

ODPOVĚDI EVROPSKÉ KOMISE NA ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVU EVROPSKÉHO ÚČETNÍHO DVORA:

„BIOLOGICKÁ ROZMANITOST V ZEMĚDĚLSTVÍ: PŘÍNOS SZP ÚBYTEK NEZASTAVIL“

SHRNUTÍ

Souhrnná odpověď Komise k bodům I až VII

Strategie v oblasti biologické rozmanitosti, kterou Komise přijala v roce 2011, má šest cílů, které zahrnují cíl 3 zaměřený na podíl zemědělství a lesnictví. Zatímco cíl pro zemědělství je obecný, související opatření jsou konkrétnější.

Pokud jde o cíl pro zemědělství, měří se zlepšení biologické rozmanitosti ve srovnání s kvantifikovanými cíli pro zlepšení stavu druhů a stanovišť významných pro EU z hlediska jejich ochrany v rámci cíle 1 a pro obnovu 15 % poškozených ekosystémů v rámci cíle 2.

Komise se domnívá, že koordinace politik EU je dostatečná, a zdůrazňuje, že za měření genetické rozmanitosti odpovídají členské státy. Z přezkumu strategie v oblasti biologické rozmanitosti v polovině období vyplývá, že společná zemědělská politika (SZP) je vhodně koncipovaná tak, aby umožnila dosažení svých cílů: reforma SZP pro období 2014–2020 nabízí celou škálu nástrojů, které mohou přispět k podpoře biologické rozmanitosti. Má-li cíl být splněn, musí nyní členské státy tato opatření v dostatečném rozsahu zavést. Existují místní příklady úspěšných udržitelných postupů v zemědělství. Pokud dojde k jejich širšímu zavedení, mohla by EU tohoto cíle dosáhnout do konce roku 2020.

Metodika Komise pro sledování rozpočtu SZP na biologickou rozmanitost vychází z mezinárodně uznávané metodiky Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) využívající tzv. „ukazatele z Ria“. Komise tedy svou metodiku nepovažuje za nespolehlivou, i když se o použití „ukazatelů z Ria“ diskutuje.

Pokud jde o nástroje SZP, Komise se domnívá, že podmíněnost přispívá k dosažení ambiciózních cílů v oblasti biologické rozmanitosti, jelikož spojuje určité platby v rámci SZP se souborem základních ustanovení, jež tvoří základ pro stimulační opatření podporovaná z prostředků SZP.

Dalším významným prvkem podpory zemědělců uplatňujících postupy přínosné pro biologickou rozmanitost je poradenství v rámci zemědělského poradenského systému. V rámci přímých plateb má významný potenciál zlepšit situaci v oblasti biologické rozmanitosti ekologizace.

Široká oblast pokrytí a závazná povaha podmíněnosti a ekologizace skutečně zajišťují rovné podmínky pro zemědělce. V této souvislosti Komise v rámci současné SZP, a ještě výrazněji v návrhu budoucí SZP upřednostnila možnosti s pozitivním dopadem na biologickou rozmanitost.

Komise nerozlišuje různé agroenvironmentální závazky dodržované v Unii na „světlezelené“ a „tmavozelené“, což je zjednodušený způsob, jak popsat velké množství postupů podporovaných v Unii. Náročnější agroenvironmentálně-klimatická opatření sice mají nižší míru účasti, avšak Komise se domnívá, že koexistence různých druhů opatření, jakož i závazků založených na opatřeních a na dosažených výsledcích přináší dodatečné veřejné statky a napomáhá k plnění cílů v oblasti biologické rozmanitosti.

Komise ve svém návrhu týkajícím se budoucí SZP vyhodnocuje silné a slabé stránky nástrojů SZP a představuje soudržný a posílený rámec, jenž zahrnuje posílenou podmíněnost, poradenské služby, ekorežimy v rámci prvního pilíře a opatření v rámci druhého pilíře. Členským státům bude poskytnuta větší flexibilita, aby mohly tyto nástroje důsledně využívat k plnění ambicióznějších cílů v oblasti

biologické rozmanitosti a stanovovat je ve strategických plánech SZP, jež bude Komise schvalovat. Výsledky se budou každoročně měřit pomocí zvláštních společných ukazatelů výsledků, z nichž některé budou konkrétně zaměřeny na biologickou rozmanitost, a pomocí ukazatelů a hodnocení dopadu.

VIII. Komise všechna doporučení přijímá. Pokud jde o podrobné odpovědi Komise, viz oddíl závěry a doporučení.

ÚVOD

02. V Evropě existují kromě intenzifikace zemědělství i jiné příčiny úbytku biologické rozmanitosti. Evropská agentura pro životní prostředí ve své zprávě o stavu životního prostředí (zpráva SOER) uvádí, že „*biologická rozmanitost a ekosystémy v Evropě čelí narůstajícím negativním vlivům v podobě změn ve využívání půdy, změny klimatu, těžby přírodních zdrojů a invazních nepůvodních druhů*“. Kromě toho zpráva za jednu z hlavních příčin úbytku biologické rozmanitosti rovněž výslovně označuje opouštění půdy a rozrůstání měst.

Ve zprávě SOER se dále uvádí, že „*dlouhodobý vývoj populací polních, lesních a všech běžných druhů ptáků a lučních motýlů svědčí o tom, že v Evropě došlo k výraznému úbytku biologické rozmanitosti*¹“.

Kromě toho Komise ve svém přezkumu strategie v oblasti biologické rozmanitosti v polovině období uvádí, že „*zatímco celkové tendence jsou nadále zdrojem silného znepokojení, na místní úrovni došlo k mnoha zlepšením v přímém důsledku používání dobrých zemědělských postupů a opatření na podporu biologické rozmanitosti v rámci SZP, zejména v rámci zemědělsko-environmentálních opatření a v lokalitách sítě Natura 2000. Tyto úspěchy jsou důležitým signálem, že cíl v oblasti biologické rozmanitosti pro rok 2020 je dosažitelný, musí se ale dále rozšířit, má-li být dosaženo měřitelných výsledků na úrovni EU*“.

Komise shledala, že německá studie nezahrnovala analýzu bohatosti druhů hmyzu. Kromě toho v článku není ověřována hypotéza o zemědělství coby faktoru ztráty biomasy, ale o jiných faktorech, aniž by byla prokázána jednoznačná příčinná souvislost. A konečně výsledky studie nutně neodrážejí situaci na úrovni EU.

03. Společný ukazatel populace polního ptactva na úrovni EU od roku 1990 do roku 2017 statisticky významně klesal rychlostí 1,47 % za rok. Klesající tendence se mezi lety 2009 a 2017 ustálila.

Tlaky na populace polního ptactva vyvíjí kombinace faktorů, mimo jiné přeměna krajinného pokryvu (např. urbanizace), opouštění půdy, změna klimatu, invazní nepůvodní druhy a zemědělství.

04. Evropský index motýlů v travních porostech vykazuje nedostatky z hlediska reprezentativnosti. V současné podobě index vychází z monitorování ve čtrnácti zemích, přičemž 75 % monitorovacích míst se nachází jen ve třech zemích, jimiž jsou Spojené království, Nizozemsko a Německo. I bez Spojeného království se 74 % všech transektů nachází v zemích západní Evropy. Severní (14 %), jižní (11 %) a východní Evropa (1 %) nejsou dostatečně zastoupeny².

