

**ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA POSEBNO POROČILO EVROPSKEGA  
RAČUNSKEGA SODIŠČA: „SKUPNA KMETIJSKA POLITIKA IN PODNEBJE:  
POLOVICA PORABE EU JE NAMENJENA PODNEBNIM UKREPOM, VENDAR SE  
EMISIJE KMETIJ NE ZMANJŠUJEJO“**

**POVZETEK**

**Skupni odgovori Komisije na odstavke I do III:**

Komisija poudarja, da ima večina podnebnih ukrepov v kmetijstvu koristi za blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje ter jih je najprimerneje oceniti skupaj. Podobno tudi podnebne ukrepe sestavljajo učinki na blažitev in prilagajanje, ki jih v primeru kmetijstva za večino podnebnih ukrepov ni mogoče jasno ločiti.

IV. Spremljanje podnebnih ukrepov se je izvajalo v obdobju 2014–2020 in je že bilo predmet posebnega poročila Evropskega računskega sodišča.

Komisija ponovno poudarja svojo zavezanost pristopu EU. Metoda, ki jo je uporabila Komisija, je zanesljiva ter je bila pripravljena na pregleden in usklajen način: temelji na kazalnikih iz Ria ter je bila predložena Evropskemu parlamentu in Svetu.

Komisija tudi meni, da so imeli instrumenti SKP znaten učinek, ki nikakor ni bil omejen.

V. Komisija pripominja, da SKP nikoli ni imela specifičnega cilja zmanjšanja emisij iz živinoreje. Emisije so ostale nespremenjene, čeprav se je proizvodnja povečala.

VI. Komisija poudarja, da je cilj SKP skupaj s strategijo „od vil do vilic“ ne le zmanjšati emisije, temveč tudi ohraniti biotsko raznovrstnost in podeželske vire preživetja, zmanjšati uporabo pesticidov in pritisk na kakovost vode ter zagotoviti visokokakovostno hrano. Ekološko kmetovanje je eden od načinov za doseg vseh teh ciljev.

Glede zrnatih stročnic Komisija poudarja, da zamenjava poljščin, za katere se uporablja veliko gnojil, ne bi samodejno povzročila prehoda emisij na druge kmetije. Kar zadeva ekološko kmetovanje, zaradi pomanjkanja razpoložljivih podatkov ni mogoče oceniti morebitnega učinka zmanjšanja emisij. Poleg tega Komisija navaja, da bosta strategija „od vil do vilic“ in orodje za trajnostnost kmetij za hranila pomagala zmanjšati emisije, povezane z uporabo gnojil. Hkrati bo Komisija redno pregledovala odstopanja, odobrena z direktivo o nitratih.

VII. Podpora za pogozdovanje se je spremenila, pri čemer se je podpora za vzdrževanje povečala s 5 na 12 let, to obdobje pa je usklajeno z nadomestili za izgubo dohodka. Tako bo ukrep pogozdovanja postal zanimivejši za kmete. Kar zadeva kmetijsko-gozdarske sisteme, je z uredbo omnibus kmetijsko-gozdarski ukrep postal prilagodljivejši, pri čemer vključuje možnost obnove in prenove obstoječih in propadajočih kmetijsko-gozdarskih območij, ki prispevajo k zdravemu razvoju ter delujejo kot ponor ogljika in blažijo lokalno mikroklimo. Dodelitev sredstev (64 milijonov EUR skupnih javnofinančnih odhodkov) za kmetijsko-gozdarske sisteme je že višja kot v prejšnjem obdobju, do konca leta 2019 pa je bilo že vzpostavljenih več kot 2 100 hektarjev novih kmetijsko-gozdarskih površin.

VIII. Komisija meni, da sta navzkrižna skladnost in shema za ozelenitev kmete spodbudili k sprejetju učinkovitih ukrepov za blažitev podnebnih sprememb.

Več standardov za ohranjanje dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev (DKOP) v okviru navzkrižne skladnosti ugodno vpliva na blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje (minimalna pokritost tal, gospodarjenje z zemljišči za zmanjšanje erozije, vzdrževanje organskih snovi v prsti, ohranjanje določenih krajinskih značilnosti) ter kot obvezne prakse tvorijo trdno izhodišče za sheme podpore. V okviru sheme za ozelenitev, ohranjanja trajnega travinja in površin z ekološkim pomenom se od kmetov zahteva, da ohranjajo površine in značilnosti, kot so travinje, neobdelana zemlja, drevesa ali žive meje, ki so koristne za blažitev podnebnih sprememb.

IX.

(1) Komisija delno sprejema priporočilo 1(a). Sprejema priporočili 1(b) in 1(c).

Komisija je ukrepala tako, da je v predlog SKP za obdobje 2023–2027 vključila ambicioznejše cilje glede podnebnih ukrepov. Pogojenost se je razširila in zajema vsa neposredna plačila, predlagane so bile nove ekosheme, za podnebne ukrepe in okolje pa je bilo namenjenih 30 % predvidenega proračuna za razvoj podeželja. Države članice bodo načrtovane ukrepe predstavile v nacionalnih strateških načrtih, ki jih bo ocenila Komisija.

