve Spojeném království (v Anglii). Neexistuje nicméně žádná společná definice „domácností zemědělců“ a uplatňované metodiky se vzájemně liší. V Nizozemsku zahrnují informace o příjmech domácností více než polovinu zemědělských podniků, které jsou dostupné ve vzorku ze sítě FADN (2013). Ve Francii používají orgány pro výpočet výše příjmu domácností zemědělců údaje ze sítě FADN spolu s informacemi z daňových registrů. V Polsku se využívá šetření EU-SILC a respondenti registrovaní v síti FADN jsou vyzýváni k tomu, aby dobrovolně poskytovali doplňující informace o příjmech svých domácností. V Bulharsku, Španělsku a Finsku se využívá pouze šetření EU-SILC, které zahrnuje poměrně malý počet domácností zemědělců.

### Neexistuje žádný vyhovující referenční systém, který by umožňoval srovnávání příjmů zemědělců a příjmů v jiných odvětvích hospodářství

## 30

Srovnávat příjmy zemědělců s příjmy v jiných hospodářských odvětvích či s příjmy vybraných socio-ekonomických skupin, které jsou se zemědělci srovnatelné, je důležité kvůli stanovení míry jejich případného znevýhodnění a kvůli zdůvodnění potřebnosti či důležitosti podpory ze strany EU pro životaschopnost jejich podniků.

## 31

Podle Komise svědčí dostupné statistiky o tom, že příjmy zemědělců jsou ve srovnání s průměrnou výší příjmu v rámci celé ekonomiky stále ještě výrazně nižší<sup>33</sup>. Tento závěr se nicméně zakládá na srovnávání příjmů, které byly vypočítány na odlišných základech, a je tedy obtížné je porovnávat<sup>34</sup>. Taková srovnání vyžadují obezřetnou interpretaci, aby nevzniklo riziko, že budou přijaty nepřesné závěry o tom, zda a případně do jaké míry jsou příjmy zemědělců nižší než příjmy v jiných odvětvích hospodářství.

33 SEC(2011) 1153 final/2 ze dne 20. října 2011 „Posouzení dopadů Komise – společná zemědělská politika do roku 2020“, s. 18. Podle Komise zůstává výše příjmu v zemědělském odvětví pod 50 % průměrné mzdy v rámci celé ekonomiky.

34 Ve svých výročních zprávách o činnosti srovnává Komise příjem ze zemědělské činnosti na výrobní faktor připadající na zemědělskou pracovní jednotku s hrubým domácím produktem EU v přepočtu na jednoho obyvatele. Další srovnávání, které Komise provádí, je srovnávání mezi příjmem z podnikání v zemědělství připadajícím na neplaceného pracovníka a hrubými mzdami a platy v přepočtu na zaměstnance s plnými pracovními úvazky v ostatních odvětvích hospodářství.

### 32

Velmi se liší také velikost zemědělských hospodářství a výše příjmu zemědělského obyvatelstva a právě tak i jednotlivé podniky. Průměry, z nichž Komise při srovnávání výše příjmů na zemědělský podnik, typ zemědělského podniku a region v systému FADN vychází, ne vždy prokazují míru znevýhodnění určitých skupin zemědělců ve srovnání s jinými. Tyto průměry proto nemohou sloužit jako východisko pro zodpovězení otázky, zda opatření SZP na podporu příjmů zemědělců pomáhají omezit nerovnosti v příjmech.

**Důležitým nástrojem pro sledování hospodářské situace v zemědělství je souhrnný zemědělský účet (SZÚ), jehož použitelnost pro posuzování opatření SZP je však omezená**

**Komise nedosáhla potřebného zdokonalení souhrnného zemědělského účtu (SZÚ), tak aby bylo možné lépe využívat možností, které nabízí**

### 33

Komise doposud neuvedla souhrnný zemědělský účet (SZÚ) v soulad s novými normami národních účtů<sup>35</sup> a nevyužívá jeho plného potenciálu, jehož může být dalším zdokonalením tohoto nástroje dosaženo. Pak by mohl sloužit jako zdroj informací o roli dovozů, vývoji poptávky po zemědělských produktech (domácí či zahraniční), dodávkách potravinářskému průmyslu, konečné spotřebě v domácnostech, zvláštních podmínkách pro zemědělství v daňových systémech či využívání zemědělských produktů pro nepotravinářské účely, jako například pro výrobu bioenergie. Všechny tyto prvky však představují důležité faktory, které mají dopad na příjmy zemědělců.

### 34

Souhrnný zemědělský účet (SZÚ) není koncipován jako zdroj informací pro analýzu závislosti konkrétních odvětví na dotacích a jejich důležitosti pro životaschopnost zemědělství v jednotlivých regionech, konkrétní typy produkce či konkrétní socio-ekonomické skupiny zemědělců. O funkci dotací se lze dozvědět jen v určitém souhrnu, který zahrnuje jak unijní, tak vnitrostátní podporu přidělovanou zemědělcům. Užitečnost souhrnného zemědělského účtu (SZÚ) jakožto zdroje výchozích informací pro analýzu účinnosti a efektivnosti opatření SZP ve vztahu k příjmům zemědělců je proto omezená.

35 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013 ze dne 21. května 2013 o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii („ESA 2010“) ( Úř. věst. L 174, 26.6.2013, s. 1).

## 35

Informace o nájemném a kupních cenách zemědělské půdy nejsou důležité jen pro výpočet výše příjmů zemědělců, ale také pro posouzení dopadu opatření SZP, protože půda je v zemědělství hlavním výrobním faktorem. Přímé platby jsou navíc povětšinou vázané na zemědělskou půdu, což může mít vliv na ceny půdy, a tím i na účinnost a efektivnost podpory<sup>36</sup>. V rámci legislativy EU neexistuje doposud žádný právní základ, který by umožňoval zajistit, aby ve všech členských státech byly pravidelně shromažďovány údaje o nájemném a kupních cenách zemědělské půdy a aby tyto údaje měly srovnatelnou kvalitu. I přes jisté úsilí, které Eurostat za účelem shromáždění vhodných údajů vynaložil, jsou dostupné údaje neúplné a nepodléhají společné metodice. To mělo rovněž nepříznivý vliv na přesnost údajů vykazovaných v souhrnném zemědělském účtu (SZÚ)<sup>37</sup>.

## 36

Souhrnný zemědělský účet (SZÚ) ukazuje výsledné příjmy v jednotlivých členských státech, ale vždy na celostátní, nikoli regionální úrovni. Členské státy poskytují doplňující údaje o příjmech v regionech pouze na základě svého dobrovolného rozhodnutí a dále nejsou dostupné údaje o všech významných regionech členských států a údaje, které jsou dostupné, bývají poskytovány se značným, i dvouletým zpožděním. Užitečnost výsledků pro posuzování příjmové situace v zemědělství v jednotlivých regionech je tak dosti omezená.

## 37

Souhrnný zemědělský účet (SZÚ) v souladu se svým určením měří na makroekonomické úrovni ekonomickou výkonnost a růst jako výsledek tržních aktivit a jejich vývoj v čase. Nesleduje veřejné statky, které zemědělci přinášejí společnosti. Poskytování veřejných statků je důležitým specifickým cílem opatření, jako je „ekologická platba“, jež tvoří 30 % přímých plateb z rozpočtu EU. Zdůrazňuje multifunkční úlohu zemědělství, zároveň s tím však také zvyšuje zemědělcům jejich příjem. Míra, v jaké zemědělství produkuje veřejné statky, a jeho ocenění ve společnosti mohou být ovšem v různých regionech a členských státech velmi různé. Komise se otázkou dalšího rozvoje SZÚ dosud nezabývala a nezavedla ani žádný jiný nástroj pro měření ekonomické hodnoty veřejných statků, které zemědělství jako celek produkuje.

36 Viz bod 97 zvláštní zprávy č. 5/2011 „Režim jednotné platby (SPS): otázky, které je třeba řešit pro zkvalitnění jeho řádného finančního řízení“ a bod 74 zvláštní zprávy č. 16/2012 „Účelnost režimu jednotné platby na plochu jako přechodného systému na podporu zemědělců v nových členských státech“ (<http://eca.europa.eu>).

37 Viz bod 56.

## Komise může využití některých informací ze SZÚ ještě zlepšit

### 38

Souhrnný zemědělský účet (SZÚ) je koncipován tak, aby sloužil jako zdroj informací o změnách v příjmech v rámci celého zemědělského odvětví, a nikoli o absolutní výši příjmů, o příjmech jednotlivých zemědělských podniků či domácností zaměstnaných v tomto odvětví. Sám o sobě není koncipován tak, aby bylo na jeho základě možné vyvozovat na mikroekonomické úrovni podrobné závěry týkající se například hospodářské životaschopnosti jednotlivých podniků a životní úrovně domácností zemědělců. Komise nicméně ve svých výročních zprávách o činnosti i ve svých výročních zprávách o statistických a hospodářských informacích používá informace ze SZÚ na mikroekonomické úrovni v rámci srovnávání příjmu ze zemědělské činnosti na výrobní faktor v přepočtu na pracovníka<sup>38</sup> v absolutních hodnotách jako klíčový ukazatel výkonnosti. SZÚ však není výslovně koncipován jako zdroj údajů o absolutní výši příjmů či o výši příjmů jednotlivých zemědělců.

### 39

Komise používá „příjem z podnikání v zemědělství“<sup>39</sup> jako ukazatel zastupující „příjmy rodinného hospodářství“<sup>40</sup> a považuje jej za nejvhodnější ukazatel životní úrovně zemědělců. Tento předpoklad však již neodráží realitu zemědělství v EU, protože zemědělské obyvatelstvo je v různých členských státech velmi různé a nezahrnuje již pouze jednotlivé („rodinné“) podniky řízené samotnými vlastníky, kteří za svou práci nepobírají žádný plat, ale i významný podíl právnických osob či skupinových podniků, které téměř výlučně využívají placené práce<sup>41</sup>. Tento druhý typ podniků představují často konvenční společnosti (např. investoři nakupující rozsáhlé výměry zemědělské půdy pro intenzivní hospodaření), jako je tomu i v jiných odvětvích hospodářství. Výsledné hodnoty příjmů evidované v SZÚ proto nelze zcela jednoznačně přisuzovat „rodinným zemědělským hospodářstvím“ a nelze je považovat za ukazatel příjmu či životní úrovně jednotlivých zemědělců. Jelikož i podíl jednotlivých podniků je v různých členských státech velmi různý, výsledné hodnoty příjmů, které jsou známy na základě SZÚ, nelze mezi jednotlivými členskými státy srovnávat<sup>42</sup>.

38 Příjem ze zemědělské činnosti na výrobní faktor představuje příjem vytvářený zemědělskou činností, který se využívá k odměňování vypůjčených nebo pronajatých výrobních faktorů (kapitálu, mezd a nájemného půdy) i vlastních výrobních faktorů (vlastní práce, kapitálu, půdy).

39 Jedná se o odměnu za práci vykonávanou zemědělcem, ke které je připočítán příjem zbývající po odpočtu nákladů na placenou pracovní sílu, a poskytované informace se týkají vývojových trendů v oblasti příjmu ze zemědělské činnosti nezávislých zemědělských podniků.

40 Viz **příloha III**.

41 Podle statistického šetření o struktuře zemědělských podniků z roku 2010 obhospodařovaly právnické osoby 27 % zemědělské půdy v EU. Tento se podíl se po rozšíření EU v roce 2004 a 2007 výrazně zvýšil.

42 Viz také bod 5.12. přílohy I k nařízení (EU) č. 138/2004.



## Zemědělská účetní datová síť (FADN) je dobře zavedeným zdrojem informací o komerčních zemědělských podnicích a jejich příjmech a podnikání, má nicméně omezení

### 40

Cílem sítě FADN je shromažďovat reprezentativní účetní údaje o komerčních zemědělských podnicích<sup>43</sup>. Síť FADN může poskytovat důležité a užitečné informace o hospodářské výkonnosti zemědělských podniků v daném zemědělském odvětví a v dané velikostní třídě. Představuje proto hlavní zdroj informací pro hodnocení výkonnosti opatření SZP<sup>44</sup>.

### 41

V návaznosti na zvláštní zprávu Účetního dvora č. 14/2003 vypracovala Komise ve spolupráci s kontaktními agenturami členských států pro síť FADN metodiku, která zohledňuje vývoj zemědělského odvětví. Učinila rovněž kroky, které výsledky ze sítě FADN přibližují mezinárodním účetním standardům a mezinárodním standardům finančního výkaznictví.

## Ukazatele příjmu v plné míře nezohledňují vývoj podniků v zemědělském odvětví

### 42

Hlavním ukazatelem příjmu v síti FADN je „**čistá přidaná hodnota zemědělského podniku**“, která je užitečná pro srovnávání příjmové výkonnosti zemědělských podniků bez ohledu na formu jejich organizace. Jelikož nezohledňuje náklady spojené s externími výrobními faktory (např. pronájem půdy či bankovní úroky), které mohou zemědělcům vznikat, nemůže poskytovat dostatečné informace o skutečném příjmu zemědělců ze zemědělské činnosti nebo ziskovosti podniků.

### 43

Síť FADN vznikla jako zdroj informací o „rodinných hospodářstvích v zemědělské oblasti“ a důležitým ukazatelem, který používá v případě podniků využívajících práci a kapitál vlastníků a jejich rodin, je „**čistý příjem rodinného hospodářství na rodinnou pracovní jednotku**“. Počítá se pouze u podniků, ve kterých je evidována neplacená práce rodinných příslušníků. Společnosti zřízené pro daňové účely, které mají jednoho vlastníka nebo skupinu vlastníků a které se rodinným hospodářstvím kromě své právní formy ve všem podobají, do této kategorie nepatří, protože nemají neplacenou práci. Struktury tohoto druhu jsou nicméně běžné v řadě členských států, zejména v Německu, ve Španělsku a ve Francii, a je pravděpodobné, že jejich vyloučením dochází ke zkreslování výsledků<sup>45</sup>.

- 43 Podniky nad určitou minimální hospodářskou velikost.
- 44 Komisí provedené hodnocení účinků přímé podpory na výši příjmů a posouzení dopadů „SZP do roku 2020“, obojí z roku 2011, čerpá podstatnou měrou z údajů ze sítě FADN.
- 45 Ve Španělsku obhospodařují více než 30 % zemědělské půdy právnické osoby, z nichž mnohé jsou zřízeny pro daňové účely. Ve Francii obhospodařují právnické osoby či skupinové podniky 58 % zemědělské půdy a v Německu více než jednu třetinu.

**44**

Kromě toho také neexistuje žádný samostatný ukazatel příjmů farem, které jsou organizovány jako konvenční společnosti, přestože právnické osoby tohoto druhu hrají v zemědělském odvětví mnoha členských států významnou úlohu.

**Informace o jiných příjmech zemědělců, které souvisejí s činností zemědělského podniku, jsou neúplné****45**

Výnosy z finančních investic, kapitálových transferů a příznivých důsledků zdanění na příjem ze zemědělské činnosti mohou mít významný dopad na příjem a finanční situaci podniku a na jeho schopnost reagovat na tržní síly. Současná metodika sítě FADN však takovéto vlivy nebere v úvahu.

**46**

Mnozí zemědělci také využívají zdrojů svých podniků pro výtěžné aktivity, které se od jejich primární zemědělské produkce liší, anebo své hospodářské aktivity v zájmu zvýšení svých příjmů diverzifikují jiným způsobem. Příkladem takových aktivit souvisejících s činností zemědělského podniku je zpracovávání potravin v zemědělských podnicích, přímý prodej produktů, poskytování služeb při využití zemědělských zařízení, produkce energie z obnovitelných zdrojů nebo agroturistika. Aktivity tohoto druhu jsou zdrojem dodatečného příjmu, zmírňují volatilitu příjmů a snižují závislost zemědělců na dotacích.

Obrázek

**Energie z obnovitelných zdrojů může být pro zemědělce dodatečným zdrojem příjmu**

©Evropská unie, 2008. Zdroj: EK – audiovizuální služba.  
Foto: L. Chamussy

## 47

Podrobnější informace o jiných příjmech souvisejících s činností zemědělského podniku se shromažďují od roku 2014<sup>46</sup>. Tyto informace jsou však uváděny pouze v případech, kdy výnosy a náklady nelze v účetnictví zemědělských podniků oddělit od jejich zemědělských činností. Informace jsou proto neúplné, protože v jiných případech uváděny nejsou, například tehdy, když řízení takové činnosti zajišťují samostatné hospodářské jednotky patřící příslušnému zemědělci. Shromažďované údaje navíc nejsou reprezentativní, protože podniky tohoto druhu nejsou ve vzorku sítě FADN dostatečně zastoupeny a v důsledku rozdílného zpracování účetních údajů nejsou údaje z různých členských států vzájemně srovnatelné (viz **rámec 2**). Obraz skutečných hospodářských aktivit zemědělců, které souvisejí s činností jejich zemědělského podniku, je proto neúplný a totéž platí i pro funkci, kterou dodatečné zdroje příjmu plní v rámci stabilizace jejich celkového příjmu.

46 Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 385/2012 ze dne 30. dubna 2012 o podobě podnikového výkazu používaného pro stanovení příjmů zemědělských podniků a analýzu hospodářské činnosti těchto podniků (Úř. věst. L 127, 15.5.2012, s. 1).