Komise spustila pilotní projekt Sledování motýlů v Evropě (Assessing Butterflies in Europe – ABLE, <https://butterfly-monitoring.net/cs/node/48>), jehož cílem je zvýšit počet monitorovaných zemí.

¹ „Příčinou je především úbytek, fragmentace a znehodnocování přírodních a polopřírodních ekosystémů způsobené zejména intenzifikací zemědělství (Donald et al., 2001; Van Dyck et al., 2009; Jeliakov et al., 2016), intenzivní obhospodařování lesů (Virkkala, 2016; Fraixedas et al., 2015), opouštění půdy a rozrůstání měst (kapitoly 5 a 13). Kvůli zjednodušování stanovišť (např. odstraňování remízků a stromofadé za účelem rozšiřování polí), jejich úbytku a fragmentaci například ptáci přicházejí o svá hnízdiště a zdroje potravy, což přispívá k poklesu jejich populace (Guerrero et al., 2012). V důsledku rozrůstání měst se zvyšuje hladina umělého osvětlení a hluku, což ovlivňuje chování zpěvných ptáků a narušuje akustickou komunikaci ptactva (kapitola 11).

² Z jižních zemí je částečně zastoupeno jen Španělsko; Portugalsko, Itálie, Řecko, Malta a Kypr nikoli. Ve východních zemích je zastoupeno jen Ukrajině, 12 transektů se nachází v Rumunsku a 8 ve Slovinsku; ostatní východní země do vzorku zařazeny nejsou. Ze severních zemí nejsou zastoupeny Dánsko a Estonsko, většina transektů se nachází ve Švédsku. (Viz van Sway et al., 2017).

05. Síť Natura 2000 je spojená evropská ekologická síť lokalit, v nichž se vyskytují chráněná přírodní stanoviště a stanoviště druhů s významem pro EU. Nejnovější zprávy jednotlivých států o stavu a vývoji druhů a stanovišť předložené v rámci šestiletého cyklu podávání zpráv (2013–2018) na základě směrnice o ochraně přírodních stanovišť a směrnice o ochraně ptáků nejsou dokončeny a v současné době probíhá jejich hodnocení. Číselné údaje, jež EÚD uvádí, představují součet příslušných vnitrostátních údajů, zatímco pro EU je nutné provést komplexnější výpočet. Z vnitrostátních údajů však již vyplývá, že stav stanovišť v travních porostech se od minulého cyklu podávání zpráv prakticky nezlepšil a výrazně převažují negativní tendence. Evropská agentura pro životní prostředí (EEA) uvedla, že tlaky a hrozby, kterým jsou vystaveny všechny suchozemské druhy, stanoviště a ekosystémy, o nichž členské státy podávají zprávy nejčastěji, souvisejí se zemědělstvím.

06. Komise uznává obavy ohledně klesajících tendencí v oblasti biologické rozmanitosti zemědělské půdy, vyjádřené ve studiích, jež EÚD zmiňuje (neintenzivní a intenzivní zemědělské postupy). Je nutno poznamenat, že uvedené studie neodrážejí způsoby hospodaření v EU ve vší rozmanitosti.

Kromě toho jedna ze studií (Sutcliffe et al.) nepředkládá o nevýhodách SZP dostatek důkazních informací.

07. Celkové hodnocení, jež Komise provede, bude zahrnovat také veřejnou on-line konzultaci, jejíž výsledky budou k dispozici koncem roku 2020. Na první čtvrtletí roku 2021 je naplánováno zveřejnění rozsáhlejšího hodnotícího pracovního dokumentu o přírodních zdrojích.

Z externí hodnotící studie vyplývá, že vzhledem k nedostatku údajů nebylo možné odhadnout čistý kombinovaný dopad nástrojů a opatření SZP v oblasti biologické rozmanitosti, a to ani semikvantitativně.

Dále ze studie vyplývá, že zprávy členských států o udržitelném hospodaření s přírodními zdroji a ochraně biologické rozmanitosti spadaly pod prioritu 4. Proto bylo pro budoucí SZP navrženo, aby tyto zprávy byly jasněji odděleny.

08. Komise se domnívá, že první studie o situaci v České republice představuje výsledky týkající se intenzifikace zemědělství a četnosti polního ptactva, avšak neposkytuje žádné důkazy o dopadu SZP na biologickou rozmanitost zemědělské půdy.

Pokud jde o německou studii (Seibold et al.), její autoři navíc uvádějí, že „*stále není jasné, které způsoby využívání půdy a skupiny členovců jsou dotčeny a zda spolu pozorovaný úbytek biomasy a rozmanitosti navzájem souvisí*“.

12. Konference smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti (COP15) bude odložena na začátek roku 2021. Konkrétní podoba následných kroků v roce 2021 zatím nebyla stanovena.

PŘÍPOMÍNKY

19. Je rovněž nutné přihlédnout k příspěvku směrnic o ochraně přírody pro chráněná stanoviště a druhy ovlivněné zemědělstvím, které stanoví klíčová opatření zaměřená na řešení úbytku biologické rozmanitosti zemědělské půdy: akční plán pro přírodu, lidi a hospodářství obsahuje několik iniciativ a Komise souběžně zahájila řízení o nesplnění povinnosti týkající se přímo stanovišť a druhů na zemědělské půdě.

20. Politiky a strategie EU mají různou dobu trvání.

Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020 byla přijata v květnu 2011 s cílem zastavit úbytek biologické rozmanitosti do roku 2020, tedy v rámci devíti let.

Reforma SZP pro období 2014–2020 nabízí celou škálu nástrojů, které mohou přispět k podpoře biologické rozmanitosti. Členské státy musí nyní tyto příležitosti v dostatečném rozsahu využít.

Existují místní příklady úspěšných udržitelných postupů v zemědělství. Pokud dojde k jejich širšímu zavedení, mohla by EU tohoto cíle do roku 2020 ještě dosáhnout (viz bod 2 přezkumu strategie v oblasti biologické rozmanitosti v polovině období).

Budoucí SZP po roce 2020 bude klást větší důraz na výsledky a jednou ročně bude několik ukazatelů výsledků týkajících se biologické rozmanitosti srovnáváno s ročními milníky stanovenými ve strategických plánech SZP. Tyto ukazatele budou doplněny ukazateli a hodnoceními dopadu.

21. Přezkum strategie v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020 v polovině období z roku 2015 sice potvrdil celkový úbytek biologické rozmanitosti, ale také upozornil na řadu zlepšení na místní úrovni dosažených díky opatřením na podporu biologické rozmanitosti v rámci SZP. Důležitým sdělením, pokud jde o dosažitelnost cíle v oblasti biologické rozmanitosti pro zemědělství pro rok 2020, bylo, že je zapotřebí, aby členské státy tyto úspěchy a příležitosti v dostatečné míře využívaly.

Aktuálnější důkazní informace poskytuje podpůrná studie o hodnocení dopadů SZP na biologickou rozmanitost, jakož i předběžné zprávy, jež členské státy předkládají podle směrnic o ochraně přírody (Stav přírody v roce 2020, EEA). Hodnocení strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti stále probíhá a předběžné výsledky by měly být zveřejněny v podpůrné studii v květnu – ovšem pokud jde o cíl 3a, budou vycházet také ze zprávy o stavu přírody v roce 2020 a z hodnocení dopadů SZP na biologickou rozmanitost.