(2) Komisija sprejema priporočili 2(a) in 2(b).

Komisija je ukrepala tako, da je v pogojenost za obdobje 2023–2027 vključila dobre kmetijske in okoljske pogoje, povezane z minimalno zaščito šotišč in mokrišč.

(3) Komisija ne sprejema priporočila 3(a) in sprejema priporočilo 3(b).

Države članice bodo predložile strateške načrte SKP, ki jih bodo analizirale službe Komisije. Ko bodo ti načrti sprejeti, bodo države članice letno poročale o njihovem izvajanju.

## **UVOD**

01. Emisije iz kmetijstva, ocenjene v skladu s smernicami IPCC, se nanašajo le na emisije, izpuščene v fazi rasti kmetijskih proizvodov. Emisije toplogrednih plinov v EU iz kmetijstva povzročajo le 10 % vseh emisij EU. SKP za obdobje 2013–2020 ne vključuje nobene ocene življenjskega cikla kmetijske proizvodnje.

Slika 1: Komisija meni, da bi bil primernejši diagram, ki bi prikazoval delež emisij toplogrednih plinov v EU iz kmetijstva. Taki diagrami so že na voljo, in sicer v okviru pregledovalnika podatkov Evropske agencije za okolje o toplogrednih plinih<sup>1</sup>.

Slika 2: Emisije iz kmetijstva po definiciji sestavljata metan in dušikov oksid, do leta 2020 jih je urejala odločba o porazdelitvi prizadevanj, od leta 2021 pa jih ureja uredba o porazdelitvi prizadevanj. Emisije in odvzeme, povezane z rabo zemljišč, spremembo rabe zemljišč in gozdarstvom, od leta 2021 ureja uredba o LULUCF.

04. Komisija opozarja, da so se emisije po letu 2010 ustalile, pri čemer je njihovo odstopanje med posameznimi leti pod pragom negotovosti, ki ga je določila EEA. Hkrati se je proizvodnja povečala, emisije na enoto proizvoda pa so se zmanjšale.

---

<sup>1</sup> Na voljo na <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/data-viewers/greenhouse-gases-viewer>.

Slika 3: Komisija meni, da so emisije, ki jih povzroča raba zemljišč, v sedanji podnebni zakonodaji (uredba o porazdelitvi prizadevanj in uredba LULUCF) ločene od emisij CH<sub>4</sub> in N<sub>2</sub>O. Izračuni emisij na podlagi teh dveh tipologij imajo različne značilnosti in stopnje negotovosti.

07. Okvir podnebne in energetske politike do leta 2030 vključuje tudi emisije in odvzeme iz sektorja rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva (LULUCF). To velja na podlagi uredbe o LULUCF, ki se uporablja od 1. januarja 2021.

08. Države članice lahko oblikujejo optimalno kombinacijo podnebnih politik za doseg svojih nacionalnih ciljev v vseh sektorjih, vključenih v porazdelitev prizadevanj; te strategije so opisane v nacionalnih energetskih in podnebnih načrtih<sup>2</sup>. Kmetijstvo bi moralo prispevati k tem prizadevanjem za blažitev kot vsi drugi sektorji. Cilji glede porazdelitve prizadevanj so bili izračunani v skladu s preudarki stroškovne učinkovitosti; če bi se država članica odločila, da kmetijski sektor ne bo prispeval k doseganju njenega cilja glede porazdelitve prizadevanj, bi bil prispevek drugih sektorjev verjetno dražji.

13. Komisija meni, da večina ukrepov, ki se spremljajo, prinaša koristi za več kot eno interesno področje in da je treba to upoštevati pri kakršnih koli zaključkih o splošnem učinku zadevnih ukrepov.

## **OPAŽANJA**

25. Komisija opozarja, da nobena država članica o emisijah metana ne poroča podrobneje. Kot je omenjeno tudi v strategiji EU za metan, bo Komisija podprla izboljšanje ocene emisij metana in blažitve teh emisij. Komisija poudarja, da so se emisije iz živinoreje v zadnjih letih sicer ustalile, vendar se je hkrati povečala proizvodnja. Komisija priznava, da se emisije iz živinoreje, ki nastajajo pri črevesni fermentaciji, ne zmanjšujejo, vendar bi nujna umestitev v kontekst, vključno glede negotovosti pri oceni emisij metana in stopnje podrobnosti, ki jo države članice uporabljajo pri poročanju, in povečanje produktivnosti bolje pojasnila razmere v EU.

26. Komisija meni, da sezname emisij toplogrednih plinov držav članic ne zaznajo vedno učinkov praks za blažitev, ki jih izvajajo kmetje in ki jih podpira SKP. To je odvisno tudi od ureditve sistemov spremljanja v državah članicah ter emisijskih faktorjev in podatkov o dejavnosti, uporabljenih za oceno.

27. Cilj promocijskih programov je podpreti konkurenčnost kmetijskega sektorja EU, vključno z živinorejo, z ozaveščanjem o odlikah kmetijsko-živilskih proizvodov EU in njihovih visokih proizvodnih standardih. Komisija poudarja, da SKP ni pristojna za spreminjanje ali omejevanje izbire potrošnikov.