## Rámec 2

### Nejednotný způsob evidence jiných příjmů zemědělců, které souvisejí s činností jejich zemědělského podniku

Podle statistického šetření o struktuře zemědělských podniků z roku 2010 více než 30 % podniků v Německu uvedlo, že mají hospodářské aktivity i mimo rámec zemědělství. Klasifikace příjmů v síti FADN se nicméně řídí vnitrostátním daňovým právem, podle něhož se provozní výnosy, které nepocházejí ze zemědělské prvovýroby, považují za příjmy ze zemědělské činnosti jen v úzce vymezeném smyslu. Pokud tomuto vymezení neodpovídají, nejsou v síti FADN evidovány. Mnohé podniky provozují bioplynové stanice a vyrábějí a prodávají elektřinu do vnitrostátní přenosové sítě. Jelikož výnos z této činnosti je klasifikován jako „výnos z nezemědělské činnosti“, nepovažuje se za výnos přímo související s činností podniku, a ve výsledcích sítě FADN se tudíž neobjeví.

Ve Francii se příjmy z jiných výtěžných aktivit souvisejících s činností zemědělského podniku, jako je zpracování zemědělských produktů, zemědělské služby, pronájem půdy či budov (včetně příjmu z nájemného za instalaci větrných elektráren či solárních panelů a prodej elektřiny), uvádějí pouze tehdy, když tyto činnosti vykonává jeden a tentýž podnik a pokud výnosy z těchto aktivit nepřekročí určitou mezní částku<sup>47</sup>. Jestliže tomu tak není, pak se v rámci sítě FADN neevidují. V obou případech je výsledkem to, že síť FADN odráží skutečnou míru diverzifikace pouze neúplně.

V Nizozemsku se osvědčil postup, kdy shromažďování údajů o jiných výtěžných aktivitách umožňuje lepší posuzování příjmové situace zemědělců. Z výsledků z nizozemské sítě FADN za rok 2012 vyplynulo, že podniky, které mají vedle své zemědělské prvovýroby ještě jiné výtěžné aktivity, získaly díky těmto aktivitám v průměru 51 000 EUR.

47 Zpravidla 30 % ročního obrátu daného podniku, nebo 50 000 EUR, přičemž se použije částka, která je nižší.

## Síť FADN není koncipována tak, aby byla z hlediska příjemců CAP reprezentativní

### 48

Šetření, z něhož síť FADN vychází, je koncipováno tak, aby reprezentovalo co možná nejrozsáhlejší podíl výstupů zemědělské činnosti, zemědělské plochy a zemědělské práce pro tyto podniky. Za tímto účelem jsou všechny podniky klasifikovány na základě hodnoty standardizované produkce, která v obecném měřítku odráží hodnotu jejich zemědělské produkce. Minimální mezní hodnota standardní produkce je však v různých členských státech různá, což platí i pro pokrytou část zemědělského obyvatelstva a příjemců podpory z EU (viz **tabulka**).

### 49

Uplatňovaný přístup je sice z hlediska členských států odůvodněný, protože ekonomická velikost podniků se v rámci celé EU značně liší, srovnávání příjmů mezi členskými státy, která vycházejí z údajů evidovaných v síti FADN, však v důsledku toho mají omezenou platnost. Například pro srovnání se španělským podnikem, jehož standardní produkce činí 10 000 EUR ročně, neexistují v Německu, ve Francii či v Nizozemsku žádné odpovídající údaje, protože podniky tohoto druhu nejsou do šetření vůbec zahrnuty. Harmonizované informace celoevropského rozsahu jsou proto k dispozici jen u podniků, jejichž roční standardní produkce překračuje mezní hodnotu 25 000 EUR<sup>48</sup>. Srovnávání průměrných příjmů na pracovníka mezi všemi podniky, které zahrnuje síť FADN, může tudíž vést k tomu, že příjmová situace zemědělců v jednotlivých členských státech bude interpretována nesprávně.

### 50

Síť FADN byla zřízena za účelem monitorování výše příjmů a hospodářských činností zemědělských podniků. Výběr těchto podniků však nezohledňuje to, zda se jedná o příjemce podpory z EU. To může znamenat, že nejsou dostupné dostatečně reprezentativní informace o účincích určitých podpůrných opatření EU a příjmech určitých skupin, jako jsou mladí zemědělci<sup>49</sup>. Přímé platby navíc nejsou vypláceny jen komerčním zemědělcům, ale také značně vysokému počtu zemědělců na částečný úvazek nebo samozásobitelských zemědělců, kteří do působnosti sítě FADN nespádají. O příjmech a výrobní činnosti těchto menších podniků, jejichž podíl v rámci celkového množství příjemců přímých plateb z EU se pohybuje v rozmezí od 12 % v Bulharsku do 79 % na Slovensku, má Komise jen velmi omezené znalosti<sup>50</sup>. Závěry, které lze vyvodit na základě výsledků sítě FADN ohledně celkových účinků podpůrných opatření na různé kategorie podniků, mají proto omezenou platnost<sup>51</sup>.

48 Tato mezní hodnota je v současnosti uplatňována v Německu, (kontinentální) Francii, Lucembursku, Nizozemsku, na Slovensku a ve Spojeném království (v Anglii, ve Škotsku a ve Walesu).

49 Totéž platí i pro opatření financovaná z prostředků EZFRV. Podle šetření Účetního dvora se v Dánsku, Německu, Litvě a Nizozemsku do statistik zahrnují konkrétně i hospodářství zabývající se ekologickým zemědělstvím. Německo, Maďarsko a Litva věnuje také zvláštní pozornost právnickým osobám, které produkují významnou část zemědělské produkce těchto zemí. Rakousko vyčleňuje zvláště zemědělská hospodářství v horských oblastech. Itálie vzorek sítě FADN významně rozšiřuje, aby mohla získávat přesnější údaje o dopadech opatření na podporu rozvoje venkova.

50 Viz **tabulka**.

51 V České republice, Dánsku, Německu a Řecku počet příjemců přímých plateb dokonce převyšuje počet podniků zahrnutých do statistického šetření o struktuře zemědělských podniků (FSS), protože mezní hodnoty, jež určují, které podniky budou do tohoto šetření zahrnuty, vyřazují většinu menších podniků, které nemají žádné výstupy, anebo jsou jejich výstupy jen velmi malé. Existuje tedy významný počet příjemců pobírajících platby z rozpočtu EU, o kterých nejenže neexistují údaje týkající se jejich příjmů, ale nejsou o nich ani žádné strukturální údaje.

## Pokrytá část zemědělského obyvatelstva a příjemců SZP v síti FADN

Členský stát	Podniky zahrnuté do statistického šetření o struktuře zemědělských podniků (FSS) v roce 2010	Vnitrostátní mezní hodnota FADN (standardní výstup (SV) v EUR)	% podniků zahrnutých do FSS zastoupených sítí FADN	% příjemců SZP nezastoupených sítí FADN
Belgie	42 850	25 000	72 %	30 %
Bulharsko	370 500	2 000	31 %	12 %
Česká republika	22 870	8 000	65 %	39 %
Dánsko	42 120	15 000	68 %	51 %
Německo	299 150	25 000	65 %	47 %
Irsko	139 900	8 000	74 %	36 %
Řecko	723 010	4 000	44 %	Informace nejsou k dispozici.
Španělsko	989 810	4 000	53 %	61 %
Estonsko	19 620	4 000	41 %	55 %
Francie	516 110	25 000 <sup>1</sup> 15 000 <sup>2</sup>	57 %	28 %
Itálie	1 620 900	8 000	49 %	38 %
Kypr	38 860	4 000	26 %	Informace nejsou k dispozici.
Lotyšsko	83 400	4 000	26 %	67 %
Litva	199 930	4 000	27 %	69 %
Lucembursko	2 210	25 000	73 %	20 %
Maďarsko	576 840	4 000	18 %	45 %
Malta	12 540	4 000	24 %	37 %
Nizozemsko	72 320	25 000	71 %	25 %
Rakousko	150 160	8 000	62 %	26 %
Polsko	1 506 620	4 000	48 %	50 %
Portugalsko	305 260	4 000	36 %	53 %
Rumunsko	3 859 030	2 000	27 %	Informace nejsou k dispozici.
Slovinsko	74 640	4 000	54 %	33 %
Slovensko	24 460	25 000	18 %	79 %
Finsko	63 880	8 000	61 %	38 %
Švédsko	71 100	15 000	39 %	57 %
Spojené království	186 650	25 000 <sup>3</sup> 15 000 <sup>4</sup>	50 %	50 %
<b>EU-27</b>	<b>12 014 740</b>			

1 Kontinentální Francie.

2 Guadeloupe, Martinik a Réunion.

3 Kromě Severního Irsku.

4 Severní Irsko.

Zdroj: EÚD na základě údajů poskytnutých Komisí a získaných v rámci šetření.

## 51

Předmětem statistického šetření o struktuře zemědělských podniků (FSS) navíc nejsou informace o podpoře poskytované z prostředků EZZF a pouze několik členských států eviduje podniky pod jedinečným identifikačním číslem, které by umožňovalo propojení údajů získaných na základě FSS a evidovaných v rámci sítě FADN se správnými údaji, jako jsou například údaje z integrovaného administrativního a kontrolního systému (IACS) týkající se vyplácené podpory a obhospodařovaných ploch. Takové propojení by umožnilo kombinovat informace o unijní podpoře příjmů s údaji o zemědělských strukturách a využívání půdy. To by také napomohlo lepšímu porozumění faktorům, které ovlivňují příjmy zemědělců, a omezení administrativní zátěže respondentů.

**Komisi a členským státům se ne vždy dařilo zajišťovat, aby dostupné údaje o příjmech zemědělců byly dostatečně kvalitní**

## 52

Smlouva stanoví hlavní zásady pro evropské statistické informace, které by měly být nestranné, spolehlivé, objektivní, vědecky nezávislé, nákladově efektivní a důvěrné<sup>52</sup>. Tyto zásady jsou dále rozpracovány v Kodexu evropské statistiky, jímž se řídí jak členské státy, tak i Komise. Jeho uplatňování napomáhá rámec pro zajišťování kvality. Avšak ani Kodex evropské statistiky, ani rámec pro zajišťování kvality nemají závaznou platnost. Konkrétní kritéria, podle nichž se posuzuje kvalita vytvářených statistických informací, jsou vyložena v **příloze V**.

## 53

Za účelem posouzení spolehlivosti údajů o příjmech zemědělců provedl Účetní dvůr audit zavedených opatření, která mají mimo jiné zajišťovat kvalitu statistických údajů, jejichž zdrojem je souhrnný zemědělský účet (SZÚ) a síť FADN, jak to stanoví Kodex evropské statistiky.

52 Ustanovení čl. 338 odst. 2 SFEU.

## Komisi zajišťovaná správa souhrnného zemědělského účtu (SZÚ) měla své nedostatky...

### Komise neměla dostatek aktuálních informací o metodice a zdrojích údajů, které členské státy používají při sestavování SZÚ

#### 54

Informace o metodice a zdrojích údajů (označovaných jako „soupisy“) pro SZÚ, které členské státy poskytují Komisi, se mezi sebou velmi liší, a to jak mírou podrobnosti, tak i kvalitou, a od roku 2006 nebyla provedena jejich aktualizace, přičemž u třech členských států nebyly takové soupisy vůbec k dispozici. Ve všech šesti navštívených členských státech byly shledány významné rozdíly týkající se postupů a zdrojů údajů pro důležité položky a tyto postupy a zdroje údajů již neodpovídaly popisům uvedeným v soupisech. Komise v důsledku toho nemůže ověřit, zda statistické informace předkládané členskými státy jsou dostatečně harmonizované a srovnatelné, a pokud by chtěla za účelem zvýšení kvality statistických informací stanovit doporučení a vypracovat pokyny, jsou její možnosti v tomto směru omezené.

#### 55

Hlavní ukazatele SZÚ srovnávají příjem ze zemědělské činnosti na úrovni vkladu práce vykonávané osobami zaměstnanými v zemědělství (která je vyjádřena v zemědělských pracovních jednotkách)<sup>53</sup>. Jakékoli změny či nepřesnosti ve výpočtech vkladu práce mají dopady na výši příjmu na zaměstnance, a mohou tak významně ovlivnit výsledné hodnoty výše příjmu a jejich interpretaci. Eurostat neměl k dispozici dostatečné aktuální informace o metodikách členských států, takže jeho schopnost posuzovat přesnost a srovnatelnost obdržených informací byla omezená. Členské státy navíc stanovily různou délku pracovní doby, která se pohybovala v rozmezí od 1 600 hodin ročně ve Francii do 2 120 hodin v Polsku, což také nepříznivě poznamenalo srovnatelnost výsledků.

53 Vypočítá se tak, že se celková výše příjmu vydělí celkovým počtem osob, které pracují v zemědělství, ať už jako placení pracovníci, nebo jako nezávislí zemědělci.

## Vykazování příjmu ze zemědělské činnosti pro agenturu Eurostat mělo nedostatky...

### 56

Účetní dvůr v různých případech zjistil, že údaje zpřístupněné v SZÚ byly nepřesné nebo nesrovnatelné, což podstatně ovlivnilo výpočet výše příjmů zpřístupněných v rámci SZÚ. Nesrovnalosti byly zjištěny například v účetních údajích týkajících se určitých produktů, zejména vína a olivového oleje, nájemného za zemědělskou půdu, v uvádění informací o některých nezemědělských činnostech či účetních údajů o dotacích a ve výpočtu výše příjmu z podnikání v zemědělství (viz **rámeček 3**).

#### Rámeček 3

### Příklady nedostatků ve výpočtu výše příjmu ze zemědělské činnosti

Polský statistický úřad uváděl v SZÚ pouze odhad nájemného, které zemědělci platili za půdu ve státním vlastnictví, a tento odhad nezahrnoval hodnotu půdy, kterou si zemědělci pronajímali od soukromých vlastníků půdy, protože státní orgány tuto hodnotu neznají. Na základě výsledných hodnot v rámci sítě FADN však Účetní dvůr odhaduje, že tato půda v Polsku tvoří přibližně 61 % pronajímané zemědělské plochy. Podobně i v Rumunsku uváděl statistický úřad v SZÚ pouze údaje o hodnotě půdy, kterou si pronajímaly zemědělské společnosti, nikoli však jednotliví zemědělci.

Mnohé podniky vyvíjejí činnosti v oblasti zpracování zemědělských produktů, jako je například výroba sýrů, lesnických produktů, v oblasti těžby dřeva či agroturistiky. Jsou-li tyto činnosti neoddělitelně spjaty se zemědělskými činnostmi, musí být jejich hodnota uvedena v SZÚ. Od mnoha členských států však údaje o hodnotě takových aktivit nejsou k dispozici.

Rumunský statistický úřad evidoval dotace vázané na plochu v roce, kdy byly zemědělcům vyplaceny (na peněžité bázi). Podle platných norem však měly být dotace evidovány k roku, kdy si zemědělec podal žádost o podporu (na akruální bázi).

Ve Francii byly údaje týkající se některých zvláštních forem hospodaření v peněžním pachtu (tzv. *fermage*), který se vyplácí podílovým vlastníkům, zastaralé a do výpočtu výše příjmu z podnikání v zemědělství byly započteny nesprávným způsobem. Tato forma hospodaření je ve Francii provozována na více než polovině využívané zemědělské plochy.



## 57

Členské státy jsou povinny sdělovat konečné údaje o příjmech do konce září následujícího roku<sup>54</sup>. Členské státy však své údaje v následujících letech často upravovaly, což mělo významný dopad na výši příjmů uváděných v SZÚ<sup>55</sup>. Aktualizace údajů byly vesměs vysvětlovány potřebou opravy chyb, které se v údajích vykázaných za dřívější období vyskytly, opožděnou dostupností zdrojových údajů nebo skutečností, že kvalitnější údaje nyní poskytují přesnější informace. Revize statistických údajů představují sice při vytváření statistik normální postup, tyto aktualizace nicméně jasně ukazují slabé stránky postupů používaných při sestavování SZÚ v členských státech a snižují spolehlivost hlavních ukazatelů výkonnosti, podle nichž Komise posuzuje příjmy.

## Zajišťování kvality není zcela účinné

## 58

Jakkoli se Eurostat snažil o zlepšení kvality SZÚ, nebylo provedeno žádné vyčerpávající a nezávislé posouzení otázky, zda členské státy mají zavedený účinně fungující rámec pro zajišťování kvality shromažďování a sestavování údajů pro SZÚ. V roce 2010 Eurostat inicioval vytvoření společné pracovní skupiny, která měla za úkol určit ukazatele kvality pro SZÚ a vymezit normy pro zprávy o kvalitě. V roce 2012 koordinoval sebehodnocení vnitrostátních orgánů, které mají jejich sestavování na starosti. Při této příležitosti byly členské státy požádány o to, aby poskytly své celkové posouzení kvality údajů evidovaných v SZÚ a uvedly, co je třeba zlepšit. Účetní dvůr zjistil, že čtyři členské státy<sup>56</sup> v rámci tohoto šetření žádnou zprávu nepodaly, takže Eurostat nezískal aktuální a úplné informace o kvalitě údajů dodávaných pro SZÚ.

## ... a v některých členských státech byly zase nedostatky ve způsobu fungování zemědělské účetní datové sítě (FADN)

## Způsob technického provádění šetření pro síť FADN může mít nepříznivý dopad na kvalitu výsledků

## 59

Obecně lze rozlišit tři různé systémy šetření používané v rámci sítě FADN. V jedné skupině členských států získávají vnitrostátní kontaktní agentury sítě FADN údaje od soukromých účetních společností, které vedou účetnictví jednotlivým podnikům a používají tyto údaje i při sestavování prohlášení zemědělců v rámci přiznání k dani z příjmu<sup>57</sup>. Ve druhé skupině se kontaktní agentura na vedení účetnictví pro účely sítě FADN přímo podílí a je v přímém styku se zemědělci<sup>58</sup>. Ve třetí skupině si vnitrostátní kontaktní agentury najímají soukromé subjekty zabývající se shromažďováním údajů, které tyto údaje shromažďují přímo od podniků<sup>59</sup>.