22. Nová strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030³ (v kombinaci se strategií „od zemědělce ke spotřebiteli“⁴), kterou Komise přijala v květnu 2020, stanoví cíle týkající se zemědělství. Komise však ve svém návrhu týkajícím se SZP po roce 2020 výslovně vyžaduje, aby členské státy zohlednily vnitrostátní plány v oblasti životního prostředí a jejich cíle vycházející z právních předpisů Unie, mimo jiné ze směrnic o ochraně ptáků a přírodních stanovišť.

23. Cíl 3 je horizontální cíl rozdělený na dva dílčí cíle: 3a pro zemědělství a 3b pro lesnictví. Komise zastává názor, že pro biologickou rozmanitost zemědělské půdy je relevantní jen cíl 3a. Tento cíl sám o sobě není vyčíslen. Podle strategie je cílem 3a dosáhnout „měřitelného zlepšení stavu druhů a stanovišť z hlediska ochrany u těch, které závisejí na zemědělství nebo jsou jím ovlivňovány, a při poskytování ekosystémových služeb ve srovnání se scénářem EU z roku 2010“.

Kromě toho má cíl vyčíslitelnou složku, jelikož odkazuje na měřitelné zlepšení stavu ochrany druhů a stanovišť v rámci cíle 1 a na 15% obnovení v rámci cíle 2. Výklad a měření cíle 2 skutečně představují problém.

24. Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020 neodkazuje na „zjednodušené ukazatele evropské biologické rozmanitosti“ (SEBI) ani na žádný jiný systém monitorování.

Od svého zavedení v roce 2005 byl soubor ukazatelů SEBI revidován a přizpůsobován, aby odrážel dostupnost informací týkajících se biologické rozmanitosti i mezery v těchto informacích. U řady ukazatelů byla posílena metodika, aby umožňovaly důkladnější posouzení biologické rozmanitosti. Soubor ukazatelů SEBI ve své aktuální podobě tedy nadále poskytuje rozsáhlý soubor poznatků, díky nimž lze sledovat stav a vývoj biologické rozmanitosti v Evropě, včetně zemědělských ekosystémů.

Od využívání některých ukazatelů z původního souboru muselo být upuštěno kvůli absenci zavedených systémů monitorování, které by poskytovaly nové údaje a informace, mj. o genetické rozmanitosti či oblastech s vysokou přírodní hodnotou. Aby se zabránilo vynakládání dvojího úsilí, měl soubor navíc zohlednit vývoj a změny jiných relevantních iniciativ týkajících se ukazatelů,

³ Sdělení Komise: „Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030, Navrácení přírody do našeho života“, COM(2020) 380 final.

⁴ Sdělení Komise: „Strategie „od zemědělce ke spotřebiteli“ pro spravedlivé, zdravé a ekologické potravinové systémy“, COM(2020) 381 final.

například agroenvironmentálních ukazatelů nebo ukazatelů pro monitorování SZP, jakož i nové postupy jako mapování a posuzování ekosystémů a jejich služeb (MAES) či cíle udržitelného rozvoje.

Upuštění od využívání některých ukazatelů neznamená, že k sledování pokroku v oblasti biologické rozmanitosti nelze využívat ani ostatní ukazatele SEBI.

25. Hlavní ukazatele pro monitorování SZP jsou ukazatele stanovené ve společném rámci pro monitorování a hodnocení (CMEF). Účelem agroenvironmentálních ukazatelů je umožnit sledování začlenění environmentálních hledisek do SZP. Nejedná se o hlavní ukazatele pro monitorování SZP jako celku.

Pokud jde o koncept vysoké přírodní hodnoty, Komise rozlišuje:

a) zemědělství vysoké přírodní hodnoty a b) zemědělskou půdu s vysokou přírodní hodnotou.

Koncept zemědělství vysoké přírodní hodnoty se týká příčinné souvislosti mezi jistými typy zemědělské činnosti a výsledky v oblasti ochrany životního prostředí, včetně vysoké úrovně biologické rozmanitosti a výskytu stanovišť a druhů s vysokou hodnotou pro životní prostředí.

Ukazatel půdy s vysokou přírodní hodnotou je definován jako podíl zemědělské půdy s vysokou přírodní hodnotou na využívané zemědělské půdě.

26. K posouzení plochy zemědělské půdy s vysokou přírodní hodnotou se v současné době v celé EU využívá široká škála přístupů a kombinací metod. Zatímco při posuzování plochy zemědělské půdy s vysokou přírodní hodnotou bylo dosaženo velkého pokroku, posuzování jejího stavu či kvality stále představuje značný problém. Vzhledem k rozdílné dostupnosti údajů v jednotlivých členských státech a regionech EU a různorodosti fyzických podmínek (rozloha území, struktura zemědělských podniků, zemědělské systémy a převažující typy půdy a stanovišť) není na místě zavádět společnou metodiku pro posuzování zemědělské půdy s vysokou přírodní hodnotou. Použití pouze jedné metody by omezilo analýzu na údaje dostupné v celé EU, čímž by byly vyloučeny nejbohatší a nejrelevantnější zdroje údajů, a bránilo by členským státům, které vyvinuly vlastní dokonalejší metody, v jejich používání, což by vedlo ke snížení kvality a přesnosti posuzování.

EEA a Komise odhadly podle údajů v databázi krajinného pokryvu CORINE na úrovni EU za rok 2012, že zemědělská půda s vysokou přírodní hodnotou zaujímá v EU-28 33,5 % zemědělské půdy, a mohou poskytnout odhad podílu zemědělské půdy s vysokou přírodní hodnotou na úrovni jednotlivých států. Zároveň si však jsou vědomy obtíží a omezení spojených se zavedením společné metodiky, která by vycházela z vnitrostátních souborů údajů. Jakmile bude dostupná společná replikovatelná metodika a udržitelné soubory údajů, mohl by být ukazatel hospodaření s vysokou přírodní hodnotou na úrovni EU přehodnocen, aby doplnil stávající činnost na úrovni EU týkající se zemědělské půdy s vysokou přírodní hodnotou.

29. Komise uznává obavy, jež EÚD zmiňuje, ale domnívá se, že systémy produkce potravin jsou rozmanité.

30. Jak SZP pro období 2014–2020, tak SZP po roce 2020 zahrnují ochranu, udržitelné využívání a rozvoj genetických zdrojů v zemědělství mezi způsobilé činnosti. Informace podle agroenvironmentálně-klimatických opatření zaměřených na místní plemena lze najít v programech rozvoje venkova. Kromě toho je ochrana genetických zdrojů rovněž podporována v rámci podopatření 10.2 a k dispozici jsou údaje na úrovni tohoto podopatření. Dále Komise v současné době v rámci programu Horizont 2020 podporuje projekt GenRes Bridge, jehož cílem je mimo jiné vypracovat širší strategii pro oblast genetických zdrojů a zemědělské biologické rozmanitosti.

Komise ze strany členských států dosud neobdržela žádný požadavek na zavedení nové evropské strategie.

31. Komise poskytuje hrubý odhad svých výdajů na biologickou rozmanitost a domnívá se, že nadhodnocení nebylo jasně prokázáno z níže uvedených důvodů.