Države članice lahko v okviru svojih programov za razvoj podeželja ponudijo kmetijsko-okoljsko-podnebne ukrepe, ki podpirajo bolj ekstenzivno živinorejo na podlagi ekstenzivne paše. Večina držav članic to možnost izkorišča.

Poleg tega je treba rejo živali in porabo živalskih proizvodov obravnavati ločeno, saj je EU eden največjih izvoznikov in uvoznikov hrane in krme. Konverzija krme se v zadnjih desetletjih stalno izboljšuje, kar pomeni, da je za enoto živalskega proizvoda potrebne manj krme. V prehrano živine v

---

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans\\_en#final-necps](https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans_en#final-necps).

EU se vključuje tudi vse več neužitnih soproizvodov / stranskih proizvodov živilske industrije in industrije biogoriv.

Slika 11: Komisija meni, da se podatki o porabi ne bi smeli povezovati le s količino proizvoda, temveč tudi s kakovostjo hranil, ki jih zagotavlja.

28. V predlogu Komisije za prihodnjo SKP se priznava težava zaradi zavržene hrane, kar se odraža v enem od njenih specifičnih ciljev (predlagani člen 6(1)(i)) za „izboljšanje odziva kmetijstva EU na potrebe družbe na področju hrane in zdravja, vključno z zdravo, hranljivo in trajnostno hrano, zavrženo hrano ter dobrobitjo živali“.

30. Komisija meni, da so novi krmni dodatki, naravni in tudi sintetični, zelo obetavni, kar zadeva zmanjšanje emisij zaradi črevesne fermentacije, vendar imajo kmetje zaradi njih dodatne stroške. Komisija je prejela več vlog za krmne dodatke, namenjene zmanjšanju emisij toplogrednih plinov, te vloge pa trenutno ocenjuje Evropska agencija za varnost hrane (EFSA). Na podlagi pozitivne ocene agencije EFSA bo Komisija te dodatke odobrila v EU. Poleg tega namerava Komisija kot ukrep v okviru strategije „od vil do vilic“ olajšati odobritev takšnih krmnih dodatkov.

32. Čeprav je odvisnost od neposrednih plačil v primeru „specializirane govedoreje“ dejansko velika, je še vedno bistveno manjša v drugih sektorjih, povezanih z živalmi (to so „specializirana prireja mleka“, „specializirana ovčereja in kozjereja“, „specializirana reja zrnjedne živine“ ali „mešana živinoreja“). Dejansko so ti drugi sektorji, povezani z živalmi, primerljivi s specializiranimi pridelovalci žitaric, oljnic in beljakovinskih rastlin oziroma je njihova odvisnost celo manjša.

34. Komisija tudi meni, da je pri preučevanju učinkov plačil na splošne emisije toplogrednih plinov, na katere se sklicuje Evropsko računsko sodišče, pomembno upoštevati učinek na globalne emisije (uhajanje), da bi se prikazala popolna slika.

Tako študija Janssona idr., navedena v poročilu (opomba 20), dejansko kaže, da bi se z odpravo vezane podpore za prežvekovalce skupne emisije toplogrednih plinov iz kmetijstva v EU zmanjšale za 0,5 %. Ocenjuje pa se, da bi se lahko približno tri četrtine tega zmanjšanja izničile zaradi uhajanja emisij (tj. povečanja emisij zunaj EU), ker bi se povečal uvoz iz držav z relativno večjimi emisijami na enoto proizvoda (intenzivnost emisij), kot je Brazilija. Zaradi tega uhajanja emisij bi se znatno omejil pozitiven učinek na globalno segrevanje, ki bi ga lahko povzročila odprava vezane podpore v EU.

Poleg tega Komisija poudarja, da je treba pri oceni učinka različnih vrst podpore v okviru SKP na toplogredne pline navesti vse vidike, dejavnike in možne posledice. Na primer, številna od neposrednih plačil, izplačanih imetnikom živali, imajo lahko ugodne posledice za okolje (npr. osnovno plačilo po pašniku/travinju, plačilo za ozelenitev, vezana podpora za pridelavo beljakovinskih rastlin).

36. Komisija sicer ne oporeka navedenemu znanstvenemu članku, opozarja pa, da ne obstaja uradno dogovorjena metodologija EU ali mednarodna metodologija, ki bi zagotavljala primerljive ocene življenjskega cikla. Okoljski odtis uvoženih proizvodov bo obravnavala z izvajanjem ciljev zelenega dogovora in strategije „od vil do vilic“. V zvezi z okoljskim odtisom uvoženih proizvodov je cilj zelenega dogovora sodelovanje z mednarodnimi partnerji, da bi se izboljšali svetovni okoljski standardi. Natančneje, strategija „od vil do vilic“ predvideva, da bodo „[u]strezne politike EU, vključno s trgovinsko politiko, [...] temelj in del ekološkega prehoda EU. EU si bo prizadevala, da bo v vse dvostranske trgovinske sporazume EU vključeno ambiciozno poglavje o trajnostnosti. Zagotovila bo popolno izvajanje in izvrševanje določb o trgovini in trajnostnem razvoju v vseh trgovinskih sporazumih.“

Komisija poleg tega navaja, da večina soje, ki se uporablja v Evropi, prihaja iz držav, v katerih ni tveganja za krčenje gozdov.