54 Příloha II nařízení (ES) č. 138/2004.

55 Tak například v případě Rumunska vedla oprava výsledné hodnoty příjmů z podnikání v zemědělství za rok 2012 ke zvýšení o 129 %, v případě Dánska o 104 %, v případě Lucemburska o 48 %, v případě Itálie o 27 % a v případě Belgie o 23 %. V případě Německa se naopak příjmy snížily o 23 % a v případě Francie o 12 %. K významné změně příjmu na výrobní faktor došlo v Belgii (+12 %), Německu (-13 %), Itálii (+10 %), Lucembursku (+28 %), Lotyšsku (+43 %) a Nizozemsku (+13 %).

56 Belgie, Německo, Kypr a Spojené království.

57 Např. v Německu a Francii.

58 Např. v Nizozemsku.

59 Např. Španělsko, Polsko a Rumunsko.

**60**

K vysoké kvalitě údajů přispívá systém s přímým řízením. V Nizozemsku se například osvědčil postup, kdy je shromažďování údajů svěřeno výzkumné instituci, která přebírá i účetní práci a má přímý přístup ke všem relevantním informacím o hospodářských činnostech podniků. Podobně i v případech, kdy se údaje pro síť FADN získávají na základě údajů z daňových přiznání, je určitá motivace k větší přesnosti, protože uvedení nesprávných účetních údajů může být postihováno podle vnitrostátního daňového práva.

**61**

Ve Španělsku a v Rumunsku se uzavírají smlouvy, na jejichž základě si smluvní dodavatelé za dodání podnikového výkazu kontaktní agentuře účtují určitou fixní částku. Je zde však riziko výběru podniků s jednoduchou strukturou, protože se tím snižuje pracovní zatížení, což pro kvalitu dodávaných informací představuje zvýšené riziko.

**Reprezentativnost vzorku se mezi členskými státy velmi liší...****62**

Komise schvaluje velikost vzorku, který navrhují členské státy, nemá však k dispozici dostatečnou dokumentaci, z níž by mohla vyrozumět, jak byl proveden výpočet, jaké byly výchozí předpoklady a zda byly výpočty v souladu se statistickými zásadami. Kriticky důležité informace, jako je přesnost parametrů a interval spolehlivosti, nejsou zveřejňovány ani prověřovány nezávislými odborníky, a kvalitu plánů výběru tudíž nelze posoudit.

**63**

Velikost vzorku se v různých členských státech a regionech velmi různí, stejně jako počet podniků zastoupených určitým podnikem ve vzorku<sup>60</sup>. Některá důležitá zemědělská odvětví mohou být v síti FADN zastoupena nedostatečně. Příkladem mohou být španělští producenti vína a vinných hroznů, ovoce a citrusových plodů, oliv a různých druhů obilovin, jejichž souhrnné zastoupení v příslušných odvětvích je pouze 0,8 %. Tato odvětví nicméně tvoří přibližně 24 % celkového objemu španělské zemědělské produkce.

60 Počet podniků zastoupených ve vzorku sítě FADN jedním podnikem se pohybuje v rozmezí od 3 v případě Lucemburska do 185 v případě Rumunska. V jednotlivých odvětvích a velikostních třídách pak mohou být ještě větší variace.

## 64

Komise doporučuje, aby nové podniky byly vybírány nahodile, tak aby statistické zastoupení bylo ve vztahu k výročkům o daném souboru co nelepší. Nahodile se nové podniky vybírají pouze v jedenácti členských státech<sup>61</sup>. V jiných členských státech však výběr nebyl vždy transparentní a byl zužován způsobem organizace shromažďování údajů. Tak například v Německu, Španělsku, Francii, Polsku a Rumunsku závisel proces výběru do značné míry na iniciativě účetních středisek či subjektů provádějících sběr údajů, jež musely určit „vhodné podniky“, splňující kritéria výběru. Subjektivní faktory v tomto ohledu mohly ovlivnit výběr podniku, což může mít dopad na reprezentativnost získaných informací o příjmech. Ve Španělsku vedl tento postup také k významným nedostatkům v pokrytí některých subregionů, takže významná část země a územní struktury nebyly ve vzorku pro síť FADN dostatečně reprezentovány. To má rovněž určitý dopad na budoucí hodnocení přímých plateb, protože Španělsko zavedlo systém zahrnující 51 subregionů, které v současnosti nemají v síti FADN dostatečné pokrytí.

## 65

Účast na šetření pro síť FADN je dobrovolná. Navštívené členské státy měly potíže s nalezením vhodného počtu podniků téměř ve všech relevantních velikostních třídách. Některé členské státy zavedly pobídky, které motivovaly podniky k účasti a vyrovnávaly jim dodatečnou zátěž. Účetní dvůr nicméně zjistil, že tato opatření nebyla vždy natolik účinná, aby pokryla všechny relevantní typy a velikostní třídy podniků<sup>62</sup>.

## 66

V Německu však mají navzdory zavedeným pobídkám malé a velmi velké podniky ve vzorku výrazně nízké zastoupení. Obtíže byly shledány rovněž v Nizozemsku, kde účast odmítlo 78 % nových vybraných podniků. V Rumunsku, kde se žádné zvláštní pobídky nepoužívají, se ve všech velikostních třídách podařilo získat k účasti méně podniků, než se očekávalo, přičemž největší obtíže vznikaly v kategorii velmi malých a velmi velkých podniků. Je nicméně důležité, aby byly k dispozici kvalitní údaje o všech relevantních velikostních třídách, protože situace ve větších či menších podnicích se může významně lišit od situace v podnicích průměrné velikosti.

61 Dánsko, Irsko, Estonsko, Itálie, Lotyšsko, Malta, Nizozemsko, Slovensko, Švédsko, Finsko a Spojené království. Slovinsko uplatňuje náhodný výběr vzorku částečně.

62 Podle šetření Účetního dvora byl ve 14 členských státech hrazen podnikům, které se přihlásily k účasti, poplatek (vlámská část Belgie, Německo, Řecko, Estonsko, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Rakousko, Polsko, Slovensko, Slovinsko, Finsko a Švédsko). Ve vlámské části Belgie, Chorvatsku, Itálii, Litvě, Lotyšsku, Maďarsku, Nizozemsku, Finsku a Spojeném království poskytují orgány výsadní přístup k informacím o výkonnosti podniků či poradenským službám, takže podniky pak mají možnost porovnat svou vlastní výkonnost s výkonností jiných podniků.

## ...a nedostatky byly i ve shromažďování údajů pro síť FADN

### 67

Údaje pro síť FADN jsou získávány na základě účetních záznamů, které jsou prováděny soustavně a pravidelně v průběhu celého účetního období. Podniky, které se účastní šetření, musejí být ochotné a schopné vést podnikové účetnictví<sup>63</sup>.

### 68

V Rumunsku, kde podniky v individuálním vlastnictví tvoří zhruba 70 % vzorku sítě FADN, se výsledky z velké části zakládaly na pohovorech, protože zejména menší podniky nevedly účetnictví řádným způsobem. Podobně i ve Španělsku se shromažďování údajů v případech mnoha podniků opíralo z velké části o pohovory se zemědělci, a nikoli o soustavně vedené účetní záznamy. Kvalita vykazovaných informací se tím výrazně snižuje a poskytnuté informace není za těchto okolností možné zpětně dohledávat ve zdrojových údajích, které jsou jejich podkladem.

### 69

Nesrovnalosti byly zjištěny rovněž ve výpočtech neplacené práce rodinných příslušníků, kde Komise uznala, že uváděné počty hodin odpracovaných rodinnými příslušníky jsou zpravidla vyšší, než odpovídá skutečnosti. To může mít za následek nižší odhad příjmu na pracovníka a menší spolehlivost ukazatelů.

### 70

Členské státy odevzdávaly údaje pro síť FADN zpravidla v řádné lhůtě 12 měsíců po uzavření účetního období<sup>64</sup>. Kvalita údajů nicméně vždy neodpovídala očekávání Komise a ze strany některých členských států byly nutné rozsáhlé dodatečné práce. Tak například výsledky za účetní rok 2012 byla Komise schopna uveřejnit teprve v listopadu 2014, tzn. zhruba dva roky po skončení referenčního roku. Komise se pokusila tento proces uspořádat zvýšením poplatků vyplácených členským státům<sup>65</sup>, ale pokud se kvalita údajů nezlepší, není pravděpodobné, že by se proces nějak výrazně zkrátil. Bude-li tato situace trvat i nadále, není pravděpodobné, že důležité údaje pro monitorování a hodnocení opatření přijatých v rámci reformy SZP z roku 2013, které jsou potřebné k přípravě průběžné zprávy v roce 2018, budou dostupné včas.

63 Ustanovení čl. 2 písm. e) nařízení (ES) č. 1217/2009.

64 Nařízení Komise (EHS) č. 1915/83 ze dne 13. července 1983, kterým se stanoví prováděcí pravidla k vedení účetnictví pro stanovení příjmu zemědělských podniků (Úř. věst. L 190, 14.7.1983, s. 25).

65 Podle prováděcího nařízení Komise (EU) č. 283/2012 ze dne 29. března 2012, kterým se stanoví standardní poplatky za zemědělský podnikový výkaz zemědělské účetní datové sítě pro účetní období 2012 (Úř. věst. L 92, 30.3.2012, s. 15), činil poplatek 160 EUR za platný podnikový výkaz. Počínaje rokem 2015 dostávají členské státy za každý výkaz zemědělského podniku dalších 5 EUR, pokud účetní údaje předloží ve lhůtě 11 měsíců po uzavření účetního období.

## Nedostatečné financování ze strany členských států může mít dopady na kvalitu výsledků

### 71

Poplatky, které Komise hradí členským státům, jsou nezávislé na systému shromažďování údajů a skutečných nákladech, které tím členským státům vznikají. Síť FADN funguje obecně lépe tam, kde mají členské státy zároveň silný zájem na získání kvalitních údajů o příjmech a hospodářské výkonnosti zemědělských podniků, a kde je tudíž zajištěno dostatečné financování. Tak například v Nizozemsku je zdrojem údajů pro síť FADN rozsáhlý soubor údajů o hospodářských aktivitách zemědělských podniků a rovněž o jejich environmentálních a sociálních aspektech, které daleko přesahují současné požadavky na úrovni EU. Také v Německu, ve Francii a v Polsku mají vnitrostátní orgány na fungování systému FADN velký zájem, protože jeho výsledky ve velkém rozsahu využívají i pro potřeby své vlastní politiky a analýzy výkonnosti.

### 72

Mezi navštívenými členskými státy byly největší slabiny zjištěny ve Španělsku a v Rumunsku. Obě země mají potíže se zajištěním nezbytného financování z vnitrostátních zdrojů a fungování sítě FADN v těchto členských státech do značné míry závisí na financování ze strany EU. Pro vnitrostátní účely se údaje z této sítě v obou členských státech používají jen v omezené míře. V Rumunsku se údaje shromažďují výlučně za účelem jejich vykazování Komisi a pro další analýzu údajů neměl orgány k dispozici nezbytné technické prostředky a dostatečně kvalifikované pracovníky. Vzhledem ke značné volnosti, s níž mohou členské státy rozdělovat podporu z EU, je nicméně nezbytné, aby síť FADN jakožto nejdůležitější nástroj pro hodnocení výkonnosti opatření SZP poskytovala za každý členský stát výsledky náležité kvality.

## Formální mechanismy sítě FADN pro zajišťování kvality vykazují nedostatky

### 73

Síť FADN je spravována Generálním ředitelstvím Komise pro zemědělství a rozvoj venkova, které rovněž spolu s kontaktními orgány členských států odpovídá za zajišťování kvality údajů. Eurostat odpovídá za koordinaci statistických činností Komise<sup>66</sup>. V kontextu sítě FADN definuje rozsah koordinace Eurostatu vzájemná dohoda<sup>67</sup>. Tato dohoda nicméně nestanoví Eurostatu povinnost provádět dohled.

66 Rozhodnutí Komise 2012/504/EU ze dne 17. září 2012 o Eurostatu (Úř. věst. L 251, 18.9.2012, s. 49.)

67 Memorandum o porozumění v oblasti statistických údajů ze dne 7. května 2015 dohodnuté Eurostatem a Generálním ředitelstvím pro zemědělství a rozvoj venkova.

## 74

V navštívených členských státech byl formální postup zajišťování kvality zaveden pouze v Nizozemsku a pouze nizozemské orgány také prověřovaly výchozí soubor a předpoklady, na jejichž základě byl vzorek vytvořen. V ostatních členských státech prováděli kontroly věrohodnosti získaných údajů kontaktní úředníci. S výjimkou Polska však nebyly součástí těchto kontrol inspekce na místě, které by umožňovaly posoudit kvalitu práce subjektů zajišťujících shromažďování údajů nebo ověřit poskytnuté informace ve zdrojových záznamech.

## 75

Komise si je problémů s výkonností sítě FADN v jednotlivých členských státech vědoma<sup>68</sup>. Dosud však nebyl vypracován žádný harmonogram, jak tento stav zlepšit, a problémy, jako je nedostatečné pokrytí jednotlivých odvětví a velikostních tříd ve všech členských státech, v mnoha členských státech též nedostatek pobídek, které by motivovaly podniky k účasti na šetření, a chybějící zdroje financování, představují významné nedostatky, které je stále třeba řešit.

## 76

Problémy sítě FADN se Komise snaží řešit a ve spolupráci s členskými státy hledá způsoby, jak vytvořit nákladově efektivnější systém shromažďování údajů. Má rovněž v úmyslu využívat síť FADN jako zdroje aktuálních informací o ukazatelích udržitelnosti na úrovni zemědělských podniků. Je nicméně pravděpodobné, že konkrétních zlepšení se nepodaří dosáhnout před rokem 2017, a údaje tudíž nebudou k dispozici dříve než na konci roku 2019. To může ovlivnit hodnocení reformy SZP z roku 2013.

## **Limitující faktory u dostupných údajů, nejasné zacílení některých opatření SZP a nedostatky v ukazatelích výkonnosti mají dopad na schopnost Komise prokázat dosažené výsledky**

## 77

Údaje čerpané ze SZÚ a ze sítě FADN tvoří základ, z něhož Komise vychází při posuzování výkonnosti opatření SZP zaměřených na příjmy zemědělců. Účinné posuzování výkonnosti nicméně vyžaduje nejen to, aby byly k dispozici údaje o příjmech zemědělců a aby tyto údaje byly kvalitní, ale i to, aby byly od začátku jasně vymezeny jak cíle opatření, tak i odpovídající ukazatele jejich plnění. Příjmy navíc nejsou jediným cílem SZP a nejsou také výlučným cílem většiny opatření SZP.

68 Významné nedostatky zjistila Komise také v Řecku.

## 78

Účetní dvůr analyzoval, zda opatření v rámci SZP od začátku stanovují jasné cíle v tom rozsahu, v jakém se vztahují k příjmům zemědělcům. Na tomto základě pak posuzoval, zda Komise definovala relevantní ukazatele umožňující účinné zhodnocení výkonnosti opatření SZP na podporu příjmů zemědělců. Spolu s tím posuzoval také to, zda ukazatele výkonnosti, které jsou uplatňovány v současném programovém období, umožňují míru plnění těchto cílů měřit. Tato analýza Účetní dvůr byla rovněž podepřena názorem odborníků.

### **Přímé platby slouží celé řadě cílů, jejichž plnění lze měřit jen obtížně...**

## 79

Při analýze cílů SZP ve vztahu k příjmům zemědělců uplatnil Účetní dvůr kritéria SMART – tzn. že cíle by měly být konkrétní, měřitelné, dosažitelné, realistické a časově vymezené –, jež stanoví finanční nařízení<sup>69</sup>.

## 80

Obecně platí, že zdrojem příjmů komerčních zemědělských podniků je hlavně prodej jejich produkce. Přímé platby poskytované zemědělcům jsou samy o sobě dodatečným příjmem. Současně lze předpokládat, že budou mít další dopad na příjmy zemědělců, neboť budou ovlivňovat jejich rozhodnutí související s řízením hospodářského podniku<sup>70</sup>.

## 81

Obecný cíl SZP, jímž je zajištění životaschopné produkce potravin a její dopad na příjem ze zemědělské činnosti, se dosud nepodařilo převést do podoby měřitelných cílů. Blíže vymezeno není ani to, jak přesně by jednotlivá opatření uplatňovaná v rámci režimu přímých plateb měla přispívat k plnění tohoto celkového cíle, protože ani v samotném nařízení<sup>71</sup>, ani v jeho bodech odůvodnění nejsou specifické cíle definovány dostatečně jasným způsobem a není stanovena žádná výchozí úroveň či cíl, jež by mohly sloužit jako měřítko jejich výkonnosti. Také jejich vztahy k ostatním cílům SZP, jako je udržitelné řízení přírodních zdrojů, jsou složité a mohou mít vliv na příjmy zemědělců.

69 Čl. 30 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1).

70 Podle Komise byl v roce 2012 podíl přímých plateb na celkových příjmech komerčních podniků v EU 11,2 %. Tento podíl je nicméně v různých podnicích a v různých členských státech velmi různý. (*EU Farm Economic Overview* (Hospodářský přehled zemědělských podniků EU) na základě údajů sítě FADN za rok 2012, s. 1).

71 Nařízení (EU) č. 1307/2013. Dostupné rozpočtové prostředky do značné míry odpovídají výši podpory, kterou EU v minulosti vyplácela zemědělcům za obdělávání půdy či chov zvířat (vázané platby).