Metodika Komise pro sledování rozpočtu víceletého finančního rámce (VFR) – včetně SZP – na biologickou rozmanitost vychází z mezinárodně uznávané metodiky OECD využívající tzv. „ukazatele z Ria“. Tato metodika používá v oblasti biologické rozmanitosti tyto tři koeficienty:

- 1) hlavní cíl (100 %);
- 2) významný cíl (40 %) a
- 3) žádný cíl (0 %).

Metodika OECD nestanoví přesné koeficienty pro jednotlivé nástroje SZP, a proto Komise tuto metodiku přizpůsobila, aby mohla být na SZP pro období 2014–2020 uplatněna.

Komise svou metodiku pro sledování rozpočtu na biologickou rozmanitost přepracuje, aby odpovídala legislativním změnám, při zohlednění vědeckých důkazů, o něž se bude opírat, a přizpůsobí ji příštímu VFR na období 2021–2027, jakož i jinému relevantnímu vývoji.

Tato metodika pro sledování bude s metodikou OECD úzce sladěna.

32. Podpůrná studie o hodnocení dopadů SZP na stanoviště, biologickou rozmanitost a krajinu neprokázala, že by nějaké výdaje SZP měly systematický nepříznivý dopad na biologickou rozmanitost zemědělské půdy.

Komise rovněž vypracovala studii, jejímž výsledkem byly pokyny ohledně kontroly z hlediska dopadů na biologickou rozmanitost vydané v roce 2014⁵, jejichž cílem je zajistit, aby nejvýznamnější fondy EU, včetně Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), neměly škodlivé dopady na biologickou rozmanitost.

33. Pokud jde o prioritu 4 týkající se ekosystémových služeb vztahujících se k zemědělství a lesnictví, Komise v rámci své stávající metodiky předpokládala, že zemědělské postupy podporované s ohledem na podporu biologické rozmanitosti zároveň přispívají ke zlepšení životního prostředí jako celku, včetně vody a půdy, a naopak. Toto výrazné propojení postupů naplánovaných v rámci uvedených tří oblastí zájmu, pokud jde o jejich dopad na životní prostředí, vedlo Komisi k uplatnění 100% koeficientu na všechny oblasti zájmu v rámci této priority, včetně vody a půdy.

34. Komise uplatňuje uznávanou metodu 40% příspěvku ekologizace k biologické rozmanitosti, což považuje za přiměřený ekvivalent příspěvku ekologických opatření k zachování biologické rozmanitosti v EU. Podle odhadu Komise na základě stávající metodiky sledování tvoří ekologické platby, které přispívají k biologické rozmanitosti, 12 % přímých plateb. S ohledem na velkou rozlohu plochy, na níž jsou ekologické postupy uplatňovány, a skutečnost, že ekologizace zabránila zhoršení biologické rozmanitosti nebo ji zlepšila (zejména po roce 2018, kdy bylo na plochách využívaných v ekologickém zájmu zakázáno používání pesticidů), bylo toto číslo při vypracovávání stávající metodiky pro sledování výdajů SZP na biologickou rozmanitost shledáno přiměřeným.

35. Vzhledem k využití přístupu „ukazatelů z Ria“ dospěla Komise k závěru, že by při vypracovávání stávající metodiky sledování měla k výpočtu příspěvku podmíněnosti využít střední koeficient (40 %). Na základě tohoto odhadu a s použitím váhového faktoru přispívala podmíněnost k biologické rozmanitosti u méně než 3 % přímých plateb. S ohledem na velkou rozlohu plochy, na níž jsou postupy v rámci podmíněnosti uplatňovány (90 % celkové zemědělské plochy), a skutečnost, že zahrnuje základní, avšak pro biologickou rozmanitost důležité postupy, bylo toto číslo shledáno přiměřeným.

37. Viz odpověď Komise k bodu 31.

⁵ https://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/financing_en.htm and <https://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/cfbp%20-%20cap.pdf>

39. Přímé platby poskytované zemědělcům v rámci režimu základní platby a režimu jednotné platby na plochu představují základní podporu příjmů na základě počtu obhospodařovaných hektarů. Doplňuje je řada dalších režimů podpory zaměřených na konkrétní cíle či typy zemědělců, například „ekologická“ přímá platba, která podpoří zemědělské postupy příznivé pro klima a životní prostředí.

40. V rámci podpůrné studie o hodnocení dopadů SZP na biologickou rozmanitost nebyly nalezeny žádné studie, které by dokazovaly jakýkoli negativní vliv dobrovolné, od produkce neoddělené podpory na biologickou rozmanitost zemědělské půdy.

Cílem dobrovolné podpory vázané na produkci není zvýšení produkce. Jedná se o režim omezující produkci, oznámený Světové obchodní organizaci (WTO) v modré skupině „blue box“. Členské státy ji mohou poskytovat jen určitým odvětvím, jež čelí obtížím. Bylo zavedeno několik mechanismů, které zajišťují, aby měl režim skutečně povahu režimu omezujícího produkci, tedy zejména důsledné dodržování finančních stropů stanovených pro jednotlivá podpůrná opatření a platby vycházející ze stanovených ploch a výnosů (historická úroveň produkce) nebo stanoveného počtu zvířat.

Dobrovolná podpora vázaná na produkci nabízí možnost podporovat určitá odvětví/produkci, zejména s cílem zabránit vyhocení obtíží, s nimiž se potýkají, a souvisejících následků (upuštění od produkce, desertifikace venkovských oblastí apod.), např. chov ovcí a koz v oblastech (například horských), kde by od něj za normálních okolností bylo upuštěno, čímž se zabrání opouštění půdy.

Právní rámec dobrovolné podpory vázané na produkci poskytuje členským státům dostatečnou flexibilitu, aby mohly podmínky způsobilosti přizpůsobit svým specifickým potřebám a zohlednit například environmentální hlediska (např. podpora zaměřená na původní plemena apod.).

Souhrnná odpověď Komise k bodům 41 až 50:

Podmíněnost představuje spojení mezi platbami ze SZP a dodržováním právních předpisů EU, a to zejména v oblasti biologické rozmanitosti. V případě, že zemědělci tyto právní předpisy nedodržují, mohou být poskytnuté platby ze SZP sníženy v poměru k závažnosti porušení. Snížení se může pohybovat v rozmezí 1 % až 100 %. V praxi nejsou porušení ve většině případů úmyslná a závažná, a proto se uložené sankce na základě podmíněnosti pohybují v rozmezí 1 % až 5 %.

Řada pravidel je stanovena ve směrnících a nařízeních EU (povinné požadavky na hospodaření). Podmíněnost napomáhá zvyšování povědomí zemědělců o nutnosti dodržovat ustanovení těchto právních předpisů EU.

Další pravidla jsou stanovena v rámci SZP (normy dobrého zemědělského a environmentálního stavu půdy (normy DZES)) a v současné době se týkají především hospodaření s půdou a vodou, ale i zachování krajinných prvků. Členské státy musí vymezit vnitrostátní normy přizpůsobené místním podmínkám a potřebám.