38. Komisija je prepričana, da bosta strategija „od vil do vilic“ in orodje za trajnostnost kmetij za hranila pomagala zmanjšati emisije, povezane z uporabo gnojil. Hkrati bo Komisija redno pregledovala odstopanja, odobrena z direktivo o nitratih.

40. Komisija opozarja, da SKP ni imela izrecnega cilja zmanjšati živinorejo in da so emisije iz gnoja povezane s količino in upravljanjem.

43. Odstopanja od direktive o nitratih se lahko odobrijo, če ne ogrožajo doseganja ciljev te direktive. Upravičena morajo biti glede na objektivna merila, kot so na primer:

- dolga rastna doba,
- posevki, ki sprejmejo veliko dušika,
- velika neto količina padavin na ranljivem območju,
- tla z izjemno veliko zmogljivostjo denitrifikacije.

44. Komisija meni, da je mogoče že ob upoštevanju učinkov na zmanjšanje toplogrednih plinov strategije za blažitev uporabiti za nanašanje gnoja na polju (raztresanje gnoja).

V sistemih tal z nanašanjem gnoja uporaba distribucijskih tehnik različnih stopenj (precizno kmetovanje) zmanjšuje emisije.

Inovacije na teh področjih podpira evropsko partnerstvo za inovacije na področju kmetijske produktivnosti in trajnosti (EIP-AGRI). Operativne skupine EIP-AGRI, ki pomagajo premostiti vrzel med raziskavami in prakso, so bile vključene v številne pobude v zvezi z blažitvijo podnebnih sprememb na ravni kmetij.

45. V programih razvoja podeželja sedanjega programskega obdobja obstajajo različne prakse kmetovanja, podprte v okviru kmetijsko-okoljskih in podnebnih ukrepov (M10), katerih cilj je boljše upravljanje vložkov, natančneje zmanjšanje uporabe mineralnih gnojil. V številnih programih razvoja podeželja je ta podpora združena s podporo za zmanjšanje uporabe pesticidov, tj. v obliki integriranih proizvodnih načrtov.

- (2. alineja): Komisija pripravlja sistematični pregled literature o metaanalizi o učinkih praks kmetovanja na okolje in podnebje, vključno z inhibitorji nitrifikacije. Pregled zagotavlja trdne znanstvene dokaze z majhnim tveganjem pristranskosti in je izboljšal znanje o tej praksi. Ugotovitve kažejo, da imajo inhibitorji nitrifikacije pomemben potencial za zmanjšanje emisij dušikovega oksida v zrak in izpiranje nitratov v vodo, hkrati pa lahko znatno povečajo emisije amoniaka. Poleg tega nekatere študije poročajo o ekotoksičnosti inhibitorjev nitrifikacije. Skratka, vplive inhibitorjev nitrifikacije, zlasti dolgoročno, bi bilo treba skrbno oceniti, preden se lahko praksa kmetovanja priporoči za obsežno uporabo.

Tabela 2: Komisija meni, da se z razvrstitvijo, predlagano v tabeli 2, poenostavlja zapletena realnost. Strategije za zmanjšanje uporabe gnojil so odvisne tudi od posameznega območja, zlasti njihov vpliv na končno zmanjšanje toplogrednih plinov. Uporaba je odvisna tudi od sistemov kmetovanja, ki so v EU zelo raznoliki.

46. Komisija poudarja, da si SKP skupaj s strategijo „od vil do vilic“ prizadeva ne le zmanjšati emisije, temveč tudi ohraniti biotsko raznovrstnost in podeželske vire preživljanja, zmanjšati uporabo

pesticidov in pritisk na kakovost vode ter zagotoviti visokokakovostno hrano. Ekološko kmetovanje je eden od načinov za doseg vseh teh ciljev.

2. alinea: Komisija meni, da je opisani scenarij uresničljiv le ob predpostavki, da se poraba kmetijskih proizvodov ne spremeni.

Slika 17: Glej odgovor Komisije na odstavek 46.

51. Glej odgovor Komisije na odstavek 45.

60. Komisija opozarja, da so v skladu s „standardnimi“ pravili upravičenosti za kmetijske površine šotišča upravičena do neposrednih plačil, če se na njih opravlja kmetijska dejavnost ter se upošteva več okoljskih in podnebnih zahtev (navzkrižna skladnost). Dobro strukturirana odstopanja od takšnih pravil omogočajo ohranitev neposrednih plačil tudi brez opravljanja kmetijske dejavnosti. Na primer, če se predhodno obdelovana šotišča obnovijo s podporo zavez glede prave v okviru programov razvoja podeželja, bodo taka zemljišča še naprej upravičena do neposrednih plačil, ne da bi se na njih opravljal kmetijske dejavnosti.