## 82

Komise je toho názoru, že vázané platby by ve spojení s dalšími opatřeními měly současně přispívat k plnění většího počtu cílů, jako je podpora hospodářské životaschopnosti podniků, zvyšování produktivity a konkurenceschopnosti zemědělství a prosazování udržitelného řízení přírodních zdrojů a opatření v oblasti klimatu. Avšak vzhledem k tomu, že je celkově nejasné, čeho by mělo být prostřednictvím těchto obecných a specifických cílů SZP dosaženo, je pak také nevyhnutelně obtížné posuzovat na základě ukazatelů výkonnosti, zda určité opatření splnilo svůj cíl. Situaci dále komplikují různé možnosti, z nichž si členské státy při provádění přímých plateb mohou vybírat, protože účinky na zemědělské trhy a nerovnosti v příjmech zemědělců mohou být v různých členských státech velmi různé.

**... a ukazatele výkonnosti SZP týkající se příjmů zemědělců nelze jasně navázat na opatření a skutečné plnění těchto cílů**

## 83

Ukazatele by měly umožňovat posuzování dosaženého pokroku a účinnosti a efektivnosti politických opatření s ohledem na stanovené cíle<sup>72</sup>. Měly by být relevantní, akceptované, důvěryhodné, měřitelné a robustní a měly se opírat o spolehlivé statistické informace<sup>73</sup>.

## 84

**Ukazatele dopadu** jsou koncipovány tak, aby ukazovaly kombinované účinky opatření SZP. Z hlediska příjmů zemědělců jakožto součásti obecného cíle zajištění životaschopné produkce potravin jsou nejvýznamnějšími ukazateli dopadu příjem z podnikání v zemědělství a příjem ze zemědělské činnosti na výrobní faktor. Ukazují však pouze vývojové trendy, a nikoli absolutní výši příjmů, a v tomto ohledu nebyly stanoveny žádné výchozí hodnoty. Změny, k nimž v rámci těchto ukazatelů dochází, jsou navíc zapříčiněny hlavně změnami cen, a nikoli účinkem opatření SZP. Nemohou také přinášet informace o tom, do jaké míry se společné zemědělské politice (SZP) daří plnit jeden z cílů Smlouvy, totiž zajišťovat odpovídající životní úroveň zemědělského obyvatelstva, protože na úrovni EU nejsou k dispozici potřebné údaje.

72 Článek 1 prováděcího nařízení Komise (EU) č. 834/2014 ze dne 22. července 2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro uplatňování společného rámce pro sledování a hodnocení společné zemědělské politiky (Úř. věst. L 230, 1.8.2014, s. 1).

73 Ukazatele by měly v nejvyšší možné míře splňovat kritéria RACER: měly by být relevantní, akceptované, důvěryhodné, snadné a robustní: „Část III: Přílohy k Pokynům pro posuzování dopadů“ (Evropská komise, 15. ledna 2009 – [http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/commission\\_guidelines/docs/iag\\_2009\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_annex_en.pdf)).



## 85

Účetní dvůr rovněž shledal, že pro plnění obecného cíle zajištění životaschopné zemědělské produkce, a tedy i pro příjmy zemědělců ze zemědělské činnosti, mají význam i Komisí uplatňované **ukazatele výsledků**, pokud přímo souvisejí s příjmy. Informace, které lze díky těmto ukazatelům získat, však opět postrádají dostatečnou přesnost, takže nelze stanovit jejich jasnou spojitost s opatřeními EU, která by mohla ukázat, že tato opatření přispívají k dosažení žádoucích účinků (viz **rámeček 4**). Jelikož nebyly stanoveny žádné konkrétní záměry či výchozí hodnoty, nemohou ukazatele přinášet informace o případném rozdílu mezi kýženým stavem a skutečným plněním cílů a nemohou ani ukazovat, zda opatření ke zmenšení tohoto rozdílu nějak přispěla.

## Rámeček 4

**Nedostatky Komisí uplatňovaných ukazatelů výsledků ve vztahu k příjmům zemědělců**

Ukazatel, který ukazuje **podíl ročních přímých plateb na příjmu zemědělců**, který se vypočítává na základě SZÚ, jasně dokládá důležitost přímých plateb pro zemědělské odvětví. Údaje, z nichž tento ukazatel vychází, však nejsou dostatečně spolehlivé<sup>74</sup>. Níže uvedené faktory navíc tento ukazatel zkreslují. Existují podniky, které pobírají přímé platby, ale nemají žádnou produkci, a tedy ani žádný příjem ze zemědělské činnosti. V některých členských státech vytvářejí naopak významný podíl příjmů ze zemědělské činnosti zemědělci, kteří nepobírají žádné nebo jen velmi nízké přímé platby<sup>75</sup>. Tento ukazatel konečně také nezohledňuje snížení příjmů zemědělců v důsledku zvyšování nájemného, které je důsledkem kapitalizace přímých plateb v cenách půdy. Není také jasné, zda příčinou změn, k nimž v rámci tohoto ukazatele dochází, jsou výlučně nebo hlavně opatření SZP, změny na trzích, případně jiné faktory.

Ukazatel **kolísání příjmů** zemědělských podniků závisí hlavně na volatilitě cen na světových trzích. Tento ukazatel, který se vypočítává na základě údajů ze sítě FADN, může přinášet relevantní informace o celkovém účinku přímých plateb na tlumení dopadů tržní nestability. Není však dostatečně spolehlivý, protože nezohledňuje dotace, daně a příjmy z nezemědělské činnosti, které mohou hrát významnou roli jakožto pomocný zdroj příjmu, který zemědělcům umožňuje vyrovnávat volatilitu cen.

Ukazatel **přidané hodnoty pro prvovýrobce v rámci potravinového řetězce** sleduje přidanou hodnotu zemědělské prvovýroby ve srovnání s dalšími články potravinového řetězce, jako jsou potravinářský průmysl, obchodníci či supermarkety. Tento ukazatel není dostatečně robustní, protože mohou nastávat situace, kdy se jeho hodnota snižuje, zatímco příjmy ze zemědělské činnosti rostou. K tomu dochází například tehdy, když je vysoká poptávka po nových potravinových produktech, která vede ke zvýšení cen těchto produktů. V takovém případě je pravděpodobné, že se podíl zemědělců na potravinářském řetězci sníží, třebaže jejich příjmy se mohou zároveň zvýšit.

74 Viz bod 38.

75 V Nizozemsku vytvořily 39% zemědělské produkce podniky, které nepobíraly přímé platby.

### 86

Komisi uplatňované ukazatele nezohledňují další výsledky, které jsou z hlediska výkonnosti přímých plateb ve vztahu k příjmům důležité. Není například stanoven ukazatel výsledků, který by přinášel informace o tom, do jaké míry zemědělské obyvatelstvo nástroje přímých plateb využívá, nakolik se tyto platby skutečně dostanou až k zemědělským producentům a zda nové režimy přímých plateb poskytují zemědělcům s nízkými příjmy lepší podporu než v době před reformou.

### 87

Uvedené ukazatele rovněž nevypovídají nic o tom, zda platby z EU účinně přispěly k plnění cíle v oblasti příjmů, protože neukazují, zda by jiná výše či jiná forma podpory SZP nezvýšila příjem ze zemědělské činnosti o tutéž částku a při týchž rozpočtových nákladech nebo zda určité opatření bylo dostatečně zacílené, a umožňovalo tak nejefektivněji vyrovnat.

# Závěry a doporučení

## 88

Produkcí potravin, příjmům a životní úrovni zemědělců je ve Smlouvě věnována zvláštní pozornost. Na základě reformy SZP z roku 2013 je dodnes jedna třetina rozpočtu EU vyhrazena, ať už přímo či nepřímo, na stabilizaci trhů, podporu příjmů zemědělců, a tedy i na podporu životaschopné produkce potravin a přiměřené životní úrovně zemědělců.

## 89

Účetní dvůr v minulosti konstatoval, že k tomu, aby bylo možno podrobněji sledovat provádění společné zemědělské politiky, v jejímž rámci jsou více než dvě třetiny rozpočtových prostředků vyhrazeny na podporu příjmů zemědělců, je nezbytné mít k dispozici spolehlivější a úplnější statistické údaje a ukazatele.

## 90

Nový rámec pro monitorování a hodnocení SZP ukládá Komisi povinnost posuzovat kombinovaný dopad všech opatření SZP na plnění stanovených cílů. K tomu Komise potřebuje dostatečné množství kvalitních informací.

## 91

Účetní dvůr došel k závěru, že koncepce Komisei zavedeného systému měření výkonnosti SZP ve vztahu k příjmům zemědělců není zcela vyhovující a že kvalita i kvantita statistických údajů používaných při analyzování příjmů zemědělců mají významná omezení.

**Komise dosud jasně nevymezila, jaké statistické údaje jsou potřebné k účinnému posuzování výkonnosti opatření SZP ve vztahu k příjmům zemědělců**

## 92

Reprezentativní údaje o disponibilním příjmu domácností zemědělců, které by usnadnily posuzování plnění zmiňovaného cíle Smlouvy, jímž je zajištění přiměřené životní úrovně zemědělců, nejsou dostupné. Neexistuje také žádný spolehlivý systém, který by umožňoval srovnávání příjmů ze zemědělské činnosti a příjmů v jiných odvětvích hospodářství, a který by tak mohl ospravedlnit unijní podporu příjmu zemědělců (body 26–32).

## Závěry a doporučení

### Doporučení 1 – Rozvoj rámců pro shromažďování a srovnávání relevantních informací o příjmech zemědělců

Komise by měla vypracovat ucelenější statistický rámec pro poskytování informací o disponibilním příjmu domácností zemědělců a lépe reflektovat životní úroveň zemědělců. Za tímto účelem by Komise měla ve spolupráci s členskými státy a na základě společné metodiky zvážit, jakým způsobem by bylo možné zdokonalit a zkombinovat stávající statistické nástroje EU.

Komise by měla také zlepšit rámec pro srovnávání příjmů zemědělců s příjmy v jiných odvětvích hospodářství.

#### 93

Jako nástroj pro měření příjmů zemědělců je v současné době na úrovni EU k dispozici jednak souhrnný zemědělský účet (SZÚ), jednak zemědělská účetní datová síť (FADN). Oba tyto nástroje poskytují nepostradatelné údaje pro měření výkonnosti opatření SZP zaměřených na podporu životaschopné produkce potravin a životní úrovně zemědělců. Tyto nástroje mají nicméně významná omezení, a důležité údaje, které jsou potřebné pro účinné posouzení opatření SZP zaměřených na podporu příjmů zemědělců, tak nemusejí být k dispozici.

#### 94

Potenciál SZÚ však nebyl dosud v plné míře využíván a údaje, které obsahuje, v dostatečné míře nevypovídají o důležitých faktorech, které jsou z hlediska výše příjmů zemědělců důležité. Komise navíc informace obsažené v SZÚ nevyužívala vždy správným způsobem (body 33–39).

### Doporučení 2 – Zdokonalení souhrnného zemědělského účtu (SZÚ)

Komise by měla pracovat na dalším zdokonalování souhrnného zemědělského účtu (SZÚ), tak aby bylo možné lépe využívat možností, které nabízí, s cílem:

- poskytovat podrobnější informace o faktorech ovlivňujících výši příjmů ze zemědělské činnosti;
- zajistit předávání údajů z regionální úrovně na základě formálně sjednaných podmínek s členskými státy.

Komise by také měla:

- prověřit, zda by SZÚ bylo možné dále uzpůsobit tak, aby umožňoval podložný odhad hospodářské hodnoty veřejných statků, které zemědělci produkují;
- zajistit, aby informace obsažené v SZÚ byly náležitým způsobem využívány v rámci ukazatelů příjmu.

## Závěry a doporučení

### 95

Zemědělská účetní datová síť (FADN) je důležitým nástrojem pro hodnocení SZP, má však omezení. Ukazatele příjmu v plné míře nezohledňují vývoj podniků v zemědělském odvětví a uváděné informace o jiných příjmech zemědělců, které souvisejí se zemědělskou činností, jsou neúplné. Kromě toho existuje velké množství příjemců podpory z EU, o nichž nejsou na úrovni EU vůbec žádné údaje (body 40–51).

#### **Doporučení 3 – Rozvoj synergií mezi zemědělskou účetní datovou sítí (FADN) a jinými statistickými nástroji**

Analýza příjmů zemědělců, kterou provádí Komise, by měla vycházet z ukazatelů, které budou zohledňovat současný stav zemědělství, a z dostatečného množství konzistentních údajů o všech příjemcích opatření SZP. Toho lze dosáhnout rozvojem synergií mezi stávajícími správními údaji nebo rozvojem sítě FADN, popřípadě jiných vhodných statistických nástrojů.

#### **Komisi a členským státům se ne vždy dařilo zajistit, aby údaje používané při měření výše příjmů zemědělců byly dostatečně kvalitní**

### 96

Komise neměla dostatečné aktuální informace o metodice SZÚ a zdrojích údajů používaných členskými státy. Vykazování údajů Eurostatu mělo nedostatky a opatření pro zajišťování kvality nebyla plně účinná. Tento stav může mít nepříznivý dopad na přesnost vykazovaných údajů a znemožňovat jejich srovnání. Zpochybňuje rovněž spolehlivost hlavních ukazatelů, které Komise používá pro účely monitorování výkonnosti SZP (viz body 53–58).

#### **Doporučení 4 – Zlepšení kvality souhrnného zemědělského účtu (SZÚ)**

Vzhledem k významu SZÚ pro monitorování SZP by Komise měla zavést podávání pravidelných zpráv o kvalitě SZÚ a získat od členských států dostatečné ujištění o tom, že zřídí rámec pro zajišťování kvality, jehož prostřednictvím zajistí, aby údaje poskytované členskými státy byly srovnatelné a sestavované v souladu s kvalitativními kritérii platnými pro evropské statistiky.

## Závěry a doporučení

### 97

Pokud jde o síť FADN, způsob, jakým bylo v některých členských státech technicky prováděno šetření, měl nepříznivý dopad na kvalitu výsledků. Rozdíly mezi členskými státy byly i v reprezentativnosti vzorku. V síti FADN v důsledku toho nebyla dostatečně zastoupena všechna odvětví, velikostní třídy a regiony, což omezilo její využitelnost pro analytické účely. Členské státy také nejsou schopny zajistit dostatečné financování na shromažďování údajů pro síť FADN, což může mít dopady na kvalitu získaných výsledků (body 59–72).

### 98

Při auditu byly zjištěny určité nedostatky v mechanismech zajišťování kvality sítě FADN (body 73–76).

## Doporučení 5 – Zlepšení kvality zemědělské účetní datové sítě (FADN)

---

Komise by se měla zabývat řešením nedostatků zjištěných v průběhu zavádění sítě FADN a za tímto účelem by se měla s dotčenými členskými státy dohodnout na jasném harmonogramu a podporovat lepší využívání možností, které tento systém nabízí.

Komise by měla stávající kvalitativní požadavky na vytváření statistik členskými státy v rámci sítě FADN rozvinout tak, aby bylo zajištěno, že ve všech členských státech budou náležitým způsobem zastoupena odvětví a velikostní třídy podniků, které jsou předmětem zájmu SZP, přičemž by měly být v rámci možností volby, které SZP nabízí, zohledněny i preference členských států.

## Komise nevymezila relevantní ukazatele, které by umožňovaly účinně posuzovat výkonnost opatření SZP na podporu příjmů zemědělců

### 99

Vzhledem k tomu, že některá opatření SZP nemají dostatečně určité cíle a že nebyly stanoveny výchozí hodnoty, je posuzování jednotlivých opatření SZP zaměřených na podporu příjmů zemědělců z hlediska plnění účelu obtížné. Možnosti, pro které se členské státy v souvislosti s prováděním přímých plateb mohou rozhodnout, představují další výzvu, s níž se Komise potýká při analýze účinnosti a efektivnosti jejich příspěvku k plnění cílů SZP, a tedy i k evropské přidané hodnotě (body 79–82).

**100**

Ukazatele týkající se životaschopnosti produkce potravin a příjmů zemědělců, které Komise používá, nejsou dostatečně spolehlivé nebo nemají dostatečně jasnou vazbu na opatření SZP, aby mohly prokázat, že tato opatření účinně a efektivně přispěla k dosažení žádoucích účinků. Relevanci těchto ukazatelů pak ještě více snižuje omezená dostupnost údajů. Nemohou také odpovědět na otázku, zda cílů bylo dosaženo efektivně, protože odpověď na tuto otázku vyžaduje hloubkovou analýzu faktorů ovlivňujících příjmy zemědělců (body 83–87).

**Doporučení 6 – Zlepšení měření výkonnosti opatření SZP na podporu příjmů zemědělců**

Vzhledem k nedostatkům, které Účetní dvůr zjistil, by Komise měla zvýšit spolehlivost a úplnost informací o výkonnosti opatření SZP, která souvisejí s příjmem zemědělců, a to tak, že:

- o již na začátku vymezí náležité operační cíle a výchozí hodnoty, které mohou v příštím programovém období sloužit jako měřítko pro porovnávání výkonnosti opatření SZP;
- o v kontextu svých hodnocení doplní stávající rámec ukazatelů výkonnosti tak, aby jeho součástí byly ještě další relevantní a kvalitní údaje umožňující měření dosažených výsledků;
- o v rámci svých hodnocení bude také posuzovat účinnost a efektivnost opatření koncipovaných jako podpora příjmů zemědělců.

Tuto zprávu přijal senát I, jemuž předsedá Augustyn KUBIK, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 13. ledna 2016.