Pokud členské státy na základě zkušeností dospějí k závěru, že přínosu pro biologickou rozmanitost nebylo dosaženo, mají velkou volnost, aby mohly pravidla vztahující se na zemědělce, jako jsou povinné požadavky na hospodaření nebo normy DZES, přizpůsobit. Podmíněnost navíc není jediným faktorem ovlivňujícím stav biologické rozmanitosti a dopad podmíněnosti nelze konkrétně změřit na základě výsledků či ukazatelů dopadu, které odrážejí vývoj více faktorů. Proto Komise při hodnocení provádění jednotlivých nástrojů, jako je podmíněnost, vychází z ukazatelů výstupu.

Návrh budoucí SZP pravidla podmíněnosti, týkající se mimo jiné i biologické rozmanitosti a pesticidů, zpřísňuje, a to zavedením nových povinných požadavků na hospodaření a norem DZES za účelem posílení podmíněnosti. Normy DZES a povinné požadavky na hospodaření však představují základní povinné postupy, jež tvoří základ pro ambicióznější postupy podporované z prostředků SZP. Pravidla podmíněnosti nemají naplnit vysoké ambice v oblasti biologické rozmanitosti sama, ale ve spojení s podpůrnými opatřeními a finančními pobídkami. V této souvislosti je významným prvkem

pomoci zemědělcům uplatňujícím postupy přínosné pro biologickou rozmanitost poradenství v rámci zemědělského poradenského systému.

Komise se proto domnívá, že podmíněnost má ve spojení s dalšími nástroji SZP pozitivní dopad na biologickou rozmanitost zemědělské půdy.

Rámeček 1 – Likvidace remízků ve 20. století

Likvidaci remízků nelze přičítat samotné SZP, jelikož k ní přispěla řada faktorů, zejména intenzifikace a pozemkové úpravy. Kromě toho je sice pravda, že jisté mechanismy SZP v minulosti mohly vést k zesílení této tendence, ale SZP již řadu let nezahrnuje žádnou pobídku, která by k likvidaci remízků vedla.

Souhrnná odpověď Komise k bodům 53 až 60:

Ekologizace je režim podpory v rámci přímých plateb zaměřený na odměňování zemědělců za poskytování veřejných statků prostřednictvím tří druhů opatření: ochrana trvalých travních porostů, včetně těch z hlediska životního prostředí nejcitlivějších, diverzifikace plodin a zachování podílu orné půdy na plochách využívaných v ekologickém zájmu. Z hodnocení provádění ekologizace, které Komise provedla v roce 2016, vyplývá, že tento nástroj má významný potenciál, především díky rozsáhlé ploše pokrytí (77 % celkové zemědělské plochy), ale členské státy a zemědělci tento potenciál plně nevyužili. Proto Komise v návaznosti na uvedené hodnocení zavedla řadu zlepšení, především zákaz používání pesticidů na plochách využívaných v ekologickém zájmu z roku 2018.

Pokud členské státy na základě zkušeností dospějí k závěru, že přínosu pro biologickou rozmanitost nebylo dosaženo, mají velkou volnost, aby mohly pravidla vztahující se na zemědělce v rámci ekologizace přizpůsobit.

Ekologizace navíc není jediným faktorem ovlivňujícím stav biologické rozmanitosti a její dopad nelze konkrétně změřit na základě výsledků či ukazatelů dopadu, které odrážejí vývoj více faktorů. Proto Komise při posuzování provádění jednotlivých nástrojů, jako je ekologizace, vychází z ukazatelů výstupu.

Skloubení nástrojů SZP za účelem plnění cílů v oblasti životního prostředí bylo vyhodnoceno jako zdokonalitelné, a Komise proto navrhl, aby v rámci budoucí SZP byly veškeré nástroje součástí strategických plánů vymezených členskými státy a schválených Komisí. Povinnosti týkající se ekologizace tak budou v posílené podobě spojeny s povinnostmi týkajícími se podmíněnosti a v rámci přímých plateb bude pro účely ochrany životního prostředí zaveden nový nástroj, tzv. ekorežimy.

Komise se proto domnívá, že potenciál stávající ekologizace zlepšit biologickou rozmanitost na úrovni EU není nedostatečně rozvinutý, ale spíše není plně využit. Návrh budoucí SZP má za cíl tento nedostatek řešit.

54. Úplná citace hodnotícího pracovního dokumentu Komise (shrnutí) zní: „*Veškerá ekologická opatření mají pro potřeby a problémy v oblasti životního prostředí a klimatu určitý význam, který je však často omezen konkrétními souvisejícími pravidly, přičemž diverzifikace plodin je nejméně důležitá (dokonce i pro půdu).*“

63. Ačkoli podpora agroenvironmentálně-klimatických opatření a plateb za ekologické zemědělství a plateb pro síť Natura 2000 skutečně představují opatření rozvoje venkova, která ke splnění cílů v oblasti biologické rozmanitosti přispívají nejvíce, potenciál jiných relevantních opatření rozvoje venkova by neměl být podceňován. V této souvislosti by měla být zdůrazněna úloha neproduktivních investic do zakládání nebo obnovy krajinných prvků, jako jsou remízky, kamenné hráze, mokřady atd. Zásadní úlohu při prosazování zemědělských postupů a přístupů týkajících se biologické rozmanitosti hraje také odborné vzdělávání a poskytování poradenství pro zemědělce.

65. Komise nerozlišuje různé agroenvironmentální závazky dodržované v Unii na „světlezelené“ a „tmavozelené“, což je zjednodušený způsob, jak popsat velké množství postupů podporovaných

v Unii. Povaha různých agroenvironmentálně-klimatických opatření (AECM) je mnohem složitější (viz také odpověď k bodu 67).

66. Potenciál realizovat cíle pro biologickou rozmanitost nemají jen „tmavozelené“ závazky. Je sice zřejmé, že cílenější / úžeji zaměřené závazky mají větší potenciál řešit potřeby specifické pro dané území, ale zároveň je také zřejmé, že některé (méně náročné) závazky hrají při prosazování ekologických zemědělských postupů rovněž významnou úlohu. Slouží také vzdělávacím účelům (např. k přesvědčení zemědělců, aby v další fázi požádali o podporu náročnějších opatření) a zajišťují širokou územní působnost udržitelných způsobů hospodaření. Z uvedených důvodů přináší koexistence obou přístupů, které oba musí přesahovat povinný právní rámec, a tudíž poskytovat dodatečné veřejné statky, významné výhody.

Nová ekologická struktura, již Komise navrhla pro období po roce 2020, umožní členským státům zachovat a rozšířit tento přístup pomocí různých nástrojů vedle agroenvironmentálně-klimatických závazků, např. pomocí podmíněnosti a ekorežimů.

67. Cílené závazky, které ve srovnání s obvyklými zemědělskými postupy vyžadují ambicióznější změny, jsou ze své podstaty navrhovány pro vymezené oblasti s cílem řešit ekologické problémy specifické pro danou oblast. Proto je míra účasti u tohoto typu závazků nižší, v důsledku čehož se vztahují na menší počet zemědělců a menší plochu. Některé závazky mohou být na druhou stranu méně náročné (přestože jsou pro životní prostředí relevantní a prospěšné) a zemědělci takto často začínají uplatňovat agroenvironmentálně-klimatické přístupy. Tyto aspekty ovlivňují míru účasti, aniž by však zpochybnily ekologický přínos těchto závazků.