#### Skupni odgovor Komisije na odstavke 63, 64 in 65:

Zahteva po ohranjanju deleža trajnega travinja je „varnostna mreža“, ki se upravlja na nacionalni ali regionalni ravni, da se prepreči množično spreminjanje v orna zemljišča. To je osnovna obvezna zahteva, ki velja za vsa trajna travišča v EU, po potrebi pa jo je mogoče dopolniti s prostovoljnimi kmetijsko-okoljskimi in podnebnimi ukrepi, ki prepovedujejo različne vrste ukrepov na teh območjih. Ta instrument ne prepoveduje oranja in ponovnega sejanja, če območje ostane trajno travinje. Vendar oranje in ponovno sejanje nista nujno običajni praksi in na mnogih območjih izvajanje teh praks nima kmetijskih koristi.

Zahteva po ohranjanju deleža trajnega travinja se je po letu 2015 še okrepila s 5-odstotno stopnjo spremembe namesto predhodne 10-odstotne stopnje. Ko je ta stopnja dosežena, mora država članica zahtevati ponovno spremembo presežka spremenjene površine.

#### Skupni odgovor Komisije na odstavke 66, 67 in 68:

Zahteva po zaščiti „okoljsko občutljivega trajnega travinja“ preprečuje, da bi se travinje na območjih Natura 2000 spremenilo za druge namene in oralo. Čeprav je glavni cilj zaščita biotske raznovrstnosti, ima pomemben učinek na sekvestracijo ogljika, ta instrument pa dopolnjuje mehanizem „varnostne mreže“ za ohranjanje deleža trajnega travinja na nacionalni/regionalni ravni. Določba o neposlabševanju stanja iz člena 6(2) direktive o habitatih in člena 4(4) direktive o pticah že zajema med drugim dejavnosti, ki povzročajo poslabšanje stanja habitatov, kot sta oranje in sprememba traviščnih habitatov, zaščiteneh z direktivo o pticah in direktivo o habitatih, na območjih Natura 2000. Vendar to ne pomeni, da se travinje na območjih, kjer je zaščiten, dejansko ne orje in ne spreminja. Zato se s SKP krepi zaščita okoljsko občutljivega trajnega travinja; določa možnost, da se zaščiti vse trajno travinje na območjih Natura 2000 in zunaj njih, s čimer zagotavlja visoko raven zaščite po vsej EU in presega zahteve iz direktiv.

69. Z uredbo omnibus je kmetijsko-gozdarski ukrep postal prilagodljivejši, tako da zdaj lahko zajema vzpostavitev, regeneracijo ali obnovo kmetijsko-gozdarskih sistemov. Komisija tako pričakuje boljšo uporabo ukrepa.

70. Spremljanje odvzema ogljika je zahtevno zaradi posebnih značilnosti, kot sta neobstoynost ogljika v tleh in merilna negotovost. Da bi Komisija obravnavala te izzive, pripravlja pobudo za sekvestracijo

ogljika v kmetijske površine in okvir za certificiranje odvzema ogljika. Namen teh pobud je uskladiti količinsko opredelitev odvzema ogljika kot podlago za učinkovito nagrajevanje podnebnega ukrepanja na ravni zemljišč.

Prakse upravljanja zemljišč za (ohranjanje in) izboljšanje zdravja tal na ornih zemljiščih (ukrepi upravljanja, ki spodbujajo nastajanje humusa) lahko povečajo vsebnost ogljika v tleh in spodbujajo sekvestracijo ogljika. Te prakse se lahko podprejo v okviru kmetijsko-okoljskega podnebnega ukrepa in številne države članice so to podporo vključile v svoje programe za razvoj podeželja.

72. Več standardov za ohranjanje dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev (DKOP) ugodno vpliva na blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje. Natančneje, DKOP 4 zahteva minimalno talno odejo, DKOP 5 zahteva minimalno gospodarjenje z zemljišči za zmanjšanje erozije, DKOP 6 zahteva vzdrževanje organskih snovi v prsti, DKOP 7 pa ohranjanje določenih krajinskih značilnosti.

73. Namen površine z ekološkim pomenom, ki je komponenta sheme za ozelenitev, je zaščititi in povečati biotsko raznovrstnost na kmetiji. Možnost, da se pokrovne poljščine štejejo za površine z ekološkim pomenom, ki sta jo sozakonodajalca uvedla med reformo SKP leta 2013, ni bila namenjena spodbujanju uporabe teh poljščin, temveč naj bi pomagala pri doseganju cilja biotske raznovrstnosti. Na podlagi zgodnjega pregleda te sheme, ki ga je izvedla Komisija, je bila v zakonodajo uvedena prepoved uporabe pesticidov, da bi se lažje dosegel cilj biotske raznovrstnosti.

74. Z uredbo omnibus je kmetijsko-gozdarski ukrep postal prilagodljivejši, tako da zdaj lahko zajema vzpostavitev, regeneracijo ali obnovo kmetijsko-gozdarskih sistemov. V skladu s tem Komisija pričakuje boljšo uporabo ukrepa v prihodnosti.

75. Študija Ricardo navaja razpon absorpcije ogljika od 2,2 do 7,3 tone na hektar, kar Komisija šteje za pomembno predpostavko zaradi možne velike spremenljivosti vrednosti (5 ton/hektar potencialnega razpona = več kot 300-odstotna razlika) in poudarja, da vrednost, ki jo je predstavilo Evropsko računsko sodišče, predstavlja le zgornji razpon.

77. Spremljanje podnebnih ukrepov se je izvajalo v obdobju 2014–2020 in je bilo predmet posebnega poročila Evropskega računskega sodišča.

Komisija v odgovorih opozarja, da ima EU podnebni cilj za celotno gospodarstvo in ne izpostavlja posameznih sektorjev.

O podnebnih ciljih, povezanih z zmanjšanjem emisij, odločata sozakonodajalca, za SKP za obdobje 2013–2020 pa ni bil določen noben tak cilj.

#### Skupni odgovor Komisije na odstavke 83, 84 in 85:

Shema za ozelenitev je bila uvedena leta 2015, da bi se ponovno predvidelo, da bo znaten delež neposrednih plačil namenjen izboljšanju okoljske učinkovitosti SKP. Tako se je zahtevalo, da kmetje upoštevajo okoljske prakse, ki zajemajo glavne sisteme kmetijske proizvodnje. Med temi praksami je ohranjanje trajnega travinja, katerega namen je zmanjšati bilanco emisij toplogrednih plinov iz živinoreje, zlasti s spodbujanjem sekvestracije ogljika v travinje. Zahteva po ohranjanju določene ravni značilnosti in površin, kot so žive meje, drevesa na površinah z ekološkim pomenom itd., prispeva tudi k sekvestraciji ogljika. Ohranjanje trajnega travinja ter ohranjanje nerodovitnih območij in značilnosti bosta v okviru okrepljene pogojenosti še naprej del SKP.

Kar zadeva raven praks, ekologizacija ni namenjena spreminjanju praks vseh kmetov, temveč le tistih, ki ne izpolnjujejo zahtevanih ambicij. Kmetom, ki že izpolnjujejo zahtevano raven ambicij, ekologizacija omogoča, da se njihov okoljski in podnebni status ne poslabša, npr. zaradi povečanja njihove proizvodnje.

86. Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) za obdobje 2014–2020 ponuja prilagodljiv nabor orodij (vključno s podporo za kmetijsko-okoljsko-podnebne ukrepe, gozdarsko-okoljske in podnebne zaveze, pogozdovanje in kmetijsko-gozdarske sisteme, plačila v okviru območij Natura 2000 in na podlagi okvirne direktive o vodah, ekološko kmetovanje in naložbe), ki jih lahko države članice izvajajo v skladu s svojimi specifičnimi potrebami po blažitvi podnebnih sprememb. To je še dodatno poudarjeno z opredelitvijo prednostnih nalog in prednostnih področij, ki je bila podrobnejša kot v obdobju 2007–2013.

Poleg 3,2 % sredstev, namenjenih predvsem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov ali spodbujanju sekvestracije ogljika, je pomemben tudi prispevek ukrepov, pripisanih okoljskim ciljem v okviru prednostne naloge 4 (npr. biotski raznovrstnosti, kot navaja Evropsko računsko sodišče). Dodelitev proračunskih sredstev za to prednostno nalogo 4 znaša 45,2 % vseh sredstev iz EKSRP za to obdobje.

To zajema številne kmetijsko-okoljske in podnebne ukrepe, podporo za naložbe in prenos znanja, ki so predstavljeni v odgovorih zgoraj. Čeprav so načrtovani v okviru prednostne naloge 4 za obravnavanje ekosistemov, pomembno prispevajo k zmanjšanju emisij in sekvestraciji ogljika.

87. Vrednotenje učinka ukrepov SKP na podnebne spremembe bo predstavljeno v obliki delovnega dokumenta služb Komisije in bo objavljeno pred poletjem. Temelji na dokazih, zbranih v podporni študiji za vrednotenje in dodatnih virih. V naslednji SKP bo letno poročanje držav članic zagotovilo veliko količino pomembnih podatkov, kot so podrobne informacije o ukrepih v zvezi s podnebnimi spremembami (npr. število hektarjev v okviru teh zavez), število pogozdenih hektarjev, delež kmetijskih zemljišč v okviru podprtih zavez za izboljšanje prilagajanja podnebnim spremembam in zmanjšanje emisij, delež kmetij, ki vlagajo v podnebje, nameščene zmogljivosti za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov. Poleg tega bo Komisija na podlagi informacij, ki jih bodo sporočile države članice, poročala o hektarih, ki prejemajo podporo, po posameznih praksah kmetovanja. Sčasoma bo vrednotenje zagotovilo tudi oceno učinka ukrepov SKP na podnebje.

88. Letna ocena učinkov blažitve podnebnih sprememb (npr. v vsakem letnem poročilu o izvajanju programov razvoja podeželja) ni predvidena.

Samo izpopolnjeno letno poročilo o izvajanju iz leta 2019 (ki zajema leto 2018) je vsebovalo vprašanja za vrednotenje po prednostnih področjih in vprašanja za vrednotenje, povezana s cilji na ravni Unije, vključno z blažitvijo podnebnih sprememb. Ta vprašanja za vrednotenje bodo podrobneje opredeljena v naknadnem vrednotenju programov razvoja podeželja za obdobje 2014–2020.

Poleg tega Komisija prek službe za pomoč uporabnikom pri vrednotenju sodeluje z državami članicami pri izmenjavi dobrih praks in izboljšanju kakovosti njihove ocene neto prispevka ukrepov za razvoj podeželja k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov.

## **ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA**

91. Komisija opozarja, da se je spremljanje podnebnih ukrepov izvajalo v obdobju 2014–2020 in da je bilo predmet posebnega poročila Evropskega računskega sodišča. Komisija se sklicuje na svoje odgovore na posebno poročilo št. 31/2016<sup>3</sup>.

V zvezi s precenitvijo in ozelenitvijo podnebnega prispevka SKP se je Komisija v omenjenem poročilu med drugim seznanila s simulacijami Evropskega računskega sodišča z uporabo različnih metodologij in splošnih načel, dogovorjenih v nekaterih mednarodnih organizacijah za pomoč, vendar je ponovno poudarila svojo zavezanost k pristopu EU. Metoda, ki jo je uporabila Komisija, je

---

<sup>3</sup> <https://www.eca.europa.eu/sl/Pages/DocItem.aspx?did=39853>.



zanesljiva ter je bila pripravljena na pregleden in usklajen način: temelji na kazalnikih iz Ria ter je bila predložena Evropskemu parlamentu in Svetu.

### **Priporočilo 1 – Komisija naj sprejme ukrepe, tako da se bodo z SKP zmanjšale emisije iz kmetijstva**

(a) Komisija delno sprejema priporočilo.

Pravo EU trenutno ne določa posebnih nacionalnih ciljnih vrednosti v zvezi z blažitvijo podnebnih sprememb za kmetijski sektor (emisije toplogrednih plinov, ki niso CO<sub>2</sub>, iz živinoreje, gnojil); ta sektor je skupaj z drugimi sektorji (stavbe, promet, odpadki) zajet v nacionalnih ciljnih vrednostih v zvezi z zmanjšanjem emisij toplogrednih plinov v skladu z uredbo o porazdelitvi prizadevanj za obdobje 2021–2030. V skladu z ambicioznejšim ciljem za vsaj 55-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za celotno gospodarstvo EU je v priloženi oceni učinka preučenih več možnosti za povečanje nacionalnih ciljnih vrednosti iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj.

Države članice so že prevzele obveznosti za neto odvzeme CO<sub>2</sub> v skladu z uredbo o rabi zemljišč, spremembi rabe zemljišč in gozdarstvu (LULUCF). Nedavni sporazum o podnebnih pravilih vključuje izjavo Komisije, da je za doseg podnebne nevtralnosti do leta 2050 potreben vse večji ponor (tj. odvzemi iz sektorja LULUCF). V sporočilu Komisije z naslovom „Krepitev evropskih podnebnih ambicij do leta 2030 – Vlaganje v podnebno nevtralno prihodnost v korist naših državljanov“ (COM(2020) 562 final) je ocenjeno, da je do leta 2030 mogoče povečati odzem ogljika v EU na več kot 300 milijonov ton ekvivalenta CO<sub>2</sub>. Komisija bo v skladu s tem ambicioznim ciljem pripravila predloge za revizijo uredbe o LULUCF v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“. Kot je določeno v začetni oceni učinka, se bo poleg tega pri pripravi povezane ocene učinka v zvezi z revizijo uredbe o LULUCF preučila možnost, da se emisije, ki niso CO<sub>2</sub>, iz kmetijstva ter emisije in odvzemi CO<sub>2</sub> zaradi rabe zemljišč od leta 2031 združijo v okviru uredbe o LULUCF, kar bi vključevalo določitev nacionalnih sektorskih ciljnih vrednosti za sektor zemljišč, vključno z vsemi povezanimi emisijami in odvzemi toplogrednih plinov.

(b) Komisija sprejema priporočilo.

(c) Komisija sprejema priporočilo.

### **Priporočilo 2 – Komisija naj sprejme ukrepe za zmanjšanje emisij iz gojenih organskih tal**

(a) Komisija sprejema priporočilo.

(b) Komisija sprejema priporočilo.

Komisija v svojem predlogu uredbe o strateškem načrtu SKP predvideva zaščito šotišč in mokrišč v okviru prihodnje pogojenosti (DKOP 2). Na tej trdni podlagi bodo lahko države članice z ekoshemami in vrsto ukrepov za razvoj podeželja namenile pomemben del prihodnjega proračuna SKP ponovni vzpostavitvi/obnovi izsušenih organskih tal. Komisija bo ta vidik natančno preučila pri oceni načrtov prihodnje SKP.

Poleg tega bo Komisija v okviru pobude za sekvestracijo ogljika v kmetijske površine spodbujala sekvestracijo ogljika v kmetijske površine kot poslovni model, ki ustvarja nov vir dohodka za akterje na področju biogospodarstva na podlagi podnebnih koristi, ki jih zagotavljajo (za več podrobnosti glej odgovor Komisije na priporočilo 3(b)). V okviru študije „Technical Guidance Handbook – setting up and implementing result-based carbon farming mechanisms in the EU“<sup>4</sup>, izvedene v obdobju 2018–

<sup>4</sup> Na voljo na <https://europa.eu/!WR87pg>.

2020, so bile preučene možnosti zasnove za oblikovanje plačil za sekvestracijo ogljika v kmetijske površine na petih perspektivnih območjih, vključno z obnovo in ponovno vzpostavitvijo šotišč. Studija bo zasebnim akterjem in javnim organom pomagala pri zagonu vse večjega števila pobud za sekvestracijo ogljika v kmetijske površine, ki bodo pomembno prispevale k boju proti podnebnim spremembam.

95. Komisija opozarja, da se je spremljanje podnebnih ukrepov izvajalo v obdobju 2014–2020 in da je že bilo predmet posebnega poročila Evropskega računskega sodišča. Komisija se sklicuje na svoje odgovore iz posebnega poročila št. 31/2016<sup>5</sup>.

V zvezi s precenitvijo in ozelenitvijo podnebnega prispevka SKP se Komisija v omenjenem poročilu med drugim:

- ni strinjala s stališčem, da zelena komponenta neposrednih plačil v veliki meri temelji na prejšnjih DKOP. Zahteve za površine z ekološkim pomenom in diverzifikacijo posevkov so nove, zaščita trajnih travnikov pa je bila močno okrepljena, na primer s popolno zaščito okoljsko občutljivih površin s trajnim travinjem in znižano stopnjo možnosti preoranja trajnega travinja;
- prav tako je menila, da ima zelena komponenta neposrednih plačil znaten učinek, ki nikakor ni omejen. Ta učinek pravično odraža povezanost treh kmetijskih praks s podnebnimi spremembami. Zelene zahteve sicer res ne veljajo za vse kmete, toda razpoložljive informacije kažejo tudi, da zadevajo 72 % celotnih kmetijskih površin, kar je še toliko pomembnejše v zvezi s podnebnimi ukrepi.

Glej tudi odgovor Komisije na odstavke 86 do 88.

### **Priporočilo 3 – Redno poročanje o prispevku SKP k blažitvi podnebnih sprememb**

(a) Komisija ne sprejema priporočila za letno oceno učinkov. Letni kazalniki rezultatov, predvideni za prihodnje strateške načrte SKP, bodo zagotovili informacije o napredku držav članic pri izvajanju ukrepov, ki ugodno vplivajo na podnebje. Za smiselno oceno učinkov teh ukrepov na neto emisije toplogrednih plinov so potrebni podatki za več let, vključno z informacijami o različnih zunanjih dejavnikih, ki vplivajo na emisije toplogrednih plinov (SKP ni edini dejavnik, ki povzroča emisije toplogrednih plinov)<sup>6</sup>. Take ocene se bodo obravnavale v okviru vrednotenij, tj. ne vsako leto.

(b) Komisija sprejema priporočilo.

V okviru podnebne politike so emisije iz kmetijstva zajete v uredbi o porazdelitvi prizadevanj skupaj s prometom, stavbami in odpadki. Navedena uredba določa ciljne vrednosti zmanjšanja emisij za vsako državo članico, ki izvede ustrezne nacionalne politike za njihovo doseganje. Če ti cilji niso doseženi, se naložijo kazni. V okviru svežnja „Pripravljeni na 55“ bo Komisija predlagala nove zakonodajne predloge, ki bodo dodatno okrepili zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v vseh sektorjih, vključno v kmetijstvu, da bi do leta 2030 dosegli skupno zmanjšanje za vsaj 55 % v primerjavi z letom 1990.

Predlog prihodnje SKP, strategija „od vil do vilic“ in zeleni dogovor dejansko predvidevajo pozitivne spodbude za nagrajevanje kmetov za dolgoročni odvzem ogljika. Zlasti bo Komisija s pobudo za

<sup>5</sup> <https://www.eca.europa.eu/sl/Pages/DocItem.aspx?did=39853>.

<sup>6</sup> Za dodatne informacije glej poglavje 4 (Metoda) objavljenega delovnega dokumenta služb Komisije z vrednotenjem učinka skupne kmetijske politike na podnebne spremembe in emisije toplogrednih plinov, ki je na voljo na spletnem naslovu <https://europa.eu/!bn68Kvm>.

sekvestracijo ogljika v kmetijske površine spodbujala sekvestracijo ogljika v kmetijske površine kot poslovni model, ki ustvarja nov vir dohodka za akterje na področju biogospodarstva na podlagi podnebnih koristi, ki jih zagotavljajo. Komisija razvija tudi regulativni okvir za certificiranje odvzema ogljika na podlagi trdnega in preglednega obračunavanja ogljika. Komisija bo izvedla študijo za oceno načela „onesnaževalec plača“ v zvezi z emisijami toplogrednih plinov iz kmetijstva.