Za Účetní dvůr



*předseda*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

## Provádění přímých plateb EU a možnosti členských států v této oblasti

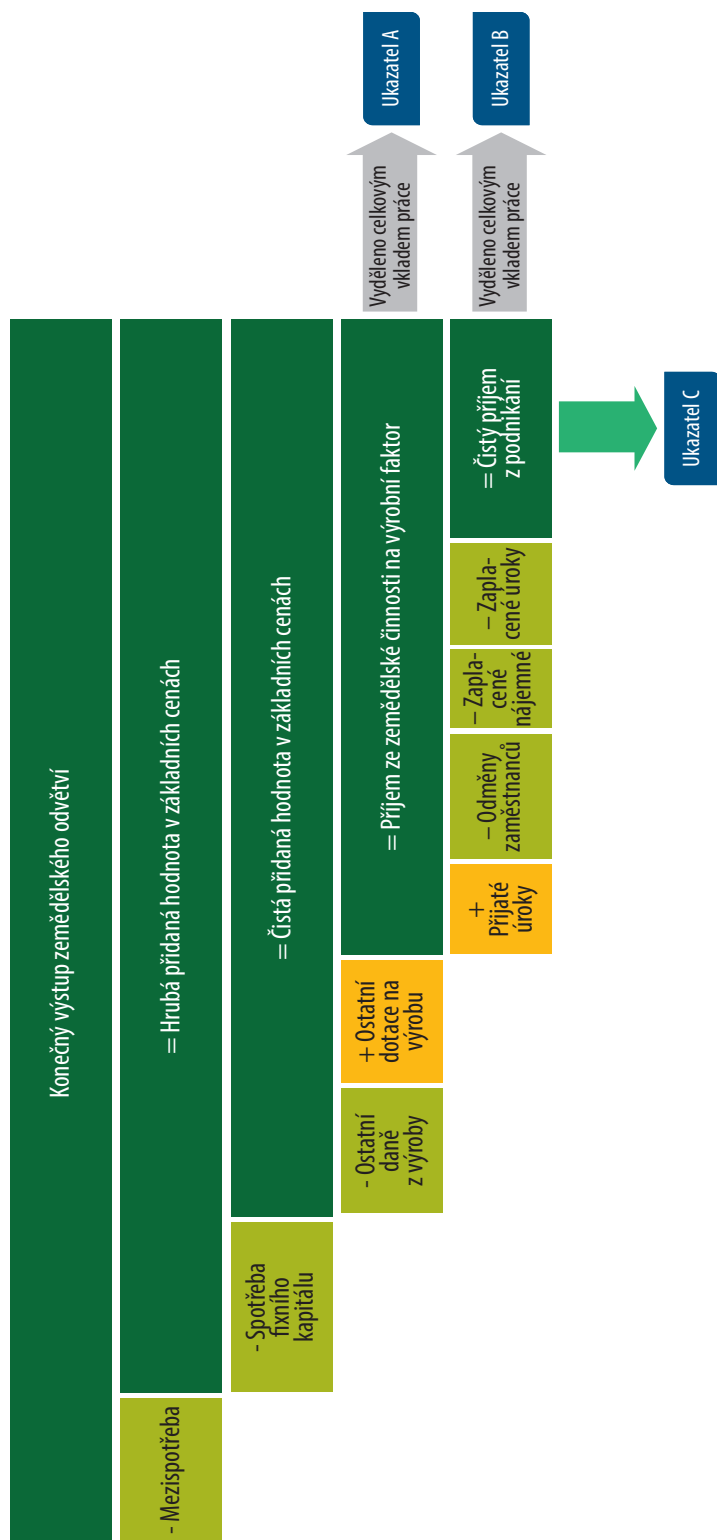
Členský stát	Základní platba	Jednotná platba na plochu	Přerodělo- vací platba	Platba pro mladé zemědělce	Platba na oblasti se zvláštními přírodními omezeními	Platba na zemědělské postupy příznivé pro klima a životní prostředí <sup>1</sup>	Nepovinné platby vázané na produkci	Režim pro malé zemědělce
Belgie	X	-	X	X	-	X	X	-
Bulharsko	-	X	X	X	-	X	X	X
Česká republika	-	X	-	X	-	X	X	-
Dánsko	X	-	-	X	X	X	X	X
Německo	X	-	X	X	-	X	-	X
Estonsko	-	X	-	X	-	X	X	-
Irsko	X	-	-	X	-	X	X	-
Řecko	X	-	-	X	-	X	X	X
Španělsko	X	-	-	X	-	X	X	X
Francie	X	-	X	X	-	X	X	-
Chorvatsko	X	-	X	X	-	X	X	X
Itálie	X	-	-	X	-	X	X	X
Kypr	-	X	-	X	-	X	X	-
Lotyšsko	-	X	-	X	-	X	X	-
Litva	-	X	X	X	-	X	X	X
Lucembursko	X	-	-	X	-	X	X	-
Maďarsko	-	X	-	X	-	X	X	X
Malta	X	-	-	X	-	X	X	X
Nizozemsko	X	-	-	X	-	X	X	-
Rakousko	X	-	-	X	-	X	X	X
Polsko	-	X	X	X	-	X	X	X
Portugalsko	X	-	-	X	-	X	X	X
Rumunsko	-	X	X	X	-	X	X	X
Slovinsko	X	-	-	X	-	X	X	X
Slovensko	-	X	-	X	-	X	X	-
Finsko	X	-	-	X	-	X	X	-
Švédsko	X	-	-	X	-	X	X	-
Spojené království	X	-	-	X	-	X	X	-

<sup>1</sup> Tzv. ekologická platba.



Příloha II

Výpočet výše zemědělského příjmu podle definice stanovené v rámci souhrnného zemědělského účtu (SZU)



### Výpočet výše příjmu v rámci zemědělské účetní datové sítě (FADN)

Konečný stav u zemědělských produktů	
+ Prodej	
+ Korekční hodnoty po inventuře živočišné výroby	– Počáteční stav u zemědělských produktů
+ Vlastní spotřeba	– Nákup chovných zvířat
+ Vnitropodnikové použití	
= Výstup (výstup rostlinné výroby plus výstup živočišné výroby)	
	– Mezispotřeba
+ Zemědělské dotace	– Nedoplatek na DPH a zemědělských daních
= Hrubá přidaná hodnota zemědělského podniku (hrubý příjem ze zemědělské činnosti)	
	– Odpisy hmotného majetku
= Čistá přidaná hodnota zemědělského podniku	
+ Dotace na investice	– Vyplacené mzdy, nájemné a úroky
= Příjmy rodinného hospodářství	

## Ukazatele výkonnosti pro posuzování SZP stanovené Komisí

### Ukazatele výstupu (kdo a co se podporuje)

#### Přímé platby

- Plocha a počet zemědělců v rámci
- režimu základní platby
  - režimu jednotné platby na plochu
  - přechodné vnitrostátní podpory
  - přerozdělovací platby
  - ekologizace (diverzifikace plodin, trvalé pastviny, plochy využívané v ekologickém zájmu, ekologičtí zemědělci atd.)
  - platby pro mladé zemědělce
  - režimu pro malé zemědělce
  - dobrovolné podpory vázané na produkci
  - platby na oblasti se zvláštními přírodními omezeními
  - vnitrostátních programů pro odvětví bavlny

#### Tržní opatření

- veřejná intervence (objem a trvání)
- soukromý sklad (objem a trvání)
- vývozní náhrady (objem produktů vyvezených s vývozními náhradami)
- mimořádná opatření (v příslušných případech)
- organizace producentů (% produkce uvedené na trh organizacemi producentů a sdruženími organizací producentů)
- projekty pro školy (počet konečných příjemců projektů Mléko do škol a Ovoce do škol)
- počet hektarů výsadby nových vinic
- počet restrukturalizovaných hektarů vinic
- počet propagačních projektů, projektů investic a inovačních opatření v odvětví vína

#### Horizontální hlediska

- počet hektarů a podíl plateb v rámci SZP, na které se vztahuje podmíněnost
- zeměpisná označení v rámci politiky jakosti (odvětví vína), počet nových chráněných označení původu, chráněných zeměpisných označení a zaručených tradičních specialit podle odvětví
- počet hektarů obhospodařovaných v rámci ekologického zemědělství (celkem a u kterých probíhá konverze) a počet certifikovaných registrovaných ekologických hospodářských subjektů
- počet programů (v rámci EU i mimo ni) a počet nových navrhujících organizací pro propagační politiku
- počet zemědělců využívajících zemědělský poradenský systém

**Ukazatele dopadu (kde je možno předpokládat významný vliv SZP)****Obecný cíl: Životaschopná produkce potravin**

Příjem z podnikání v zemědělství – Příjem ze zemědělské činnosti na výrobní faktor – Celková produktivita výrobních faktorů v zemědělství – Kolísavost cen komodit v EU – Vývoj spotřebitelských cen potravin – Zemědělská obchodní bilance

**Obecný cíl: Udržitelné hospodaření s přírodními zdroji a opatření v oblasti klimatu**

Emise ze zemědělství – Index polního ptactva – Zemědělské činnosti s vysokou přírodní hodnotou. Odběr vody v zemědělství – Kvalita vody – Organická hmota v orné půdě – Půdní eroze způsobená vodou

**Obecný cíl: Vyvážený územní rozvoj**

Míra zaměstnanosti ve venkovských oblastech – Míra chudoby ve venkovských oblastech – HDP na obyvatele ve venkovských oblastech

**Ukazatele výsledků (čeho se díky opatřením SZP podařilo dosáhnout)****Specifické cíle: Přispět k příjmům zemědělských podniků a omezit kolísání příjmu zemědělských podniků, zlepšit konkurenceschopnost zemědělství EU a posílit jeho podíl v potravinovém řetězci a udržet stabilitu trhu**

Podíl přímé podpory na příjmu v zemědělství – Kolísavost příjmů zemědělských podniků (podle druhu zemědělského podniku; podle jeho ekonomické velikosti) – Přidaná hodnota pro prvovýrobce v rámci potravinového řetězce – Zemědělské vývozy EU – Podíl vývozu zemědělských produktů EU na světovém vývozu – Podíl konečných produktů na vývozu zemědělských produktů EU – % objemu produktů zakoupených v intervenčních skladech v rámci celkové produkce EU – % objemu produktů vyvezených s vývozními náhradami v rámci celkové produkce EU – Porovnání cen komodit EU s cenami na světových trzích – Hodnota produkce v rámci režimů jakosti EU v porovnání s celkovou hodnotou zemědělské a potravinové produkce – Podíl plochy s ekologickou produkcí na celkové využívané zemědělské ploše – Podíl ekologické živočišné produkce na celkové živočišné produkci

**Specifické cíle: Poskytovat veřejné statky, provádět opatření zaměřená na přizpůsobení se změně klimatu a její zmírňování, podporovat efektivní využívání zdrojů prostřednictvím inovací**

Rozmanitost plodin (v rámci zemědělského podniku a regionu) – Podíl travních porostů na celkové využívané zemědělské ploše – Podíl plochy využívané v ekologickém zájmu (EFA) na zemědělské půdě – Podíl plochy, na kterou se vztahují postupy ekologizace – Čisté emise skleníkových plynů ze zemědělské půdy

**Specifický cíl: Zachovat v celé EU rozmanité zemědělství**

Strukturální rozmanitost (v absolutním a relativním vyjádření) – Doplnující ukazatele výsledků v oblasti rozvoje venkova stanovené v prováděcím nařízení (EU) č. 808/2014

**Kvalitativní kritéria platná pro evropské statistiky<sup>1</sup>**

<b>Zásady Kodexu evropské statistiky</b>	
<b>Relevance</b>	míra, v jaké statistiky uspokojují stávající a potenciální potřeby uživatelů
<b>Přesnost</b>	blízkost odhadů neznámým skutečným hodnotám
<b>Včasnost</b>	doba mezi dostupností informace a událostí nebo jevem, který popisuje
<b>Dochvilnost</b>	časová prodleva mezi datem zveřejnění údajů a datem, kdy měly být údaje dodány
<b>Dostupnost a srozumitelnost</b>	podmínky a postupy, v jejichž rámci mohou uživatelé údaje získat, používat a vykládat
<b>Srovnatelnost</b>	měření dopadu rozdílů mezi použitými statistickými pojmy, nástroji a postupy měření, srovnávají-li se statistiky mezi zeměpisnými oblastmi, odvětvími nebo v čase
<b>Soudržnost</b>	skutečnost, zda lze údaje spolehlivě různými způsoby a pro různé účely kombinovat

<sup>1</sup> Článek 12 nařízení (ES) č. 223/2009.

## Shrnutí

I  
Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU) stanoví pět cílů SZP, z nichž pouze jeden je spojen s příjmem zemědělců (aniž by však slovo „příjem“ výslovně uváděl).

Reforma SZP z roku 2013 vymezuje tři cíle politiky (životaschopnou produkci potravin; udržitelné hospodaření s přírodními zdroji a opatření v oblasti klimatu a vyvážený územní rozvoj), z nichž první výslovně zmiňuje příjmy zemědělců.

Příjem však není jediným cílem SZP a přímé platby nejsou jediným nástrojem SZP, který příjem ovlivňuje. Jejich dopad také není omezen pouze na příjem, neboť podporují společné poskytování soukromých a veřejných statků. Jako platby na plochu přispívají společně s jinými nástroji SZP nejen k podpoře příjmů zemědělců, ale také k jiným cílům souvisejícím s využitím půdy, jako jsou ochrana půdy, zlepšování biologické rozmanitosti a zmírňování změny klimatu. Proto je velmi obtížné jednoznačně přiřadit některé platby jednotlivým dopadům.

II  
Normotvůrce navrhl nový přehledný rámec pro sledování a hodnocení SZP. Rámec byl navržen tak, aby zachycoval kombinované účinky různých opatření na rozličné cíle. Každý z těchto cílů bude sledován a hodnocen pomocí komplexního souboru společných ukazatelů, některých specifických pro konkrétní opatření a některých širších, aby odrážely kombinované účinky.

Ačkoli jsou užitečné jako výchozí bod, nemohou jednotlivé ukazatele sloužit k přímému posouzení dopadu politiky nebo opatření. To je nutné provést v rámci hodnocení, které vezme v úvahu jiné prvky, jež ovlivňují politiku a její dopady. Výhody nebo nevýhody jednotlivých ukazatelů budou proto záviset na tom, jak budou tyto ukazatele v hodnocení použity.

IV  
Jednotlivé ukazatele a nástroje mají své silnější a slabší stránky, celý systém však poskytuje nejlepší možnou rovnováhu mezi potřebami týkajícími se informací a souvisejícími náklady a administrativní zátěží.

To, co je identifikováno jako omezení statistických údajů, je ve skutečnosti vyjádřením charakteristických znaků zdrojů dat.

V  
Komise má reprezentativní údaje o příjmech pocházejících ze zemědělských činností. Tyto údaje lze použít k posouzení výkonnosti opatření SZP na podporu příjmů zemědělců.

Smlouva spojuje zvýšení produktivity zemědělství se zajištěním odpovídající životní úrovně zemědělského obyvatelstva, a to zejména se zvýšením individuálních příjmů osob zaměstnaných v zemědělství. Proto je vhodné zaměřit se na příjmy pocházející ze zemědělských činností, neboť tyto příjmy mají pro SZP prvořadou důležitost.

### **VI a) Zemědělská účetní datová síť (FADN) není určena ke sběru údajů o příjmech domácností zemědělců**

Síť FADN je hlavním zdrojem údajů pro rámec pro sledování a hodnocení SZP. Cíle sítě FADN jsou jasně stanoveny v nařízení Rady (ES) č. 1217/2009 ze dne 30. listopadu 2009, tzn. sběr účetních údajů potřebných pro každoroční stanovení příjmu zemědělských podniků náležejících do oblasti šetření a analýzu hospodářské činnosti zemědělských podniků. Posuzování životní úrovně zemědělců nebo příjmů domácností zemědělců nespadá do oblasti působnosti sítě FADN.

### **VI b) Náklady na sběr údajů o příjmech domácností zemědělců mohou převážít nad přínosy**

Komise si uvědomuje celkovou analytickou hodnotu statistiky zahrnující příjmy domácností v různých sektorech a v předchozích letech bylo uskutečněno několik pokusů zavést sběr těchto údajů. Tato diskuse však nedospěla ke kladným závěrům, mimo jiné kvůli odporu členských států vůči zahrnování informací o zdanění do statistiky. Vzhledem k tomu, že se SZP zaměřuje na podporu příjmů z činností zaměřených na zemědělství a rozvoj venkova, nebylo celkové sledování příjmů domácností zemědělců ani prioritou, ani nebylo proveditelné zahrnout tento nový sběr údajů do statistického pracovního programu. Namísto toho bylo pro sběr informací o životní úrovni domácností v EU navrženo specifické šetření EU (EU-SILC, statistika v oblasti příjmů a životních podmínek).

### **VI c) Informace o příjmech zemědělců, které poskytuje FADN, jsou úplné**

Vzorek FADN skutečně zahrnuje pouze zemědělské podniky se zavedenými účetními postupy a postupy vedení účtů, neboť zahrnutí nekomerčních zemědělských podniků by znamenalo přítomnost méně spolehlivých údajů založených spíše na odhadu nežli na faktických důkazech. Používání různých prahových hodnot pro různé členské státy EU však výběrovému souboru FADN umožňuje pokrývat zemědělské podniky různé ekonomické velikosti a zohlednit tak rozdíly v komerční povaze zemědělských podniků v různých zemědělských odvětvích v celé Evropě.

## **VII**

Důkladný systém kontrol a ověřování údajů, který Komise pro síť FADN zavedla, zajišťuje, že je ověřována a zaručena vysoká úroveň kvality shromážděných údajů. Kontroly na místě navíc umožňují sledování zjištěných problémů. Účetní dvůr neoznačil žádné konkrétní nedostatky v postupech ověřování údajů zavedených útvary Komise.

Rozsáhlé využívání údajů FADN v útvarech Komise i výzkumnou obcí zajišťuje, že primární uživatelé mohou kvalitu údajů účinně kontrolovat.

## **VIII**

Nařízení (EU) č. 1306/2013 jasně stanoví cíle, podle nichž musí rámec pro sledování a hodnocení měřit výkonnost SZP. Ačkoli každý jednotlivý ukazatel má své výhody a nevýhody, soubor ukazatelů definovaný v této souvislosti poskytuje nejlepší možnou rovnováhu mezi potřebami týkajícími se informací a souvisejícími náklady a administrativní zátěží.