Jak již bylo uvedeno v bodě 65, Komise různé agroenvironmentální závazky dodržované v Unii na „světlezelené“ a „tmavozelené“ nerozlišuje. Komise proto nedisponuje žádnými statistickými údaji týkajícími se této klasifikace.

První odrážka. Koncepci agroenvironmentálně-klimatických závazků, prostředky na ně přidělené a jejich zacílení na konkrétní oblasti je nutné vnímat v širším kontextu příspěvku k dosažení relevantních cílů a řešení zjištěných potřeb v oblasti životního prostředí. Členské státy mají při navrhování programů značnou flexibilitu, aby mohly cílů snáze dosáhnout.

V programovém období 2014–2020 se členské státy rovněž mohou rozhodnout, zda budou kompenzovat celkové ztráty příjmů a náklady vzniklé v důsledku agroenvironmentálně-klimatických závazků nebo jejich část. Nicméně je nutné vnímat a posuzovat částečnou kompenzaci a územní pokrytí environmentálních závazků (včetně míry čerpání) v kontextu jejich možného dopadu na realizaci cílů, k jejichž plnění tyto závazky přispívají.

Druhá odrážka. Zásada výpočtu plateb na základě ušlého příjmu a dodatečných nákladů zajišťuje důležitou flexibilitu a zároveň dodržování této zásady.

Zprv je lze u závazků, jejichž cílem je zachování zemědělských postupů prospěšných pro životní prostředí, u nichž prokazatelně hrozí vymizení, zohlednit alternativní náklady a ušlý příjem lze vypočítat v poměru k postupům méně prospěšným pro životní prostředí, které by jinak mohly převážit.

Zadruhé by výpočet ušlého příjmu a vzniklých nákladů rovněž měl odrážet cíle, k jejichž splnění by dané závazky měly přispět. Má-li být příspěvek úspěšný, musí být závazky v odpovídající míře přijímány a za tímto účelem je třeba, aby výše podpory kompenzovala náklady a ztráty příjmů všech zemědělců na veškeré zemědělské půdě, která je k dosažení cílů potřebná.

A konečně členské státy mohou hradit transakční náklady až do výše 20 % podpory vyplacené na agroenvironmentálně-klimatické závazky, pokud jsou tyto náklady nezbytné k plnění těchto závazků.

68. Komise se domnívá, že existuje ukazatel, podle něhož byla v EU v posledních desetiletích zajištěna stabilita s určitým sklonem k extenzifikaci⁶.

Koncepce agroenvironmentálně-klimatických závazků závisí na volbě členských států, které se řídí analýzou své situace v oblasti životního prostředí a zjištěných potřeb a priorit, které je třeba řešit. Zaměření koncepce agroenvironmentálně-klimatických závazků na určitý druh zemědělské činnosti, například na travních porostech či s trvalými plodinami, může být výsledkem takové analýzy.

Podpora v rámci agroenvironmentálně-klimatického opatření je jedním z nástrojů rozvoje venkova a celkové struktury SZP. Analýzu reakcí členských států na jejich zjištěné potřeby v oblasti životního prostředí je třeba provádět s použitím uceleného a synergického přístupu. Potřeby v oblasti životního prostředí specifické pro jeden druh zemědělské činnosti lze například řešit pomocí jednoho nástroje, například podmíněnosti, zatímco na jiné problémy a potřeby typické pro jiný druh zemědělské činnosti lze reagovat v rámci jiného nástroje, například agroenvironmentálně-klimatického opatření.

69. Počet žádostí týkajících se agroenvironmentálně-klimatických opatření ve vztahu k různým druhům zemědělské plochy (orná půda, travní porosty, trvalé plodiny) by neměl sloužit jako hlavní kritérium pro ilustraci celkového příspěvku agroenvironmentálně-klimatických opatření k plnění cílů a uspokojení potřeb zjištěných v programu rozvoje venkova. Vzhledem k meziodvětvovému dopadu zemědělské činnosti na životní prostředí je vhodnější posuzovat výsledek opatření (a programu) jako celku při řešení ekologických problémů zjištěných v rámci určitého programu.

70. Komise při provádění agroenvironmentálně-klimatických opatření prosazuje přístup založený na výsledcích. Komise ve svém návrhu týkajícím se SZP po roce 2020 na přístupy založené na výsledcích výslovně odkazuje a vybízí členské státy, aby je podpořily spolu s dalšími inovativními přístupy za účelem významného zlepšení stavu životního prostředí.

Přístup založený na výsledcích sice vyžaduje větší úsilí ve fázi přípravy, jeho monitorování a správu však lze hodnotit jako méně zatěžující než u přístupu založeného na opatřeních (například není nutné kontrolovat dodržování předem stanovených požadavků a výběr vhodných ukazatelů pro hodnocení výsledků pomůže zjednodušit proces monitorování).

Přístupy založené na výsledcích by však neměly být vnímány jako jediný způsob plnění agroenvironmentálně-klimatických závazků a dosahování cílů v oblasti životního prostředí. Kromě toho je třeba zohlednit skutečnost, že tyto přístupy nemusí být nutně vhodné pro všechny druhy půdy a mohou vyžadovat určité přírodní podmínky, aby byly účinné (např. výskyt určitého počtu referenčních druhů rostlin).

71. CMEF zahrnuje dva ukazatele dopadu pro posouzení dopadu SZP na biologickou rozmanitost: I.08 index polního ptactva a I.09 zemědělství vysoké přírodní hodnoty.

V návrhu týkajícím se SZP po roce 2020, který bude silně orientován na výkonnost, bude několik ukazatelů výsledků zaměřených na každoroční monitorování intervencí v oblasti ochrany biologické rozmanitosti. Tyto ukazatele budou srovnávány s předem stanovenými ročními milníky, což umožní rychlé odhalení odchylek od plánovaného, očekávaného provádění.

To se týká zejména:

- ochrany lesních ekosystémů (podíl lesní půdy, na niž se vztahují závazky hospodaření týkající se podpory krajiny, biologické rozmanitosti a ekosystémových služeb, R.26),
- zachovávání stanovišť a druhů (podíl zemědělské půdy, na niž se vztahují závazky hospodaření týkající se podpory zachování nebo obnovy biologické rozmanitosti, R.27),

⁶https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/cap-indicators-doc-c33_2018_en.pdf

- podpory sítě Natura 2000 (oblast v rámci sítě Natura 2000, na niž se vztahují závazky týkající se ochrany, zachování a obnovy, R.28), a
- zachování krajinných prvků (podíl zemědělské půdy, na niž se vztahují závazky týkající se údržby krajinných prvků, včetně živých plotů, R.29).

Kromě toho budou rovněž stanoveny ukazatele dopadu související s biologickou rozmanitostí:

- zvýšení populace polního ptactva (index polního ptactva),
- větší ochrana biologické rozmanitosti (procentní podíl druhů a stanovišť v zájmu Společenství, který souvisí se zemědělstvím, se stabilní nebo rostoucí tendencí), a
- větší poskytování ekosystémových služeb: podíl využívané zemědělské půdy s krajinnými prvky.

72. Ukazatele výsledků pro měření dopadu konkrétních programů na prioritní oblast 4A („biologická rozmanitost“) byly vypracovány v pěti členských státech (Dánsko, Španělsko, Francie, Řecko a Itálie, celkem pro 19 programů rozvoje venkova), a to především s cílem pokrýt opatření, na něž se stávající ukazatele nevztahovaly, například neproduktivní investice a platby v rámci programu Natura 2000 na ochranu lesů, předcházení lesním požárům a obnovu lesů po požárech.