### IX a)

Komise toto doporučení částečně přijímá a zváží, jak by mohlo být provedeno.

Komise se domnívá, že stávající rámec pro poskytování informací o příjmech pocházejících ze zemědělských činností by bylo možno posílit, avšak administrativní zátěž související s vypracováním rámce pro poskytování informací o disponibilním příjmu domácností zemědělců by mohla převážit nad potenciálními přínosy. Určit právní základ nutný pro takovýto sběr údajů by bylo choulostivé.

Disponibilní příjem domácností zemědělců je mnohem širší pojem než příjem zemědělského podniku. SZP podporuje příjem zemědělců pomocí podpory jejich zemědělských činností. Ke zhodnocení toho, zda byl cíl splněn, je proto důležité analyzovat vývoj příjmu pocházejícího ze zemědělských činností.

### IX b)

Komise toto doporučení přijímá.

Komise má v úmyslu:

- rozvíjet SZÚ tak, aby poskytoval podrobnější informace o faktorech ovlivňujících zemědělský příjem,
- provést studii za účelem přezkoumání toho, zda by SZÚ bylo možné zdokonalit tak, aby umožňoval podložený odhad hospodářské hodnoty veřejných statků, které zemědělci produkují,
- projednat s členskými státy možnost formalizovat operativní plány tak, aby se vztahovaly na regionální SZÚ,
- přezkoumat, zda jsou informace obsažené v SZÚ v rámci ukazatelů příjmu náležitě využívány.

### IX c)

Komise toto doporučení přijímá.

Údaje sítě FADN již pokrývají téměř všechny dotace z EU.

### IX d)

Pokud jde o SZÚ, Komise doporučení přijímá. Komise má v úmyslu zavést podávání pravidelných zpráv o kvalitě SZÚ a posouzení souladu, aby získala dostatečnou záruku, že členské státy zavedly rámec pro zajišťování kvality.

Pokud jde o síť FADN, Komise má v úmyslu zabývat se řešením nedostatků zjištěných v průběhu jejího zavádění pomocí **dohody** s dotčenými členskými státy **na jasném harmonogramu** a podpory lepšího využívání možností, které tento systém nabízí. Komise si je problémů s výkonností sítě FADN v jednotlivých členských státech vědoma a opatření k řešení stávajících nedostatků již probíhají. Provádí se roční plán kontrol na místě spolu s akčními plány a návazná jednání za účelem posouzení dosaženého pokroku v dohodnutých bodech. Tento přístup vedl v předchozích letech k významným zlepšením v několika členských státech.



### X

Komise toto doporučení přijímá.

Ukazatele, jak jsou definovány, jsou pro hodnocení pouze výchozím bodem. V této souvislosti je pro hodnotitele osvědčeným postupem používat k posouzení dosažených výsledků doplňkové informace. Hodnocení posuzují – mimo jiné – účinnost a účelnost opatření SZP ve vztahu k jejich cílům.

## Úvod

### 03

Reforma SZP z roku 2003 zahájila u přímých plateb přechod od plateb spojených s typem produkce k platbám **odděleným** od produkce. To bylo provedeno za účelem posílení orientace zemědělství na trh (již žádná omezení volby produkce zemědělci) a v souladu s našimi závazky vůči WTO. Oba typy podpory, před rokem 2003 i po něm, však představují formu podpory příjmů zemědělských podniků.

Také jiné nástroje SZP, jako jsou investiční podpora nebo platby v oblastech s přírodními omezeními (rozvoj venkova) a tržní opatření (jednotná organizace trhu), hrají při podpoře příjmů zemědělců svoji roli.

Jedním z hlavních trendů posledních 10 let je navíc rostoucí důraz na problematiku životního prostředí a klimatu, nejen prostřednictvím zavedení „ekologické“ platby v roce 2013, ale také prostřednictvím podmíněnosti a mnoha jiných environmentálních opatření. Očekává se, že podpora v rámci SZP zajistí podporu příjmů zemědělských podniků, ale **zároveň** přispěje ke zlepšením v oblasti životního prostředí (a klimatu).

### 04

Během přípravy reformy byly cíle SZP a konkrétní důvody pro používání přímých plateb a jiných nástrojů široce projednány se zúčastněnými stranami a jinými orgány. Uskutečnila se veřejná diskuze, probíhala komunikace a například legislativní návrhy Komise, které se týkaly přímých plateb (KOM(2011) 625 v konečném znění/2), obsahovaly důvodovou zprávu vysvětlující důvody reformy.

Tři obecné cíle SZP jsou navíc zakotveny v nařízení (EU) č. 1306/2013 (článek 110) a specifické cíle jsou stanoveny v prováděcím nařízení (EU) č. 834/2014 (2. bod odůvodnění).

### 06

SZP podporuje příjmy zemědělců pomocí podpory zemědělských činností (podpora na plochu, několik podpor pro jednotlivá odvětví, investice, tržní opatření, environmentální činnosti na zemědělských plochách). Je proto adekvátní sledovat příjem z těchto zemědělských činností. Sledování celkového příjmu domácností zemědělců na úrovni EU je zajímavé, ale nemělo by být základem pro stanovení potřeby podpory, která se zaměřuje na zemědělské činnosti.

Komise se domnívá, že koncepce celkového disponibilního příjmu domácností zemědělců (celkový příjem po odečtení daní a příspěvků na sociální zabezpečení) není pro účely SZP nejvhodnější. Odpovídající životní úroveň zemědělského obyvatelstva musí být zajištěna zejména zvýšením individuálních příjmů osob zaměstnaných v zemědělství.

**12**

Ustanovení 68. bodu odůvodnění nařízení (EU) č. 1306/2013 uvádí rovněž cíle, pro které tak musí být učiněno. K tomu se použijí ukazatele definované v prováděcích nařízeních (EU) č. 808/2014 a (EU) č. 834/2014.

**15**

Ukazatele poskytují základ pro posouzení výkonnosti SZP s ohledem na její cíle, tj. její účinnosti, účelnosti, významu, soudržnosti a přidané hodnoty EU. Ukazatele samy o sobě, zejména jsou-li posuzovány izolovaně, nicméně neumožňují posouzení výkonnosti politiky, opatření nebo činnosti, neboť je nutné hodnotit a chápat vývoj hodnoty ukazatele v čase a v souvislostech, za nichž k němu dochází.

**16**

Po tomto auditu Účetního dvora zrevidovala Komise právní rámec sítě FADN tím, že do ní zahrnula – mimo jiné – příjmy pocházející z jiných výdělečných činností.

**Připomínky****25 – Společný rámec pro sledování a hodnocení (CMEF) společné zemědělské politiky (SZP)**

Společný rámec pro sledování a hodnocení (CMEF) byl v právních předpisech jasně definován, a to i ve vztahu k příjmům zemědělců. Stanoví hierarchii ukazatelů spojených s různými úrovněmi dopadů SZP, výsledků, výstupů a souvislostí. Pro každý z těchto ukazatelů byly určeny odpovídající zdroje údajů s důrazem na zavedené nástroje sběru údajů. Ačkoli zlepšení jsou vždy možná, soubor údajů jednoznačně existuje.

**26**

Ustanovení čl. 39 odst. 1 písm. b) Smlouvy o fungování EU spojuje cíl zajistit zemědělskému obyvatelstvu přiměřenou životní úroveň s produktivitou zemědělství. Toto spojení je zakotveno již v samotném ustanovení, které výslovně odkazuje na „osoby zaměstnané v zemědělství“. Tento odkaz nezahrnuje osoby, které nejsou zaměstnané v zemědělství (například členy domácnosti, kteří vykonávají jiná povolání), ani činnosti zemědělce, jež se jednoznačně netýkají zemědělství. Ustanovení čl. 39 odst. 1 písm. b) Smlouvy o fungování EU je proto také jasně spojeno s čl. 39 odst. 1 písm. a) Smlouvy o fungování EU („zvýšení produktivity zemědělství“), jak zdůrazňuje výraz „tak“ v čl. 39 odst. 1 písm. b) Smlouvy o fungování EU. Komise se tudíž domnívá, že je vhodné zaměřit se na příjmy pocházející ze zemědělských činností (včetně pomocných činností), neboť tyto příjmy (nikoli celkový příjem domácnosti pocházející z oblastí mimo zemědělství a rozvoj venkova) mají pro SZP prvořadou důležitost.

**27**

Statistický rámec pro poskytování informací o příjmu ze zemědělských činností představuje síť FADN a SZÚ. Informace o příjmu zemědělských domácností se shromažďují v rámci statistiky EU v oblasti příjmů a životních podmínek (EU-SILC) a velikost vzorku je navržena tak, aby pokrývala veškeré obyvatelstvo. Obecně to ve většině členských států neumožňuje získat rozčleněné údaje pro zemědělské odvětví.

Vzhledem k tomu, že dostupné informace svědčí o rostoucím významu příjmů, které nesouvisí se zemědělskou činností v úzkém slova smyslu, ale s diverzifikací zemědělské činnosti, šetření FADN prošlo důkladnou revizí, včetně zavedení zcela nového souboru údajů o příjmech z jiných výdělečných činností souvisejících s podnikem do výpočtu příjmů zemědělského podniku.

Komise skutečně zkoumala proveditelnost shromažďování údajů o příjmech domácností zemědělců na mikroúrovni. Projekt týkající se příjmů zemědělských domácností (IAHS) však v rámci Stálého výboru pro zemědělskou statistiku (CPSA) nepokračoval.

**28**

Velikost vzorku EU-SILC je navržena tak, aby pokrývala obyvatelstvo jako celek, a obecně ve většině členských států neumožňuje získat rozčleněné výsledky pro zemědělské odvětví s přijatelnou přesností.

**30 – Srovnávání příjmů v různých odvětvích hospodářství**

Komise považuje za důležité srovnávat **příjem ze zemědělských činností** s průměrnými mzdami v jiných odvětvích hospodářství a mít pro tento účel referenční systém<sup>1</sup>.

SZP podporuje příjmy zemědělců pomocí podpory zemědělských činností (podpora na plochu, několik podpor pro jednotlivá odvětví, investice, tržní opatření, environmentální činnosti na zemědělských plochách). Je proto adekvátní sledovat příjmy z těchto zemědělských činností a srovnávat je se mzdami, které by bylo možno obdržet v jiných odvětvích. Sledování celkových příjmů domácností zemědělců na úrovni EU je zajímavé, ale nemělo by být základem pro stanovení potřeby podpory, která se zaměřuje na zemědělské činnosti.

**32**

Na základě údajů sítě FADN se pravidelně provádí srovnávání výše příjmu různých skupin zemědělských podniků. Taková diferenciaci není možná v národních účtech, a to ani pro zemědělství, ani pro jiná odvětví hospodářství. Získané hodnoty slouží jako údaj o tom, jaká je situace v zemědělství v porovnání s jinými odvětvími hospodářství, která jsou rovněž velmi rozmanitá.

**33**

Souhrnný zemědělský účet (SZÚ) je sestavován v souladu se základními pojmy a pravidly ESA 95<sup>2</sup>. Nařízení (EU) č. 549/2013 se však na SZÚ nevztahuje a ESA 2010 (přepracovanou verzi ESA 95) lze uplatnit pouze prostřednictvím změn právního aktu o SZÚ, které právě probíhají.

Hlavní změny mezi ESA 95 a ESA 2010 nebyly konkrétně spjaty se zemědělstvím. Určité členské státy přezkoumaly následky změn. Některé došly k závěru, že dopad je nevýznamný, jiné, že žádný dopad neexistuje.

**34**

Souhrnný zemědělský účet (SZÚ) opravdu nebyl koncipován jako zdroj informací pro analýzu závislosti konkrétních odvětví na dotacích a jejich důležitosti pro životaschopnost zemědělství v jednotlivých regionech, konkrétní typy produkce či konkrétní socioekonomické skupiny zemědělců.

Proto Komise používá k hodnocení dopadu dotací na úrovni zemědělského podniku síť FADN.

<sup>1</sup> Číselné údaje je nutno interpretovat opatrně vzhledem ke koncepčním rozdílům mezi měřením příjmu zemědělců ze zemědělských činností a průměrných mezd v hospodářství a vzhledem k nedostatku spolehlivých údajů o ekvivalentu plného úvazku statistiky pracovních sil pro celé hospodářství v některých členských státech.

<sup>2</sup> ESA je evropský systém národních účtů a regionálních účtů, který používají členské státy Evropské unie a některé státy mimo ni.

**35**

Komise souhlasí, že údaje o nájemném a kupních cenách zemědělské půdy jsou pro posouzení dopadu SZP důležité. V listopadu 2014 a červenci 2015 předložila Komise Stálému výboru pro zemědělskou statistiku (CPSA) a DGAS návrh nařízení Komise o nájemném a kupních cenách zemědělské půdy, jež by bylo dílčím krokem k následnému nařízení Parlamentu a Rady. CPSA a DGAS nedospěly ke shodě ve prospěch nařízení Komise. Bylo shledáno, že statistiky kupních cen zemědělské půdy jsou citlivé a že malé počty transakcí mohou vést k nespolehlivým statistikám. Dokument s názvem „Strategy for Agriculture Statistics 2020 and beyond“ (Strategie pro zemědělskou statistiku pro rok 2020 a dále) předpokládá možné zahrnutí statistiky zemědělských cen do rámcového nařízení o statistice zemědělských vstupů a výstupů.

**36**

Ustanovení čl. 14 odst. 1 písm. c) nařízení (ES) č. 223/2009 uznává jako prostředek k provádění evropského statistického programu písemné dohody a takovéto dohody se uzavírají mezi národními statistickými úřady a Komisí.

Ujednání v tomto případě předchází ustanovením nařízení (ES) č. 223/2009 a byla uzavřena na základě neformálních dohod.

Komise přijme opatření za účelem formalizace operativních plánů v souvislosti s poskytováním regionálních údajů SZÚ.

**38**

SZÚ předkládá jak absolutní hodnoty, tak indexy. Zatímco indexy jsou jasně určeny ke sledování změn v čase, absolutní hodnoty lze použít ke srovnání průměrné výše příjmů v různých zemích, jsou-li uvedeny do souvislostí. Prezentace podle ročních pracovních jednotek nepředstírá, že vykazuje výši příjmu pro jednotlivce nebo domácnosti (a tím méně životní úroveň zemědělských domácností). Má spíše znázornit dopad strukturálních změn (tj. snížení počtu pracovních míst v zemědělství) na průměrné příjmy zemědělců v čase. Komise si je navíc dobře vědoma omezení, jež jsou – nevyhnutelně – spojena s použitím ukazatelů. Použití jednotlivého ukazatele k posouzení výkonnosti nebo dokonce izolované posuzování jeho výhod nebo nevýhod má proto pouze omezenou hodnotu.

**39**

Podle statistického šetření Eurostatu týkajícího se struktury zemědělských podniků v roce 2010 (FSS 2010) bylo 97 % zemědělských podniků v EU řízeno jednotlivými zemědělci (viz bod 6 auditu Účetního dvora), ačkoli na 27 % zemědělské plochy EU hospodařily právnícké osoby.

Komise ve svém popisu ukazatele „příjem z podnikání v zemědělství“ pro systém sledování a hodnocení SZP zcela jasně uvádí, že nejde o ukazatel celkového příjmu ani disponibilního příjmu domácností zaměstnaných v zemědělství, protože takovýto ukazatel by kromě čistě zemědělských příjmů mohl zahrnovat také příjmy z jiných zdrojů (nezemědělských činností, odměn, sociálních dávek a příjmu z majetku). Jinými slovy, příjem z podnikání v zemědělství nelze považovat za příjem zemědělců<sup>3</sup>.

Je důležité analyzovat dostupné statistiky uceleným způsobem. Informace pocházející ze sítě FADN mohou doplňovat informace pocházející ze SZÚ.

3 Viz [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context/2015/2015-10-01-context-indicators\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context/2015/2015-10-01-context-indicators_en.pdf)

### 41

Významné pokroky sítě FADN byly podníceny také postupnými reformami SZP. Do dotazníku FADN (nařízení (EU) č. 385/2012 a (EU) 2015/220) byly v reakci na SZP po roce 2013 přidány některé agroenvironmentální proměnné a nový soubor proměnných pro dotace, včetně ekologizace. Obdobně reforma SZP v roce 2008 vedla ke změnám sítě FADN stanoveným v nařízení (ES) č. 868/2008, reforma SZP v roce 2003 ke změnám sítě FADN stanoveným v nařízení (ES) č. 2253/2004 atd.

### 42

Externí výrobní faktory jsou zohledněny v jiných ukazatelích, jako jsou čistý příjem hospodářství a čistý příjem hospodářství na roční pracovní jednotku. Lze použít široký rozsah ukazatelů odvozených z výsledků FADN a přizpůsobených konkrétním analytickým potřebám.

### 43

Ukazatel příjmu „čistá přidaná hodnota zemědělského podniku (FNVA) / roční pracovní jednotka (AWU)“ lze na tyto zemědělské podniky také použít. Je důležité zdůraznit, že FADN shromažďuje informace prostřednictvím úplného souboru jednotlivých účetních proměnných, což umožňuje jejich opětovné seskupení pro konkrétní analytické potřeby.

### 44

Ukazatele příjmů pro zemědělské podniky, které jsou organizovány jako konvenční společnosti, lze pro analytické účely vybudovat dle potřeby.

### 45

Nepeněžní příjem není v databázi FADN přímo zaznamenán, ale je zvažován v analýzách založených na údajích FADN (například v ukazatelích „odměna za práci rodinných příslušníků“ a „zisk zemědělského podniku“). Analýzování účinků zdanění příjmu na úrovni členského státu přesahuje oblast působnosti FADN.

### 46

Nejnovější verze podnikového výkazu FADN zahrnuje jiné výdělečné činnosti, které se přímo týkají podniku.

### 47

Je-li činnost je řízena samostatnými hospodářskými jednotkami a nikoli zemědělským podnikem, který patří do vzorku sítě FADN, nepřispívá k příjmu zemědělského podniku.

Ačkoli mohou existovat šedé zóny mezi zemědělskými a nezemědělskými činnostmi, Komise se domnívá, že dodatečné zdroje příjmu, jež jsou jasně nezemědělské, nejsou pro SZP příliš důležité.

## Rámeček 2

Jelikož údaje o jiných výdělečných činnostech, které se přímo týkají podniku, se ve FADN shromažďují teprve od účetního roku 2014 a tyto údaje mají být Komisi dodány do 31. prosince 2015 (pro Spojené království a Německo o několik měsíců později), posouzení nejednotného způsobu evidence je většinou založeno na postupech registrace před zavedením nového zemědělského podnikového výkazu.

Očekává se, že všechny členské státy EU dodají své údaje podle harmonizovaných pravidel, k jejichž formulaci přispěly a pro které hlasovaly v rámci Výboru pro FADN. Hodnocení přístupu k jiným výdělečným činnostem, které se přímo týkají podniku, bude možné teprve tehdy, až budou dostupné všechny ověřené údaje za rok 2014.

**48**

Jak je vysvětleno v právních předpisech a metodice pro FADN, různé prahové hodnoty a různé pokrytí v různých členských státech je vzhledem k rozsahu a cílům tohoto šetření jedním z předpokladů vybudování vzorku FADN a získání smysluplných výsledků. Rozdílné prahové hodnoty ve skutečnosti odrážejí, a tím zohledňují, rozdílné struktury zemědělských podniků v konkrétních členských státech. Pokud jde o pokrytí dotací z EU, roční srovnání mezi celkovými částkami přímých plateb poskytnutých příjemcům v EU a souhrnnými výsledky získanými sběrem údajů FADN poskytuje dobré pokrytí v celé EU, např. více než 90% pokrytí pro přímé platby oddělené od produkce. To potvrzuje rozsáhlé využívání údajů sítě FADN k posuzování dopadů a ekonomické analýze účinků dotací SZP na příjem zemědělských podniků.

**49**

Jelikož zemědělské podniky FADN představují největší možný podíl zemědělské produkce, zemědělské plochy a zemědělské pracovní síly podniků provozovaných s orientací na trh, jsou to právě příjmy tohoto typu zemědělských podniků, na jejichž srovnávání se FADN zaměřuje. Srovnávání příjmů zemědělských podniků v různých členských státech pomocí FADN je smysluplné právě proto, že se různá struktura zemědělských podniků na úrovni země odráží ve vzorku. Pokud zemědělský podnik se standardní produkcí 10 000 eur za rok není reprezentativní pro zemědělské podniky, na které se v určitém členském státě zaměřuje FADN, neexistuje žádný důvod, proč jej do srovnání zahrnovat. Srovnávání průměrných příjmů na pracovníka mezi všemi podniky, které zahrnuje síť FADN, proto může vést k tomu, že příjmová situace zemědělců v jednotlivých členských státech bude interpretována nesprávně, pouze pokud údaje nebudou doprovázeny podrobnými vysvětleními, kterou část zemědělských podniků ve vzorku údaje zastupují.

**50**

Síť FADN byla zřízena za účelem sběru účetních údajů potřebných zejména pro:

- a) roční stanovení příjmů zemědělských podniků náležících do oblasti šetření a
- b) analýzu hospodářské činnosti zemědělských podniků.

Nebyla navržena ani proto, aby reprezentovala příjemce podpory z EU, ani jako nástroj pro sledování opatření pro rozvoj venkova. To by vyžadovalo přizpůsobení vzorku při každé reformě politiky, čímž by byla ohrožena kontinuita a spolehlivost údajů.

Síť FADN přesto pokrývá více než 90 % přímých plateb. Příjemci, kteří nejsou zahrnuti, jsou většinou zemědělci na částečný úvazek nebo samozásobitelští zemědělci, kteří spadají pod příslušné prahové hodnoty šetření a obdrží pouze malou část celkového rozpočtu. Není pravděpodobné, že by tito příjemci vedli účetnictví zemědělských podniků, jež by bylo možno použít v síti FADN.

Strukturální úpravy v zemědělských podnicích EU snížily počet zemědělských podniků. V důsledku toho se snížil i počet příjemců přímých plateb (-12 % v EU-15, -7 % v deseti nových členských státech EU od roku 2005, -4 % v Bulharsku a Rumunsku od roku 2008). Menší podíl příjemců obdrží nízké částky přímých plateb, takže je poskytnuta vyšší průměrná částka na příjemce, zejména v členských státech, které k EU přistoupily v letech 2004 a 2007.

**51**

Komise a členské státy již společně pracují na tom, aby umožnily kombinování informací o unijní podpoře příjmů s údaji o zemědělských strukturách a využívání půdy. V roce 2012 byla zahájena pracovní skupina pro propojení mezi administrativními zdroji informací, statistikou a sítí FADN. Sdílení zkušeností s různými úrovněmi integrace vlastních zdrojů údajů se zúčastnily různé členské státy EU. Tato činnost pokračuje prací Eurostatu na strategii pro zemědělskou statistiku do roku 2020 a dále, která klade velký důraz na integraci různých zdrojů údajů. Ačkoli je třeba překonat různé technické a právní problémy, předpokládá se jednoznačně lepší využívání administrativních údajů ve statistice.

**52**

Statistické zásady, kterými se řídí vypracovávání evropských statistik, obsahuje nařízení (ES) č. 223/2009 o evropské statistice. Tyto zásady tvoří páteř rámce pro zajišťování kvality a jsou právně závazné. Kodex evropské statistiky je samosprávný nástroj přijatý Výborem pro evropský statistický systém (VESS). Jeho provádění v rámci evropského statistického systému (ESS) je sledováno na základě vzájemného hodnocení a nápravných opatření. V souladu s pozměněným nařízením (ES) č. 223/2009 přijmou členské státy a Komise veškerá nutná opatření pro zachování důvěry v evropskou statistiku prostřednictvím závazků týkajících se důvěryhodnosti statistiky.

**54**

Komise znovu podala žádost o soupisy SZÚ.

Nová inventarizace byla zahájena v prosinci 2014. Termín pro poskytnutí soupisů byl stanoven na 30. září 2016.

**55**

Nová inventarizace, jak je zmíněna v bodě 54, poskytne aktuální informace o metodikách, které lze posléze použít k posouzení problémů uvedených v této připomínce.

**56**

Komise pracuje na nesrovnalostech zjištěných pro víno a olivový olej v kontextu pracovní skupiny pro zemědělské účty a ceny od prosince 2014 a tato práce stále pokračuje.

**Rámeček 3, druhá odrážka**

Míra, do které je stejná nezemědělská vedlejší činnost oddělitelná či nikoli, závisí na administrativních pravidlech, jež se v různých členských státech liší. Ve skutečnosti nařízení (ES) č. 138/2004 výslovně uvádí, že každá země si musí v závislosti na povaze svého zemědělství sestavit vlastní seznam neoddělitelných nezemědělských vedlejších činností (příloha 1, bod 1.30).

**Rámeček 3, třetí odrážka**

Podle rumunských orgánů je zacházení s dotacemi v souladu s ustanoveními nařízení (ES) č. 138/2004. Jde o dotace vycházející z režimu jednotné platby na plochu (SAPS), což je zjednodušená verze režimu jednotné platby použitelná ve členských státech, které k Evropské unii přistoupily v roce 2004 nebo později<sup>4</sup>.

Rumunsko má za to, že platby podle SAPS jsou subvence, které nejsou přímo spojeny s výrobou nebo výrobními činiteli ve smyslu bodu 3.065 a že jde o přímou podporu příjmů ve smyslu bodu 3.066. Komise bude tuto záležitost sledovat.

**Rámeček 3, čtvrtá odrážka**

Komise bude tuto záležitost týkající se Francie sledovat.

<sup>4</sup> Podle nařízení 138/2004, příloha, oddíl 2: Ostatní subvence na výrobu:

3.065 Uplatnění aktuálního principu při zachycování ostatních subvencí na výrobu může být choulostivou záležitostí [...] V případě subvencí, které nejsou přímo vázány na výrobu nebo výrobní činitele, je obtížné určit okamžik transakce, která subvenci vyvolá, a odlišit jej od okamžiku vyplacení subvence. V takovém případě se subvence zachycují při jejich obdržení.

3.066 Doporučují se následující zvláštní postupy:  
[...]

- ostatní subvence, které nejsou přímo spojeny s produkty nebo výrobními činiteli (přímá podpora příjmů, pomoc znevýhodněným oblastem atd.); doporučuje se i nadále používat kritérium okamžiku platby, neboť je obtížné určit, kdy byla žádost o náhradu podána a zda jsou příslušné částky přesné.



### 57

Revize statistických údajů je standardním a celosvětově uplatňovaným přístupem ve všech oblastech statistiky. Revize se provádí, když se stanou dostupnými nové informace, které lze začlenit do výsledků pro dosažení lepší kvality. Revize zlepšují kvalitu výsledků. Postupy ověřování údajů se zahajují na základě reakce Komise vůči odesílateli, pokud aktualizace přesáhnou určité prahové hodnoty.

### 58

Komise připomněla čtyřem členským státům, aby poskytly sebehodnocení.

### Společná odpověď Komise k bodům 60 a 61

Způsob, kterým je zvolený systém prováděn, přispívá k vysoké nebo nízké úrovni kvality údajů.

### 62

Jak jasně uvádějí právní předpisy EU (článek 7 nařízení Rady (ES) č. 1217/2009), celostátní výbor nejprve schválí plán výběru, než jej předloží Komisi. Národní statistické úřady jsou zastoupeny v celostátních výborech, kde poskytují odborné poradenství ohledně parametrů přesnosti a pásem spolehlivosti.

V minulosti neměla Komise úplné informace zmíněné Účetním dvorem. Situace se však v předchozích letech zlepšila.

### 63

Velikost vzorku by neměla záviset výhradně na celkovém počtu zemědělských podniků, nýbrž musí zajistit pokrytí zemědělských činností podle rozmanitosti zemědělských odvětví z hlediska typů a velikosti zemědělských podniků v každém regionu. Určitý podíl zemědělských podniků lze proto považovat za reprezentativní či nikoli v závislosti na tom, jak moc podobné si zemědělské podniky ve stejném klastru jsou.

Pokud jde o španělský vzorek, analýza Účetního dvora je založena na údajích shromážděných podle předchozí smlouvy, která vždy nezajišťovala požadovanou reprezentativnost. Tato smlouva byla revidována a zlepšení se odráží v údajích pro následující léta.

### 64

Komise zná metody používané pro výběr vzorku zemědělských podniků, neboť tato informace je zahrnuta v přehledu plánu výběru, který musí členské státy každoročně zasílat (článek 3 prováděcího nařízení Komise (EU) 2015/220). Znalost metod umožňuje další analýzy jakéhokoli vlivu, který by na reprezentativnost získaných informací o příjmech mohly mít subjektivní faktory.

Pokud jde o španělský vzorek, subregiony nejsou jedním z rozměrů pokrytí. Údaje sítě FADN mají být ve skutečnosti reprezentativní pro divizi (region) FADN a velikost vzorku se určuje tak, aby zajistila tuto míru pokrytí. To však neznamená, že ohodnocení přímých plateb bude nemožné, pouze proto, že politické regiony plně neodpovídají statistickým regionům. V neposlední řadě je zastoupení územních struktur zajištěno na vyšší úrovni zeměpisné agregace (jak tomu v případě výběrových šetření bývá často).



### Společná odpověď Komise k bodům 65 a 66

Komise si je uvedených obtíží vědoma a při analýze údajů pro tyto klastry s nižším počtem vzorků zemědělských podniků jsou přijímána náležitá opatření. Je vhodné zdůraznit, že analýzy FADN provádějí převážně ekonomičtí analytici, kteří pracují v Komisi, v úzké spolupráci s kontrolory údajů a kontaktními orgány. Pro každou externí žádost o údaje, která přichází od výzkumných pracovníků, pak také analytici údajů poskytují veškerou potřebnou pomoc a informace, aby byla zajištěna správná interpretace údajů.

### 68

Komise si uvědomuje, že v menších zemědělských podnicích jsou postupy vedení účtů méně obvyklé. Proto byla u zemí jako Rumunsko a Španělsko věnována větší pozornost analýze možných řešení rizika sběru údajů nízké kvality.

Po analýze strukturálního vývoje zemědělského odvětví navrhl španělský kontaktní orgán zvýšit od údajů pro účetní rok 2015 prahovou hodnotu spolu se stejným počtem zemědělských podniků ve vzorku, což zajistí nahrazení malých zemědělských podniků bez vedení účetnictví reprezentativnějšími zemědělskými podniky, které podávají zprávy.

Pokud jde o Rumunsko, vzhledem ke složité struktuře zemědělství v této zemi, kde se nalézá zhruba třetina všech menších zemědělských podniků EU, byly vzorek sítě FADN a kvalita údajů od prvního roku po přistoupení k EU přísně sledovány.

### 69

Výsledky FADN jsou předkládány podle ročních pracovních jednotek (například ukazatel příjmu – čistá přidaná hodnota zemědělského podniku / roční pracovní jednotka (FNVA/AWU)), což je činí srovnatelnými bez ohledu na množství hodin práce, jež to v konkrétních podnicích představuje.

### 70

Je nutné nalézt rovnováhu mezi rychlým uveřejněním a uspokojivou kvalitou údajů. Jelikož informace o příjmu zemědělského podniku je pro SZP zásadní a nelze ji použít bez ověření, upřednostňuje se kvalita údajů, přestože je vynakládáno trvalé úsilí o rychlejší dostupnost údajů (dotazník s 2 000 proměnnými, který každoročně v 28 členských státech vyplňuje přibližně 85 000 zemědělských podniků).

Dostupnost ověřených údajů sítě FADN není navíc pozdější než dostupnost jakéhokoli jiného zdroje údajů, který vyžaduje důkladné kontroly údajů a ověřování údajů jednotlivých zemědělských podniků.

Analýzy založené na síti FADN zveřejněné Komisí zahrnují odhady, které umožňují analyzovat údaje s delším výhledem než dostupné roční soubory údajů.

Společné úsilí vynaložené Komisí a členskými státy již zřetelně zlepšilo kvalitu údajů, jež budou dostupné pro hodnocení reformy SZP z roku 2013.

**72**

Potenciální financování ze strany EU v Rumunsku se rovná 160 eur krát 6 000 zemědělských podniků ve vzorku, tj. 960 000 eur za rok. Komise je si vědoma obtíží, které se v tomto členském státu vyskytly s použitím dostupného financování (ačkoli nejnovější informace naznačují, že se peníze nyní používají na zlepšení IT systému pro sběr údajů), ale odhaduje, že pro zlepšení systému FADN v Rumunsku by to bylo dostatečné.

Po zlepšení sítě FADN ve Španělsku v předchozích letech ministerstvo zemědělství znovu zahájilo zveřejňování údajů založených na síti FADN na svých internetových stránkách a v dokumentu „Anuario de Estadísticas Agrarias“ (Ročenka zemědělských statistik). Jedná se o velmi vítaný první krok k používání údajů pro vnitrostátní účely.

Viz též odpověď Komise k bodu 68.

**73**

Rámec (zajišťování) kvality pro síť FADN existuje a skládá se z právní, organizační a procesní části:

- Požadavky na síť FADN a na údaje sítě FADN jsou stanoveny v příslušném základním nařízení.
- Ověřování kvality údajů obdržených od členských států a opatření určená k jejímu zlepšení jsou popsány v oficiálních postupech jednotky odpovědné za síť FADN.

Pravidla, jimiž se síť FADN řídí, jasně zahrnují koncepci „řádně vyplněného výkazu zemědělského podniku“ a ověřování Komisí (články 11 a 13 prováděcího nařízení Komise (EU) 2015/220).

**74**

Přesnost údajů dodaných Komisi je pro všechny členské státy hodnocena podle stejného klíče (tj. na základě každoročního ověřování kvality údajů, jak je popsáno na stránkách: [http://ec.europa.eu/agriculture/rica/collect\\_en.cfm#tnfqc](http://ec.europa.eu/agriculture/rica/collect_en.cfm#tnfqc) a každoročních kontrol na místě v třech čtvrtinách země).

**75**

Komise si je vědoma problémů s výkonností sítě FADN v jednotlivých členských státech a přijímá opatření k řešení zjištěných nedostatků. Byl zaveden roční plán kontrol na místě společně s akčními plány a navazujícími jednáními za účelem posouzení dosaženého pokroku v dohodnutých bodech. Tento přístup vedl ke značným zlepšením v několika členských státech; například:

- po kontrole ve Španělsku v roce 2014 a následných krocích posílily španělské orgány personál sítě FADN, pozměnily podmínky smlouvy se subjekty zajišťujícími shromažďování údajů a prošetřily nedostatky v údajích, takže mohlo být znovu zahájeno používání a zveřejňování údajů sítě FADN,
- po kontrolách v Dánsku v roce 2013 a ve Finsku v roce 2015 a následných krocích byly analyzovány některé problémy v provádění příslušných vzorků a byla navržena řešení, která se doposud realizují.