Vzhledem k tomu, že v rámci CMEF byly zavedeny dva společné ukazatele výsledků související s biologickou rozmanitostí (podíl zemědělské půdy a lesnických oblastí pod závazkem obhospodařování podporujícím biologickou rozmanitost), je logické, že specifické ukazatele vypracovalo jen několik členských států. Je třeba mít na paměti, že soubor ukazatelů stanovených Komisí pro současné období byl vypracován tak, aby bylo dosaženo optimální rovnováhy a nebyla překročena administrativní zátěž spojená s příliš složitými systémy ukazatelů.

Pro SZP po roce 2020 byl tento systém dále posílen (viz také odpověď Komise k bodu 71).

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

74. Komise by měla hodnotit, zda jsou zajištěny vhodné podmínky pro podporu cílů týkajících se biologické rozmanitosti (tj. maximalizovat zemědělsky využívané plochy, tedy pastviny, ornou půdu a stálé plodiny, na něž se budou vztahovat opatření spojená s biologickou rozmanitostí v rámci SZP, aby mohla být zajištěna ochrana biologické rozmanitosti), ale nemůže zaručit výsledky, jelikož stav ochrany bude záviset na opatřeních k hospodaření zavedených pro jednotlivá stanoviště a druhy v jednotlivých lokalitách sítě Natura 2000. Stav ochrany stanovišť a druhů (cíl 1) ovlivňuje řada faktorů a absence značného pokroku, pokud jde o stav ochrany (která je hlášena u všech stanovišť a druhů, jež se zemědělstvím buď souvisejí, nebo nesouvisejí), by neměla být přičítána SZP.

75. Cíl pro zemědělství sám o sobě není vyčíslen, ale má vyčíslitelnou složku, jelikož odkazuje na měřitelné zlepšení stavu ochrany druhů a stanovišť v rámci cíle 1 a na obnovení 15 % zničených ekosystémů v rámci cíle 2. Viz rovněž odpověď Komise k bodu 23.

76. Metodika Komise pro sledování rozpočtu SZP na biologickou rozmanitost vychází z mezinárodně uznávané metodiky OECD využívající tzv. „ukazatele z Ria“. Tato metodika uplatňuje tři koeficienty, ale nestanoví, který z nich se má uplatnit na různé složky rozpočtu SZP. Komise proto metodiku pro SZP pro období 2014–2020 musela vypracovat na základě jejich odhadovaného příspěvku k biologické rozmanitosti.

Doporučení 1 – Zlepšit koordinaci a koncepci strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti pro období po roce 2020 a přesněji sledovat výdaje

a) Komise toto doporučení přijímá. Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030 a strategie „od zemědělce ke spotřebiteli“, které Komise přijala v květnu 2020, zahrnují řadu cílů pro zemědělství.

Členské státy se do předběžných jednání o přípravě nové strategie v oblasti biologické rozmanitosti zapojily prostřednictvím zvláštní skupiny odborníků nazvané „koordinační skupina pro biologickou rozmanitost a přírodu“, v prosinci 2019 poskytly politické pokyny prostřednictvím závěrů Rady a několik orgánů členských států na nižší než celostátní úrovni poskytlo v lednu 2020 další zpětnou vazbu k plánu realizace strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030. Vnitrostátní orgány budou do provádění nové strategie v oblasti biologické rozmanitosti plně zapojeny, zejména formou vytváření vnitrostátních opatření zaměřených na plnění cílů strategie, včetně případné podpory v rámci SZP.

b) Komise toto doporučení přijímá.

Tyto otázky řeší strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030. Příklady takových synergií mezi opatřeními v oblasti zemědělství a biologické rozmanitosti na úrovni jednotlivých států již existují, avšak velkou roli zde hraje rozhodování členských států o využití prostředků SZP, zejména v rámci nového realizačního modelu budoucí SZP.

Členské státy projednají návrhy Komise ohledně nové strategie v oblasti biologické rozmanitosti a poté přijmou závěry Rady týkající se těchto návrhů. Dále budou mít možnost je důkladně projednat a vytvořit další synergie s vnitrostátními iniciativami v rámci zvláštní koordinační skupiny odborníků pro biologickou rozmanitost a přírodu.

c) Komise toto doporučení přijímá.

Komise zahájí revizi své metodiky pro sledování rozpočtu na biologickou rozmanitost v rámci VFR a zohlední přitom změny SZP, které schválí spolunormotvůrci. Za těchto okolností se Komise nemůže zavázat ke konkrétním výsledkům této revize. Komise souhlasí, že by cílem revize mělo být lepší přizpůsobení metodiky Komise legislativním změnám při zohlednění vědeckých důkazů, o něž se bude opírat. Tato metodika pro sledování by měla být úzce sladěna s metodikou OECD.

Souhrnná odpověď Komise k bodům 77 až 78:

Podmíněnost funguje jako nástroj umožňující spojení plateb ze SZP s právními předpisy EU, a to zejména v oblasti biologické rozmanitosti. Tyto předpisy tvoří základ pro ambicióznější stimulační opatření a s uplatňováním těchto předpisů pomáhají zemědělcům poradenské systémy.

Kromě prvku ekologizace není cílem přímých plateb zlepšení biologické rozmanitosti, avšak jejich využívání ze strany zemědělců umožňuje díky podmíněnosti zvyšování povědomí o předpisech v oblasti životního prostředí. V rámci přímých plateb má ekologizace významný potenciál zlepšit situaci v oblasti biologické rozmanitosti díky rozsáhlé ploše pokrytí, ačkoli bylo zapotřebí zlepšení, která byla zavedena v roce 2018. Kromě toho nebylo prokázáno, že by stávající dobrovolné platby vázané na produkci měly nepříznivý dopad na biologickou rozmanitost.

Komise ve svém návrhu týkajícím se budoucí SZP vyhodnocuje silné a slabé stránky nástrojů SZP a představuje pro tyto nástroje soudržný a posílený rámec, jenž zahrnuje posílenou podmíněnost, poradenské služby, ekorežimy v rámci prvního pilíře a opatření v rámci druhého pilíře. Členským státům bude poskytnuta větší flexibilita, aby mohly tyto nástroje k ochraně biologické rozmanitosti důsledně využívat a stanovovat je ve strategických plánech SZP, jež bude Komise schvalovat.

Doporučení 2 – Posílit příspěvek přímých plateb k biologické rozmanitosti zemědělské půdy

Komise toto doporučení přijímá.

Komise zajistí, aby soubor všech nástrojů SZP, mezi nimiž funguje součinnost a soudržnost, včetně podmíněnosti, ekorežimů, intervencí v rámci druhého pilíře, tržních intervencí i průřezových nástrojů, jako jsou poradenské služby, byl ambicióznější než ve stávajícím období.

79. V rámci rozvoje venkova existuje několik opatření s významným potenciálem realizovat cíle pro biologickou rozmanitost. Patří k nim mimo jiné agroenvironmentálně-klimatická opatření, platby za

ekologické zemědělství a platby pro síť Natura 2000, ale také podpora neproduktivních investic, např. do zakládání nebo obnovy krajinných prvků, jako jsou remízky, kamenné hráze či mokřady. Zásadní úlohu při prosazování zemědělských postupů a přístupů týkajících se biologické rozmanitosti hraje také odborné vzdělávání a poskytování poradenství pro zemědělce (viz také odpovědi k bodům 62 až 64).

80. Podle názoru Komise přináší koexistence různých typů agroenvironmentálně-klimatických opatření, z nichž všechny poskytují dodatečné environmentální veřejné statky, významné výhody. Nová ekologická struktura, kterou Komise navrhla pro SZP po roce 2020, umožní členským státům rozšíření tohoto přístupu.

Koncepce agroenvironmentálně-klimatických závazků závisí na volbě členských států vycházející z jejich situace v oblasti životního prostředí a specifických potřeb. Z těchto potřeb vyplývá zaměření na určitý druh využití půdy, jako jsou orná půda, travní porosty nebo trvalé plodiny. Kromě toho jsou agroenvironmentálně-klimatická opatření jen jedním z mnoha nástrojů SZP využívaných k reakci na potřeby v oblasti životního prostředí.

V souvislosti s těmito opatřeními Komise prosazuje přístup založený na výsledcích a ve svém návrhu týkajícím se SZP po roce 2020 členské státy výslovně vybízí, aby tento přístup spolu s dalšími inovativními přístupy podpořily za účelem zlepšení životního prostředí.

Komise však nesouhlasí s tím, že by režimy založené na opatřeních byly méně účinné. Jejich účinnost při řešení potřeb v oblasti životního prostředí závisí na koncepci a relevantnosti závazků.

Přístupy založené na výsledcích by neměly být považovány za jediný způsob, jak cílů v oblasti životního prostředí dosáhnout (viz odpovědi k bodům 65 až 70).

Doporučení 3 – Zvýšit příspěvek rozvoje venkova k biologické rozmanitosti zemědělské půdy

a) Komise toto doporučení přijímá.

Komise do svého návrhu týkajícího se SZP po roce 2020 (v čl. 85 odst. 3) již zahrnuje vyšší míru spolufinancování (maximálně 80 %) v případě závazků hospodaření, jichž se týká článek 65 (včetně agroenvironmentálně-klimatických závazků), podporu plateb pro síť Natura 2000 (článek 67) a neproduktivní investice (článek 68), jejichž cílem je ve většině případů podpora cílů v oblasti životního prostředí.

b) Komise toto doporučení přijímá.

Zatímco Komise souhlasí, že budoucí plány pro SZP musí zajistit účinnější plnění různých cílů v oblasti životního prostředí a klimatu včetně biologické rozmanitosti, navrhovaný nový realizační model poskytuje členským státům větší flexibilitu, pokud jde o způsoby provádění politiky a dosažení cílů nové SZP. Proto je nutné zdůraznit, že soubor všech nástrojů SZP, mezi nimiž funguje součinnost a soudržnost, musí být ambicióznější než ve stávajícím období.

Kromě toho se předpokládá, že členské státy vypracují vlastní plány SZP založené na svých specifických potřebách, které přímo ovlivní rozhodování členských států o volbě intervencí SZP a jejich koncepci. Tyto faktory ovlivní přístupy navrhované členskými státy k realizaci podpory agroenvironmentálně-klimatických intervencí, jako jsou platby založené na opatřeních nebo na dosažených výsledcích, zacílení na nejrelevantnější typy zemědělské činnosti a využití půdy, jakož i rovnováhu mezi různými typy intervencí.

Komise zajistí, aby režimy, jejich koncepce a způsoby jejich provádění sloužily celkovému účelu záruky větších ambicí budoucích plánů SZP v oblasti životního prostředí, a to i pokud jde o cíle v oblasti biologické rozmanitosti.

81. Uvedený ukazatel výstupu neměří úroveň biologické rozmanitosti zemědělské půdy, ale počet hektarů ohrožených rostlin a počet dobytčích jednotek ohrožených plemen podporovaných v rámci

SZP. Existují i další ukazatele výstupu týkající se biologické rozmanitosti zpravidla v souvislosti s plochami využívanými v ekologickém zájmu a podporou sítě Natura 2000.

V rámci CMEF existují spolehlivé ukazatele týkající se biologické rozmanitosti: dva ukazatele výsledků týkající se podílu zemědělské půdy a lesnických oblastí pod závazkem obhospodařování podporujícím biologickou rozmanitost měří pokrok členských států při dosahování jejich cílů v oblasti přispěvku rozvoje venkova k biologické rozmanitosti. Kromě toho existují tři ukazatele výsledků týkající se přímých plateb: rozmanitost plodin (R.11), podíl plochy využívané v ekologickém zájmu na zemědělské půdě (R.13) a podíl plochy, na kterou se vztahují postupy ekologizace (R.14).

Měření biologické rozmanitosti, a tedy výběr vhodných ukazatelů dopadu nejsou snadné. Ponaučení ze stávajícího CMEF vedla Komisi k odstranění ukazatele vysoké přírodní hodnoty z budoucí SZP. Navzdory svým nedostatkům byl index polního ptactva zachován, jelikož slouží jako vhodný ekvivalent stavu biologické rozmanitosti a jedná se o ukazatel cíle udržitelného rozvoje. A konečně byly doplněny dva nové ukazatele dopadu týkající se krajinných prvků a stavu druhů a stanovišť.

Kromě toho bylo navrženo, aby podávání zpráv o biologické rozmanitosti v rámci budoucí SZP zůstalo odděleno (zatímco nyní členské státy vykazují výdaje na prioritu 4 – udržitelné hospodaření s přírodními zdroji a ochranu biologické rozmanitosti dohromady).

82. Aktuálně zveřejněným dokumentem je studie, kterou Komise zadala pro účely formálního hodnocení. Celkové hodnocení by měla Komise zveřejnit v prvním čtvrtletí roku 2021 v rámci rozsáhlejšího hodnotícího pracovního dokumentu útvarů o dopadu SZP na přírodní zdroje.

Komise zdůrazňuje, že z hodnotící podpůrné studie vypracované dodavatelem rovněž vyplývá, že členské státy mohly využívat širší škálu nástrojů a opatření SZP, aby podpořily koexistenci zemědělství a biologické rozmanitosti.

Doporučení 4 – Demonstrovat dopad opatření SZP na biologickou rozmanitost

Komise toto doporučení přijímá.

K definici referenčního stavu z roku 2020 pro SZP po roce 2020 budou využity ukazatele zahrnuté ve stávajícím legislativním návrhu (C.35–I.18 index polního ptactva, C.36–I.19 procentní podíl druhů a stanovišť v zájmu Společenství, který souvisí se zemědělstvím, se stabilní nebo rostoucí tendencí, C.21–I.20 zemědělská půda s krajinnými prvky). Poslední dva ukazatele jsou nové a v současné době jsou ve fázi vývoje. Účinný základ pro jednotlivé ukazatele bude záviset na datech, kdy budou konkrétní údaje potřebné pro dané ukazatele dostupné.

V současnosti provádějí různé útvary Komise a jiné subjekty různé činnosti zaměřené na monitorování biologické rozmanitosti a ukazatele. K vypracování spolehlivých ukazatelů by měl přispět také výzkum financovaný ze strany EU, který podpoří iniciativy týkající se monitorování biologické rozmanitosti.