Řecká síť FADN je součástí akčního plánu a protokolu o spolupráci mezi různými vnitrostátními orgány, které se zabývají zemědělskou statistikou a jež se zaměřují na integraci zemědělské statistiky a správních údajů ve sjednoceném systému správních a statistických údajů primárního sektoru. Tento akční plán je zahrnut do revize memoranda o porozumění uzavřeného s Řeckem v roce 2014, které obsahuje seznam opatření a srovnávacích ukazatelů dohodnutých mezi útvary Komise za účelem řešení problémů, ve vztahu k nimž se řecké orgány zavázaly dosáhnout stanovených cílů.

### 76

Viz odpověď Komise k bodu 70.

### 81

Cíle systému přímých plateb jako celku jsou stanoveny ve 24. bodě odůvodnění nařízení Rady (ES) č. 1782/2003. Cíle plateb na jednotlivé složky týkající se „ekologizace“, oblastí s přírodními omezeními, mladých zemědělců, dobrovolné podpory vázané na produkci a malých zemědělských podniků jsou stanoveny v uvedeném pořadí ve 37., 46., 47., 49. a 54. bodě odůvodnění nařízení (EU) č. 1307/2013.

Viz též odpověď Komise k bodu 82.

### 82

Komise se domnívá, že posouzení, zda je cílů SZP souvisejících s příjmem dosahováno, bude vždy vyžadovat kvalifikované hodnocení založené na široké škále informací. To je částečně dáno rozmanitostí odvětví zemědělských podniků v EU. Částečně je tomu tak také proto, že může docházet k souvisejícím úpravám – v odvětví zemědělských podniků nebo mimo ně – jež jsou příznivé (nebo nepříznivé) pro dlouhodobé vyhlídky příjmu zemědělského podniku, ale nejsou jasně vyjádřeny několika jednoduchými ukazateli. Všechny výklady cílů stanovených ve Smlouvě a všechny přístupy k hodnocení jejich dosahování musí být dostatečně široké, aby této složitosti učinily zadost.

Skutečnost, že přímé platby pomáhají dosahovat několika cílů současně, a rozmanitost možností dostupných členským státům při provádění přímých plateb možná nesnižují obtížnost hodnocení. Výhody této situace však převažují nad nevýhodami. Sledování hospodářských i environmentálních cílů prostřednictvím přímých plateb je v některých ohledech účinným přístupem k politice a podtrhuje, že „udržitelnost“ má více než jeden rozměr.

### 83

Ukazatele by měly splňovat kritéria RACER uvedená Účetním dvorem **pouze tehdy, je-li to možné**. Pokud je to zapotřebí, může být nutné použít zástupné ukazatele, aby jev reprezentovaly v případě chybějícího přímého ukazatele<sup>5</sup>.

### 84

Údaje o příjmech ze zemědělské činnosti (příjmech na výrobního činitele a příjmech z podnikání) jsou dostupné a Komise je zveřejňuje on-line. Změny hodnot ukazatelů je nutné vyložit a uvést do souvislosti, aby bylo možné určit příčinnou souvislost s opatřeními v rámci politiky. To je úloha hodnotitele při hodnocení politik, neboť žádný ukazatel neposkytne informace o tom, co způsobilo změnu jeho hodnoty.

### 85

I v případě, že neexistuje žádný pevně stanovený cíl, umožňují ukazatele pozorovat, zda příjmy rostou nebo nikoli. Pouze ve fázi hodnocení a při zohlednění souvislostí, zasahujících faktorů atd. lze posoudit čistý účinek opatření a to, zda přispěla k vývoji. To nelze z ukazatele nikdy přímo vyčíst.

<sup>5</sup> Viz: [http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br\\_toolbox\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf), s. 250–251.

### Rámeček 4, první odrážka

Komise společně s členskými státy vypracovala soubor ukazatelů, které by v kombinaci měly umožňovat, aby hodnotitelé získali potřebné informace.

Ukazatel je určen k informování o závislosti zemědělců na přímých platbách, nikoli o jejich příjmech jako takových.

Viz též odpověď Komise k bodu 38.

### Rámeček 4, druhá odrážka

Ukazatel kolísání příjmů zemědělských podniků, který je založen na údajích sítě FADN, nemůže poskytovat informace o účinnosti přímých plateb, neboť přímé platby nejsou v jeho výpočtu zohledněny. Ukazatel měří nestabilitu příjmů zemědělského podniku při neexistenci přímých plateb (nebo jakéhokoli jiného vztahu s veřejným sektorem, např. daní).

### Rámeček 4, třetí odrážka

Ukazatel přidané hodnoty pro prvovýrobce není určen k poskytování informací o příjmu, ale o konkurenčním postavení zemědělců v řetězci výroby potravin.

### 86

Příslušné údaje jsou dostupné (např. jako ukazatele produkce).

### 87

Ukazatele neposkytují samy o sobě informace o účelnosti nebo alternativních scénářích. To je úkolem hodnocení a posouzení dopadu.

## Závěry a doporučení

### 88

Audit často spojuje dostupné ukazatele příjmu s analýzou účinnosti přímých plateb. Příjem však není jediným cílem SZP a přímé platby nejsou jediným nástrojem SZP, který má dopad na příjem, a ani jejich dopad není omezen na příjem, neboť podporují společné poskytování soukromých a veřejných statků. Ustanovení čl. 110 odst. 3 nařízení (EU) č. 1306/2013 jasně požaduje, aby byl posuzován kombinovaný dopad všech nástrojů SZP ve vztahu ke společným cílům SZP. Konkrétněji řečeno, přímé platby ve své formě plateb na plochu přispívají nejen k podpoře příjmů pro zemědělce, ale také k jiným cílům týkajícím se využití půdy, jako jsou ochrana půdy, zlepšování biologické rozmanitosti a zmírňování (změny) klimatu. Přímé platby k těmto cílům přispívají společně s dalšími nástroji SZP, jako jsou agroenvironmentálně-klimatická opatření za účelem rozvoje venkova.

### 89

Ačkoli přímé platby opravdu tvoří více než dvě třetiny rozpočtu SZP, 30 % této částky bude spojeno s dodržováním udržitelných zemědělských postupů ze strany evropských zemědělců, jež jsou přínosné pro kvalitu půdy, biologickou rozmanitost a životní prostředí obecně.

### 90

Komise používá také zavedené zdroje informací a snaží se předcházet zbytečné administrativní zátěži. Přidanou hodnotu informací je nutné posuzovat s ohledem na zátěž a zdroje na získání takových informací.

### 91

Jednotlivé ukazatele a nástroje mají silnější a slabší stránky, ale celý systém poskytuje nejlepší možnou rovnováhu mezi potřebami v oblasti informací, souvisejícími náklady a administrativní zátěží.

To, co je identifikováno jako omezení statistických údajů, je navíc ve skutečnosti vyjádřením charakteristických znaků zdrojů dat.

### 92 – Společný rámec pro sledování a hodnocení (CMEF) společné zemědělské politiky (SZP)

Společný rámec poskytuje komplexní soubor ukazatelů pro posouzení dopadů, výsledků a výstupů SZP jako celku. Pro každý ukazatel byly jednoznačně určeny příslušné zdroje údajů.

Smlouva spojuje zvýšení produktivity zemědělství se zajištěním odpovídající životní úrovně zemědělského obyvatelstva, a to zejména se zvýšením individuálních příjmů osob zaměstnaných v zemědělství. Proto je vhodné zaměřit se na příjmy pocházející ze zemědělských činností, neboť tyto příjmy mají pro SZP prvořadou důležitost. V souladu s tím mají zásadní význam reprezentativní údaje o příjmech pocházejících ze zemědělských činností (oproti disponibilnímu příjmu domácností zemědělců). Tyto údaje lze srovnávat s průměrnými mzdami v jiných odvětvích hospodářství za účelem odůvodnění unijní podpory příjmů zemědělských podniků.

### Doporučení 1 – Rozvoj rámců pro shromažďování a srovnávání relevantních informací o příjmech zemědělců

Komise tuto část doporučení částečně přijímá a zvažuje, jak by mohla být provedena.

Komise se domnívá, že stávající rámec pro poskytování informací o příjmech pocházejících ze zemědělských činností by bylo možno posílit, ale že administrativní zátěž spojená s vypracováním rámce pro poskytování informací o disponibilních příjmech domácností zemědělců by mohla převážit nad potenciálními přínosy. Určit právní základ nutný pro takovýto sběr údajů by bylo choulostivé.

Disponibilní příjem domácností zemědělců je mnohem širší pojem než příjem zemědělského podniku. SZP podporuje příjmy zemědělců pomocí podpory jejich zemědělských činností. Ke zhodnocení toho, zda byl cíl splněn, je proto důležité analyzovat vývoj příjmů pocházejících ze zemědělských činností.

Komise tuto část doporučení přijímá.

### 93

To, co je identifikováno jako omezení statistických údajů, je ve skutečnosti vyjádřením charakteristických znaků zdrojů dat.

### 94

Komise bere připomínku a rozsah možného dalšího vývoje SZÚ na vědomí.

## Doporučení 2 – Zdokonalení souhrnného zemědělského účtu (SZÚ)

Komise toto doporučení přijímá.

Komise má v úmyslu:

- rozvíjet SZÚ tak, aby poskytoval podrobnější informace o faktorech ovlivňujících příjmy zemědělců,
- provést studii za účelem přezkoumání toho, zda by SZÚ bylo možné zdokonalit tak, aby umožňoval podložený odhad hospodářské hodnoty veřejných statků, které zemědělci produkují,
- projednat s členskými státy možnost formalizovat operativní plány tak, aby se vztahovaly na regionální SZÚ,
- přezkoumat, zda jsou informace obsažené v SZÚ v rámci ukazatelů příjmu náležitě využívány.

## 95

Síť FADN byla zřízena za účelem sběru účetních údajů potřebných zejména pro:

- a) roční stanovení příjmů zemědělských podniků náležejících do oblasti šetření a
- b) analýzu hospodářské činnosti zemědělských podniků.

Pokrývá více než 90 % přímých plateb. Příjemci, kteří nejsou zahrnuti, jsou většinou zemědělci na částečný úvazek nebo samozásobitelští zemědělci, kteří nedosahují příslušných prahových hodnot šetření a obdrží pouze malou část celkového rozpočtu. Není pravděpodobné, že by tito příjemci vedli účetnictví zemědělských podniků, které by bylo možné použít v síti FADN.

Komise je toho názoru, že stávající ukazatele příjmů pocházejících ze zemědělských činností odrážejí v nejvyšší možné míře současnou situaci zemědělství a poskytují dostatečné a konzistentní údaje o největším možném podílu příjemců opatření SZP.

Informace o jiných příjmech souvisejících se zemědělským podnikem (jiné výdělečné činnosti, které se přímo týkají podniku) jsou v síti FADN částečně zahrnuty od roku 2010. Tento aspekt byl v novém souboru údajů, jež se mají shromažďovat počínaje účetním rokem 2014, dále posílen.

## Doporučení 3 – Zdokonalení zemědělské účetní datové sítě (FADN) nebo jiných statistických nástrojů

Komise toto doporučení přijímá.

Komise zastává názor, že stávající ukazatele příjmů pocházejících ze zemědělských činností odrážejí v nejvyšší možné míře současnou situaci zemědělství a poskytují dostatečné a konzistentní údaje o největším možném podílu příjemců opatření SZP.

Údaje sítě FADN již pokrývají téměř všechny dotace z EU. Pokud jde o pokrytí malých zemědělských podniků/příjemců, jelikož tyto zemědělské podniky nemají údaje dostatečné kvality, aby zajistily, že jejich účast v síti FADN by byla založena na účetních postupech a postupech vedení účtů, Komise se bude spoléhat na lepší využívání administrativních zdrojů informací.

## 96

Komise znovu podala žádost o soupisy SZÚ, aby získala aktuální informace o metodice SZÚ a zdrojích údajů používaných členskými státy.

### Doporučení 4 – Zlepšení kvality souhrnného zemědělského účtu (SZÚ)

Komise toto doporučení přijímá.

Komise má v úmyslu zavést podávání pravidelných zpráv o kvalitě SZÚ a posouzení souladu, aby získala dostatečnou záruku, že členské státy zavedly rámec pro zajišťování kvality.

#### 97

Velikost vzorku by neměla záviset výhradně na celkovém počtu zemědělských podniků, nýbrž musí zajistit pokrytí zemědělských činností s ohledem na rozmanitost zemědělských odvětví z hlediska typů a velikostí zemědělských podniků v jednotlivých regionech. Určitý podíl zemědělských podniků lze proto považovat za reprezentativní nebo nikoli v závislosti na tom, jak moc podobné si zemědělské podniky ve stejném klastru jsou.

Pokud jde o nedostatečné financování, v některých zemích, které Účetní dvůr navštívil, například v Rumunsku, se odhaduje, že potenciální financování ze strany EU je dostačující pro zlepšení systému FADN.

#### 98

Komise si je vědoma problémů s výkonností sítě FADN v jednotlivých členských státech a přijímá opatření k řešení zjištěných nedostatků. Byl zaveden roční plán kontrol na místě společně s akčními plány a návaznými jednáními za účelem posouzení dosaženého pokroku v dohodnutých bodech. Tento přístup vedl k podstatným zlepšením v několika členských státech.

### Doporučení 5 – Zlepšení kvality zemědělské účetní datové sítě (FADN)

Komise toto doporučení přijímá a část z něj již provádí.

Komise si je problémů s výkonností sítě FADN v jednotlivých členských státech vědoma a opatření k řešení stávajících nedostatků již probíhají. Provádí se roční plán kontrol na místě spolu s akčními plány a návaznými jednáními za účelem posouzení dosaženého pokroku v dohodnutých bodech. Tento přístup vedl v předchozích letech k významným zlepšením v několika členských státech. Některé nedostatky, které zjistil předchozí audit Účetního dvora, byly navíc již řešeny a vyřešeny.

#### 99

Cíle systému přímých plateb jako celku jsou stanoveny ve 24. bodě odůvodnění nařízení Rady (ES) č. 1782/2003. Cíle plateb na jednotlivé složky týkající se „ekologizace“, oblastí s přírodními omezeními, mladých zemědělců, dobrovolné podpory vázané na produkci a malých zemědělských podniků jsou stanoveny ve 37., 46., 47., 49. a 54. bodě odůvodnění nařízení (EU) č. 1307/2013. Komise se domnívá, že posouzení, zda je cílů SZP souvisejících s příjmem dosahováno, bude vždy vyžadovat kvalifikované hodnocení založené na široké škále informací. Výklad všech cílů stanovených ve Smlouvě a všechny přístupy k hodnocení jejich dosažení musí být dostatečně široké, aby této složitosti učinily zadost.

Rozmanitost možností dostupných členským státům při provádění přímých plateb možná nesnižuje obtížnost hodnocení. Výhody této situace však převažují nad nevýhodami, neboť různé možnosti dostupné z hlediska provádění přímých plateb pomáhají členským státům řešit konkrétní situace jejich příslušných odvětví zemědělských podniků účinněji.

### 100

Komise se domnívá, že ukazatele, jak jsou definovány v souvislostech rámce pro sledování a hodnocení v jeho stávající podobě, poskytují nejlepší rovnováhu mezi potřebou informací pro posouzení výkonnosti SZP a souvisejícími náklady a administrativní zátěží.

Každý ukazatel má nevyhnutelně určitá omezení. Z toho důvodu používá Komise soubor ukazatelů a údajů. Ukazatele samy o sobě nedokážou poskytnout informace, zda bylo cílů účinně dosaženo, je nutná hloubková analýza. Pouze ve fázi hodnocení a při zohlednění souvislostí, zasahujících faktorů atd. lze posoudit čistý účinek opatření a to, zda přispěla k vývoji. To nelze z ukazatele nikdy přímo vyčíst.

### **Doporučení 6 – Zlepšení měření výkonnosti opatření SZP na podporu příjmů zemědělců**

Komise toto doporučení přijímá.

Komise bude dále podporovat osvědčené postupy hodnotitelů při používání doplňkových informací, které případ od případu doplňují údaje shromážděné prostřednictvím rámce pro sledování a hodnocení, k posouzení dosažených výsledků, avšak rozšíření rámce o další údaje by vytvořilo neodůvodněnou administrativní zátěž.



## JAK ZÍSKAT PUBLIKACE EU

### Bezplatné publikace:

- jeden výtisk:  
prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- více výtisků, plakáty či pohlednice:  
na zastoupeních Evropské unie ([http://ec.europa.eu/represent\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/represent_cs.htm))  
a na delegacích Evropské unie v zemích mimo EU ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_cs.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_cs.htm));  
můžete se také obrátit na síť Europe Direct na adrese [http://europa.eu/europedirect/index\\_cs.htm](http://europa.eu/europedirect/index_cs.htm)  
nebo na telefonní lince 00 800 6 7 8 9 10 11 (zdarma v rámci EU) (\*).

(\*) Informace jsou poskytovány zdarma, stejně jako většina telefonních hovorů (někteří operátoři, telefonní automaty nebo hotely však mohou telefonické spojení zpoplatnit).

### Placené publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Příjmy a životní úroveň zemědělců jsou jedním z ohnisek zájmu společné zemědělské politiky EU. Na podporu příjmů zemědělců stále přímo či nepřímo směřuje téměř třetina rozpočtu EU.

Účetní dvůr zkoumal systém, který Komise pro měření příjmů zemědělců a výkonnosti opatření EU cílených na jejich podporu zavedla.

Bylo zjištěno, že systém není dostatečně dobře koncipován a že množství i kvalita statistických údajů používaných k analýze příjmů zemědělců vykazují podstatná omezení.

Účetní dvůr doporučuje, aby Komise vytvořila ucelenější rámec pro podávání informací o příjmech zemědělců a posílila stávající mechanismy pro zajišťování kvality údajů o příjmech. Komise by rovněž měla od začátku definovat vhodné operační cíle a výchozí stav, s nimiž bude výkonnost opatření EU zaměřených na podporu příjmů zemědělců porovnávat.



EVROPSKÝ  
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace