

Úřední věstník

Evropské unie

C 41



České vydání

Informace a oznámení

Ročník 62

1. února 2019

Obsah

III Přípravné akty

ÚČETNÍ DVŮR

2019/C 41/01

Stanovisko č. 7/2018 (podle čl. 322 odst. 1 písm. a) Smlouvy o fungování EU) k návrhům Komise na nařízení týkající se společné zemědělské politiky v období po roce 2020 (COM(2018) 392, 393 a 394 final)

1

CS

III

(Přípravné akty)

ÚČETNÍ DVŮR

STANOVISKO č. 7/2018

(podle čl. 322 odst. 1 písm. a)

**Smlouvy o fungování EU) k návrhům Komise na nařízení týkající se společné zemědělské politiky
v období po roce 2020**

(COM(2018) 392, 393 a 394 final)

(2019/C 41/01)

OBSAH

	<i>Body</i>	<i>Strana</i>
CELKOVÉ ZÁVĚRY	1–12	3
ÚVOD	13–25	5
Souvislosti návrhu	15	5
Právní základ, subsidiarita a proporcionalita	16–18	6
Výsledky hodnocení <i>ex post</i> , konzultací se zúčastněnými stranami a posouzení dopadu	19–23	7
Rozpočtové důsledky	24	8
Ostatní prvky	25	8
POSOUZENÍ NÁVRHU	26–96	9
Posouzení potřeb SZP	27–32	9
Posouzení cílů SZP	33–41	11
Posouzení vstupů SZP	42–49	14
Posouzení procesů SZP	50–67	16
Souvislost mezi vstupy, výstupy, výsledky a dopady	68–80	20
Posouzení vyvozování odpovědnosti za SZP	81–96	24
PŘÍLOHA I – KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY K NAVRHOVANÝM UKAZATELŮM		32
PŘÍLOHA II – SOUVISLOST MEZI CÍLI, INTERVENCEMI A UKAZATELI		48

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na články 38 až 44, čl. 287 odst. 4 druhý pododstavec a článek 317, 318 a 322 této smlouvy,

s ohledem na sdělení Komise „Budoucnost potravinářství a zemědělství“⁽¹⁾,

s ohledem na návrh Komise na nařízení, kterým se stanoví pravidla podpory pro strategické plány, jež mají být vypracovány členskými státy v rámci společné zemědělské politiky⁽²⁾ („nařízení o strategickém plánu SZP“),

s ohledem na návrh Komise na nařízení o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky⁽³⁾ („horizontální nařízení“),

s ohledem na návrh Komise na nařízení, kterým se mění nařízení (EU) č. 1308/2013, (EU) č. 1151/2012, (EU) č. 251/2014, (EU) č. 228/2013 a (EU) č. 229/2013⁽⁴⁾ („pozměňující nařízení“),

s ohledem na návrh Komise na nařízení o společných ustanoveních⁽⁵⁾ („nařízení o společných ustanoveních“),

s ohledem na výroční a zvláštní zprávy Účetního dvora a na informační dokumenty Účetního dvora o budoucnosti financí EU⁽⁶⁾, návrhu Komise týkajícím se víceletého finančního rámce na období 2021–2027⁽⁷⁾ a o budoucnosti SZP⁽⁸⁾,

s ohledem na žádost Komise ze dne 1. června 2018 a žádost Parlamentu ze dne 11. června 2018 o stanovisko k výše uvedenému návrhu,

PŘIJAL TOTO STANOVISKO:

⁽¹⁾ COM(2017) 713 final: sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Budoucnost potravinářství a zemědělství.

⁽²⁾ COM(2018) 392: návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví pravidla podpory strategických plánů vytvářených členskými státy v rámci společné zemědělské politiky (strategické plány SPZ) a financované Evropským zemědělským záručním fondem (EZZF) a Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova (EZFRV) a ruší nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013.

⁽³⁾ COM(2018) 393: návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení (EU) č. 1306/2013.

⁽⁴⁾ COM(2018) 394: návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty, nařízení (EU) č. 1151/2012 o režimech jakosti zemědělských produktů a potravin, nařízení (EU) č. 251/2014 o definici, popisu, obchodní úpravě, označování a ochraně zeměpisných označení aromatizovaných vinných výrobků, nařízení (EU) č. 228/2013, kterým se stanoví zvláštní opatření v oblasti zemědělství ve prospěch nejvzdálenějších regionů Unie, a nařízení (EU) 229/2013, kterým se stanoví zvláštní opatření v oblasti zemědělství ve prospěch menších ostrovů v Egejském moři.

⁽⁵⁾ COM(2018) 375: Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu plus, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový a migrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro správu hranic a víza

⁽⁶⁾ Informační dokument EÚD – Budoucnost financí EU: reforma fungování rozpočtu EU (únor 2018).

⁽⁷⁾ Informační dokument EÚD – Návrh Komise týkající se víceletého finančního rámce na období 2021–2027 (červenec 2018).

⁽⁸⁾ Informační dokument EÚD – Budoucnost SZP (březen 2018).

CELKOVÉ ZÁVĚRY

1. Když Komise zveřejnila svůj návrh týkající se společné zemědělské politiky (SZP) po roce 2020, zdůraznila, že „modernizovaná společná zemědělská politika musí zvyšovat svou evropskou přidanou hodnotu tím, že bude odrážet vyšší úroveň ambicí v oblasti životního prostředí a klimatu a bude reagovat na očekávání občanů ohledně jejich zdraví, životního prostředí a klimatu“. Posouzení dopadu vypracované Komisí, které tvoří podklad příslušných návrhů, zahrnuje plánování do roku 2030. Dlouhodobá vize Komise pro zemědělství EU (která by zohlednila dlouhodobé trendy v souvislosti s technologickými, společenskými, klimatickými a demografickými změnami apod.) však není zřejmá. Hlavní změny ve společné zemědělské politice, které návrh obsahuje, jsou uvedeny v **ráměčku 1**.

Ráměček 1 – Hlavní změny obsažené v návrhu

Mezi navrhovanými řešeními a stávající SZP je mnoho podobností, je nicméně třeba zdůraznit tyto hlavní změny:

- jeden strategický plán SZP pro každý členský stát pro všechny výdaje v rámci SZP (tj. přímé platby, rozvoj venkova a tržní opatření).
- snaha o přechod k systému založenému na výkonnosti.
- snaha o změnu definice způsobilosti výdajů (vykazované výstupy a nová koncepce legality a správnosti).
- změny v kontrolních systémech (pozměněná role certifikačních orgánů).

2. Komise v určitých klíčových oblastech nestanovila potřeby na základě spolehlivých důkazních informací. Ačkoli odůvodnění opatření EU pro oblast změny životního prostředí a změny klimatu je silné, nejsou ani údaje, ani argumenty použité na podporu posouzení potřeb příjmů zemědělců dostatečné. Komise ze svého posouzení dopadu odstranila možnost nepokračovat v SZP, a to na základě toho, že by to nebylo v souladu s povinnostmi vyplývajícími ze Smlouvy. Nepředložila však patřičné ekonomické opodstatnění pro konečné varianty, které zachovávají tradiční opatření SZP: přímé platby, tržní opatření a rozvoj venkova. Vzhledem k tomu, že největší část rozpočtu SZP by i nadále financovala přímé platby zemědělcům, stojí za zmínku, že členské státy nemají povinnost sestavovat spolehlivé a srovnatelné statistické údaje o disponibilním příjmu zemědělců.

3. Navzdory ambicím a výzvám Komise k „zelenější“ SZP návrh neodráží žádný jasný nárůst ambicí v oblasti životního prostředí a klimatu. Jsme si vědomi toho, že návrh obsahuje nástroje, které jsou na cíle v oblasti životního prostředí a klimatu zaměřeny. Odpovědnost za stanovení priorit pro typy intervencí, které se budou financovat, by však měly členské státy, a měly by tak učinit ve svých strategických plánech SZP. Není jasné, jak by Komise tyto plány kontrolovala, aby zajistila splnění ambicí v oblasti životního prostředí a klimatu. Odhad Komise týkající se příspěvku SZP k souvisejícím cílům EU se jeví jako nerealistický.

4. Podle návrhu by finanční prostředky EU nebyly přidělovány na základě posouzení potřeb na úrovni celé EU a očekávané výsledky a navrhované úrovně spolufinancování by neodrážely různé úrovně očekávané přidané hodnoty EU. Každý členský stát by alokoval část svého předem stanoveného finančního limitu na konkrétní intervence na základě vlastního posouzení potřeb (na tyto přídeje prostředků by se však vztahovala řada výrazných omezení). Návrh především i nadále ukládá členským státům povinnost používat přímé platby na základě dané výměry vlastněné nebo užívané půdy. Tento nástroj vhodně neřeší mnoho environmentálních problémů a problémů v oblasti klimatu a ani není nejefektivnější podporou životaschopného zemědělského příjmu.

5. Návrh zachovává určité klíčové prvky jako například integrované administrativní a kontrolní systémy. Legislativní rámec omezuje z pěti na tři nařízení. Společné plánování opatření, která jsou v současnosti rozložena mezi Evropský zemědělský záruční fond (EZZF) a Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV), v rámci jednoho národního strategického plánu SZP by pomohlo zajistit konzistentnost mezi jednotlivými opatřeními SZP. Není však jasné, zda by SZP byla jednodušší celkově, neboť v jiných ohledech by vzrostla složitost (návrh například zavádí ekologický režim, který má podobné cíle jako dva další environmentální nástroje).

6. Posuzování způsobilosti Komisí by vycházelo z opatření týkajících se výstupů a fungování správních systémů a vyloučilo by pravidla pro jednotlivé příjemce obsažená ve strategických plánech SZP. „Výstup“ není v návrhu jasně definován. Dle našeho názoru existují intervence, kde výstupy závisí na tom, jak příjemci dodrží závazky stanovené ve strategických plánech SZP.

7. Platební agentury by musely zajistit legalitu a správnost operací financovaných ze SZP. Certifikační orgány by kontrolovaly fungování správních systémů, představovaných správními orgány a „základními požadavky Unie“. Tyto základní požadavky by byly definovány jako pravidla stanovená v nařízení o strategickém plánu SZP a v horizontálním nařízení. Není jasné, zda by se kontroly certifikačních orgánů týkaly definicí a konkrétních kritérií způsobilosti stanovených ve strategických plánech SZP.

8. Cílem Komise je přejít u SZP od modelu realizace založeného na souladu s předpisy k modelu realizace založenému na výkonnosti. Tento záměr přejít na model založený na výkonnosti vítáme. Domníváme se však, že návrh neobsahuje potřebné prvky účinného systému výkonnosti. Absence jasných, konkrétních a kvantifikovaných cílů na úrovni EU vede k nejistotě o tom, jak by Komise posuzovala strategické plány SZP členských států. Znamená to rovněž, že dosahování cílů EU nepůjde měřit. Navrhovaný rámec obsahuje relativně slabé výkonnostní pobídky. Nemusí být dodrženy výkonnostní cíle, a to i o výrazný rozdíl, přičemž dopad na financování EU by byl v tomto případě malý. Úspěch z hlediska výkonnosti by přinejlepším vedl pouze k marginálnímu „výkonnostnímu“ bonusu.

9. Měly by být zajištěny zejména následující prvky:

- jasné, konkrétní a kvantifikované cíle na úrovni EU, u nichž lze měřit plnění,
- opatření, která jsou jasně provázána s cíli,
- plně rozvinutý systém ukazatelů výstupů, výsledků a dopadů,
- povinnosti pro členské státy sestavovat spolehlivé a srovnatelné statistické údaje o disponibilním příjmu zemědělců,
- transparentní kritéria posuzování jak obsahu, tak kvality strategických plánů SZP,
- platby členským státům založené na výkonnosti.

10. Vítáme úsilí Komise přejít k hodnocení založenému na výkonnosti. Tato změna by však neodstranila potřebu kontrolovat legalitu a správnost. V návrhu Komise jsou zachovány požadavky jako např. pravidlo „skutečného zemědělce“ a používání přímých plateb na základě dané výměry vlastněné nebo užívané půdy, nad čímž je prováděn dozor pomocí integrovaného administrativního a kontrolního systému včetně systému evidence půdy. Znamená to, že platba příjemci je správná pouze v případě, že splňuje tyto požadavky (i když jsou tyto požadavky konkrétně definovány – na základě požadavků EU – předpisy daného členského státu). V návrhu se nemění dohledová role členských států, ačkoli kontrola legality a správnosti ze strany certifikačních orgánů již není povinná. K výrazné změně dochází v oblasti podávání informací a v oblasti jistoty získávané Komisí. Podle návrhu by Komise nedostávala ani kontrolní statistiky od platebních agentur, ani vyjádření jistoty o platbách jednotlivým zemědělcům od certifikačních orgánů.

11. Za plnění rozpočtu nese podle pravidel stanovených právními předpisy EU i nadále konečnou odpovědnost Komise⁽⁹⁾, a to včetně plateb provedených v rámci členských států, a také za části strategických plánů SZP vyžadované nařízením EU. Domníváme se, že dopadem návrhu bude oslabení odpovědnosti Komise v této oblasti.

12. Návrh Komise by neposkytl základ pro přístup k prohlášení o věrohodnosti založený na nepřímém vykazování, který v současné době zvažujeme. Podle návrhu by Komise již nemohla vyčíslovat míru, v níž platby byly v rozporu s pravidly. V důsledku návrhu by také bylo obtížnější uplatňovat koncepci jednotného auditu, zejména kvůli omezené úloze certifikačních orgánů.

⁽⁹⁾ Článek 317–319 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

ÚVOD

13. Dne 1. června 2018 Komise zveřejnila svůj legislativní návrh na SZP v období po roce 2020. Tvoří ho tři opatření s připojeným hodnocením dopadu⁽¹⁰⁾ a důvodová zpráva týkající se všech tří nařízení. V tomto úvodu je zachována struktura důvodové zprávy s použitím stejných nadpisů.

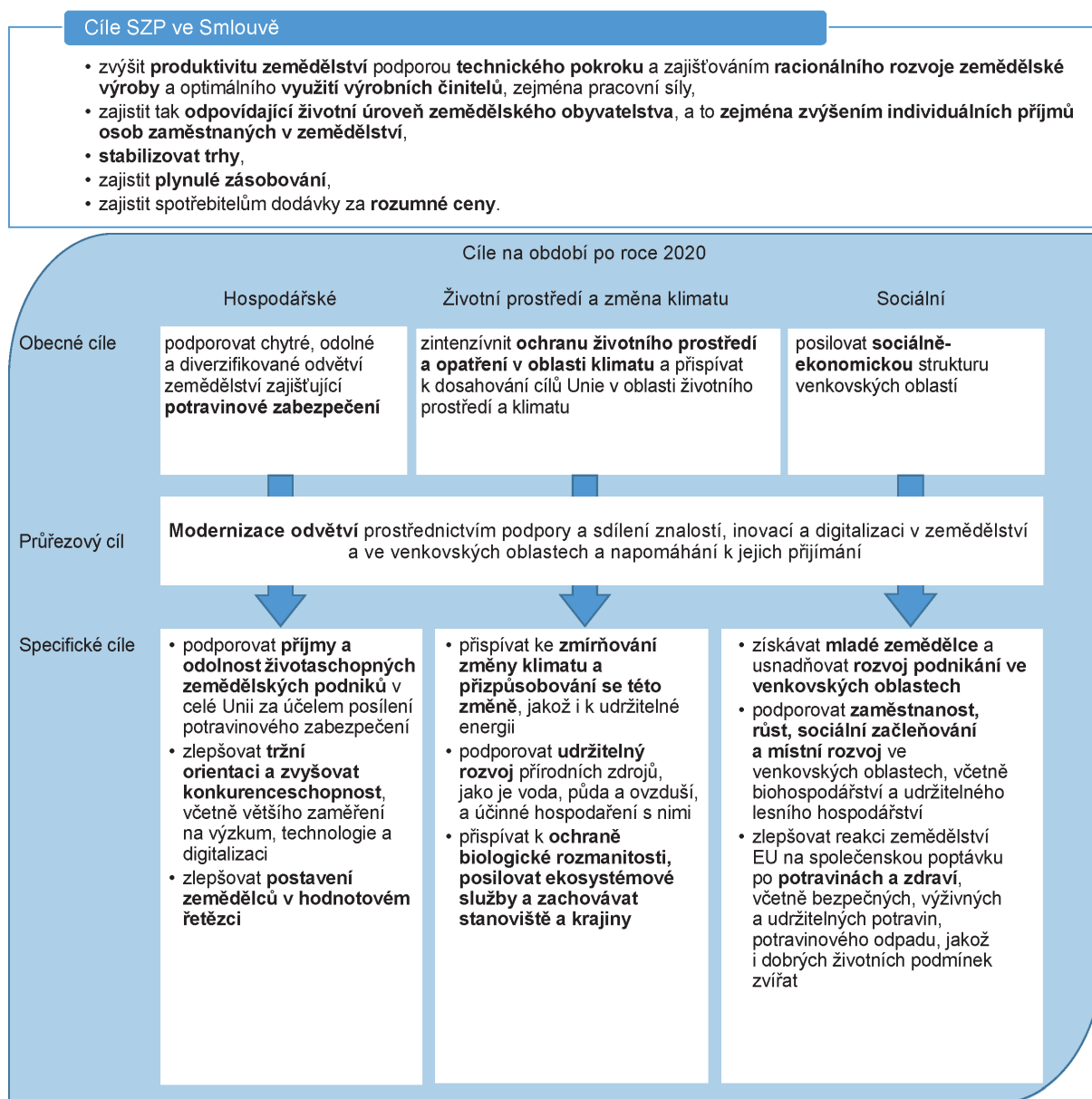
14. V kapitole následující po úvodu návrh hodnotíme. V **příloze I a II** uvádíme své připomínky k výkonostnímu rámci navrhovanému Komisí.

Souvislosti návrhu

15. V důvodové zprávě Komise se zdůrazňuje, že „modernizovaná společná zemědělská politika musí zvyšovat svou evropskou přidanou hodnotu tím, že bude odrážet vyšší úroveň ambicí v oblasti životního prostředí a klimatu a bude reagovat na očekávání občanů ohledně jejich zdraví, životního prostředí a klimatu“⁽¹¹⁾. Komise interpretovala cíle SZP stanovené ve Smlouvě o fungování Evropské unie (SFEU) tak, aby odpovídaly současnému kontextu, a návrh stanovuje devět „specifických cílů“ (viz **obrázek 1**).

Obrázek 1

Cíle SZP



Zdroj: EÚD na základě článku 39 SFEU a článků 5 a 6 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽¹⁰⁾ K dispozici na https://ec.europa.eu/commission/publications/natural-resources-and-environment_en.

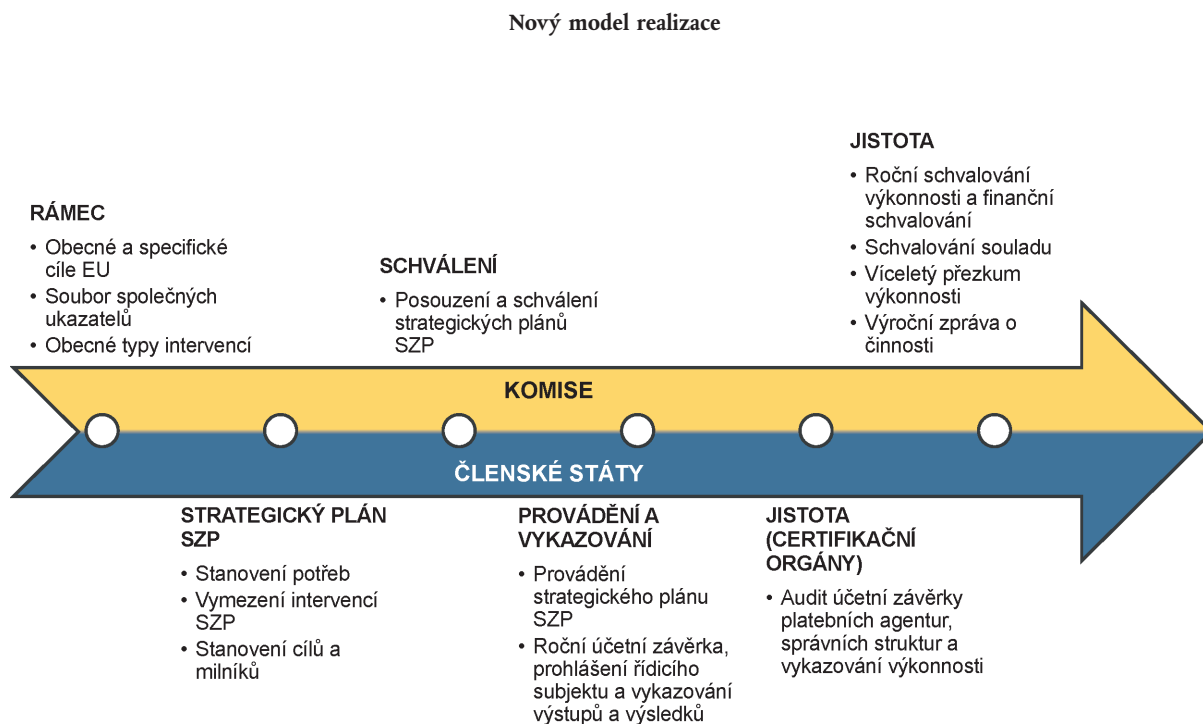
⁽¹¹⁾ S. 1 důvodové zprávy Komise.

Právní základ, subsidiarita a proporcionalita

16. Podle návrhu by se legislativní rámec omezil z pěti na tři nařízení. „Nařízení o strategickém plánu SZP“ pokrývá cíle SZP, typy intervencí ⁽¹²⁾ financovaných v rámci této politiky a také obecné požadavky na vypracovávání strategických plánů SZP. „Horizontální nařízení“ zahrnuje finanční předpisy a rámec pro monitorování a hodnocení a „pozměňující nařízení“ zejména převádí velkou část pravidel z „nařízení o společné organizaci trhů“ ⁽¹³⁾ na nařízení o strategickém plánu SZP.

17. Komise navrhuje nový model realizace, přičemž uvádí, že tento model by vedl k větší míře subsidiarity a zvýšení odpovědnosti na straně členských států. Komise se snaží tím, že v právních předpisech EU stanoví jen určité parametry a členským státům ponechává širší výběr nástrojů politiky a částečně též tím, že naváže platby na dosahování výstupů, přenést zaměření SZP z dodržování předpisů na výkonnost. Nový model realizace je ilustrován na **obrázku 2**.

Obrázek 2



Zdroj: EÚD na základě návrhu Komise na SZP po roce 2020 a připojeného posouzení dopadu.

18. Zemědělské odvětví se v jednotlivých členských státech výrazně liší a stávající pravidla EU členským státům poskytují určitou volnost při stanovování toho, jak budou SZP realizovat. Ve zprávě o režimu základní platby ⁽¹⁴⁾ jsme uvedli, že ve způsobech, jakým je režim v současné době prováděn v jednotlivých členských státech, existují výrazné rozdíly. Například Německo provádělo rychlou konvergenci sazeb podpory svým zemědělcům, zatímco Španělsko zachovalo v částkách vyplácených zemědělcům výrazné rozdíly. Z údajů Komise ⁽¹⁵⁾ rovněž vyplývá, že zatímco většina

⁽¹²⁾ V článku 3 nařízení o strategickém plánu SZP se „intervence“ definuje jako nástroj podpory spolu se souborem podmínek způsobilosti, který je uveden členskými státy ve strategických plánech SZP.

⁽¹³⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 671).

⁽¹⁴⁾ Zvláštní zpráva č. 10/2018: Režim základní platby pro zemědělce – provozně funkční, ale s omezeným odpadem na zjednodušení, cílení a sbližování úrovní podpory.

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/direct-payments-schemes_en.pdf, obrázek 6.

členských států využívá podporu vázanou na produkci, podíl výdajů, který je na ni použit, (a také typ podporované produkce) se velmi liší. Nový model s menším množstvím pravidel EU znamená, že stanovování politiky a specifických intervencí by v rostoucí míře záviselo na preferencích, které členské státy uplatní ve svých strategických plánech SZP, a na schválení takovýchto rozhodnutí ze strany Komise. Komise má za cíl přerušit vazbu mezi EU a konečnými příjemci. To znamená, že členským státům bude přenecháno definování podrobných pravidel způsobilosti platných pro konečné příjemce. Návrh však v takovýchto rozhodnutích členských států zachovává zároveň značná omezení – stanoví například, že určité dotace jsou povinné. Komise toto považuje za nezbytné, aby se zachoval charakter SZP jako společné politiky ⁽¹⁶⁾.

Výsledky hodnocení ex post, konzultací se zúčastněnými stranami a posouzení dopadu

19. V minulosti jsme kritizovali ⁽¹⁷⁾ skutečnost, že hodnocení ex post nejsou k dispozici včas na to, aby mohla mít na nové politiky skutečný dopad, a doporučili jsme Komisi, aby se při revizi stávajících právních předpisů řídila zásadou „nejprve hodnotit“ ⁽¹⁸⁾. První zpráva Komise s prvními výsledky výkonnosti současné SZP bude však k dispozici ke konci roku 2018 ⁽¹⁹⁾. Jak jsme uvedli ve svém informačním dokumentu ⁽²⁰⁾, přezkum výdajů provedený Komisí neposkytuje hodnocení o přidané hodnotě EU u konkrétních programů ani o ní neformuluje závěr. Z přezkumu je tedy málo zřejmé, čím se má normotvůrce EU při budoucích rozhodnutích o financování řídit.

20. Komise při přípravě návrhů konzultovala se zainteresovanými subjekty ⁽²¹⁾. Ačkoli konzultace ukázaly vysokou úroveň zájmu na pokračování společné zemědělské politiky (zejména ze strany příjemců), v otázce flexibility byla jen malá shoda. Určité reakce žádaly o víc prostoru pro možnost uzpůsobení místním potřebám. Jiné požadovaly, aby EU silnějšími opatřeními zajistila rovné podmínky. Z konzultací též vyplynulo, že nejvhodnějšími oblastmi pro opatření EU jsou oblast klimatické změny a ochrany životního prostředí.

21. Komise ve svém posouzení dopadu posuzovala nejrůznější složení nástrojů politiky; původně zde pracovala s výchozím stavem a čtyřmi možnostmi. Komise však z posouzení dopadu vypustila možnost nepokračovat v SZP ⁽²²⁾, a to na základě doporučení Výboru pro kontrolu regulace a také proto, že rozhodla, že postupné rušení SZP by nebylo v souladu se závazky danými Smlouvou. Komise ve svém posouzení dopadu zohledňovala i otázky rovnosti pohlaví při začleňování cílů udržitelného rozvoje do tohoto posouzení, ale na návrh to zřejmě mělo jen malý dopad.

22. Výsledky posouzení dopadu výrazně poukázaly na nelehké kompromisy, ale nevedly k žádným závěrům ohledně preferované kombinace nástrojů politiky. Konečný návrh Komise neodpovídá žádné z možností, které byly v posouzení dopadu posuzovány. Jak jsme uvedli v předchozích zprávách ⁽²³⁾, hlavní výsledky a sdělení tohoto posouzení dopadu není snadné identifikovat. Zejména je pak těžké určit, jak by navrhovaná opatření pomohla dosáhnout cílů stanovených Komisí.

23. Samotné posouzení dopadu předmětem konzultace s veřejností nebylo. Jeho konečná verze byla zveřejněna spolu s návrhem. V minulosti jsme Komisi doporučovali ⁽²⁴⁾, aby za účelem poskytnutí informací a připomínkování zveřejňovala též průběžné dokumenty (např. orientační plány a návrhy zpráv o posouzení dopadu).

⁽¹⁶⁾ Oddíl 1.4.2 legislativního finančního výkazu připojeného k návrhu.

⁽¹⁷⁾ Například zvláštní zpráva č. 16/2017: Programování rozvoje venkova: mělo by být méně složité a více zaměřené na výsledky.

⁽¹⁸⁾ Doporučení 4 zvláštní zprávy č. 16/2018: Přezkum právních předpisů EU ex post: dobře nastavený, ale neúplný systém.

⁽¹⁹⁾ Čl. 110 odst. 5 články 1105 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013: „Komise předloží Evropskému parlamentu a Radě první zprávu o provádění tohoto článku, včetně prvních výsledků týkajících se výkonnosti SZP, do 31. prosince 2018. Druhou zprávu, včetně hodnocení úspěšnosti SZP, předloží nejpozději do 31. prosince 2021.“ (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 549).

⁽²⁰⁾ Informační dokument EÚD – Návrh Komise týkající se víceletého finančního rámce na období 2021–2027 (červenec 2018).

⁽²¹⁾ Včetně jedné internetové konzultace s veřejností, při níž bylo obdrženo 58 520 odpovědí, z toho 36,5 % od zemědělců, dále setkání s „skupin pro občanský dialog“ a specializovaných seminářů.

⁽²²⁾ Společné výzkumné středisko (JRC): Scénář 2030 – Možné cesty evropského zemědělství a potravinářského odvětví po roce 2020.

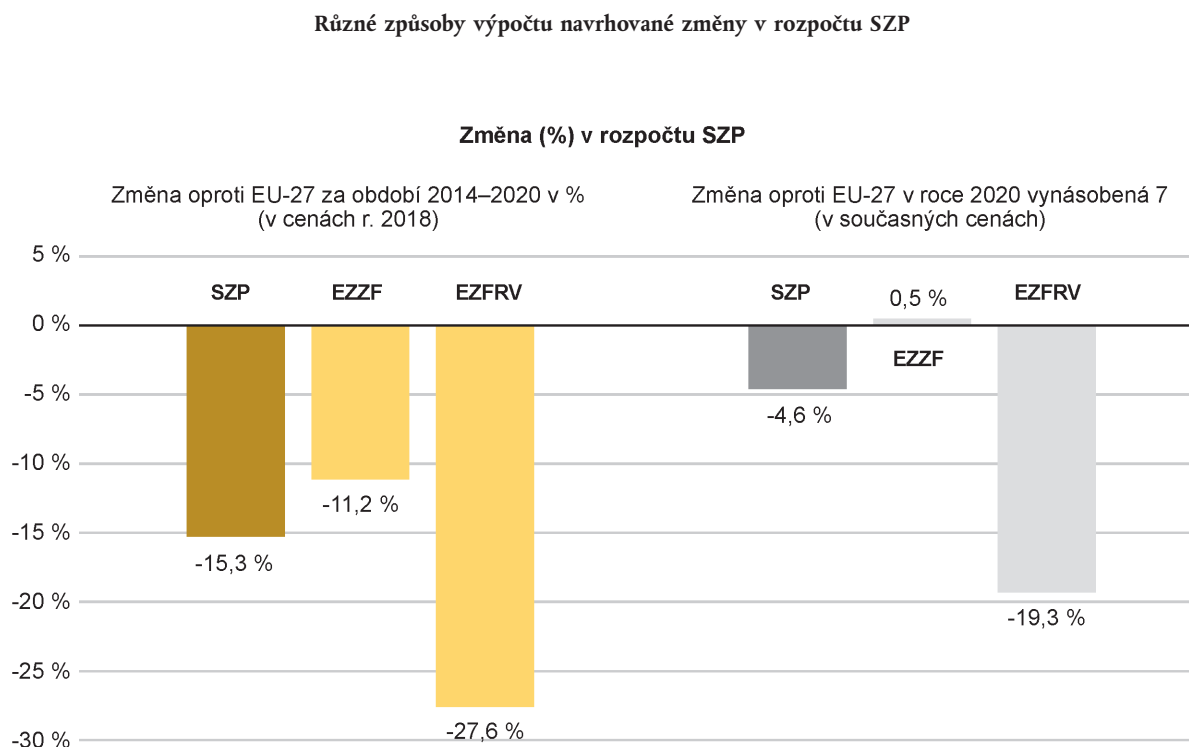
⁽²³⁾ Zvláštní zpráva č. 3/2010: Posuzování dopadů v orgánech EU: napomáhá při rozhodování?

⁽²⁴⁾ Zvláštní zpráva č. 3/2010: Posuzování dopadů v orgánech EU: napomáhá při rozhodování?

Rozpočtové důsledky

24. Navrhovaný přiděl finančních prostředků na SZP bude v porovnání se současným obdobím nižší⁽²⁵⁾. Rozsah snížení záleží na metodě jeho výpočtu. V našem informačním dokumentu o návrhu víceletého finančního rámce jsme jeho rozsah uvedli ve výši 15 %, zatímco Komise obvykle udává snížení o 5 %⁽²⁶⁾ (viz **obrázek 3**). Rozdíly vycházejí z velké míry z toho, jaká výchozí hodnota je zvolena pro srovnání⁽²⁷⁾ a zda jsou použity současné, nebo stálé ceny⁽²⁸⁾.

Obrázek 3



Zdroj: EÚD na základě údajů Komise.

Ostatní prvky

25. Komise navrhuje zachovat stávající nomenklaturu dvou nástrojů na financování zemědělství (EZZF a EZFRV), ačkoli tyto fondy již v členských státech nebudou předmětem samostatných procesů programování. Komise navrhuje nahradit „programy rozvoje venkova“⁽²⁹⁾ strategickými plány SZP, které budou pokrývat všechna opatření v rámci SZP (přímé platby, tržní opatření, opatření rozvoje venkova)⁽³⁰⁾. Výběr výdajů v rámci SZP by však byl pro členské státy limitován omezeními uvedenými v **ráměčku 2**.

⁽²⁵⁾ I bez podílu Spojeného království na rozpočtu SZP, který pro období 2014–2020 činil 27,7 miliardy EUR.

⁽²⁶⁾ Důvodová zpráva k návrhu nařízení COM(2018) 392 a náš informační dokument: Návrh Komise týkající se víceletého finančního rámce na období 2021–2027.

⁽²⁷⁾ Na základě pracovního dokumentu Komise – *Comparison Table between the Multiannual Financial Framework 2021–2027 Proposal and the Multiannual Financial Framework 2014–2020* (Srovnávací tabulka mezi návrhem víceletého finančního rámce na období 2021–2027 a víceletým finančním rámcem na období 2014–2020) – 6. června 2018. Ačkoli oba výpočty vyčleňují z rozpočtu podíl Spojeného království, první z nich používá jako srovnávací základ poslední rok stávajícího víceletého finančního rámce (který je vynásoben sedmi, přičemž jsou pokud možno vyňaty efekty konvergence přímých plateb a rozhodnutí členských států o přesunech finančních prostředků mezi EZZF a EZFRV); druhý výpočet pak jako základ uplatňuje celkový přiděl na období 2014–2020.

⁽²⁸⁾ Komise používá pojem „současné ceny“ na označení absolutních částek, ke kterým má být v daném roce přijat závazek či které mají být vyplaceny. K zohlednění inflace Komise též používá „stálé ceny“ (tj. ceny roku 2011 pro současné období a ceny roku 2018 pro další období), které jsou vypočteny s použitím „ročního deflátoru“ ve výši 2 %, jenž odpovídá inflačnímu cíli Evropské centrální banky. Tato úprava je rozpočtovou konvencí EU a nemusí nutně odrážet reálnou míru inflace v EU.

⁽²⁹⁾ Stávající programové dokumenty pro EZFRV se řídí nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 487).

⁽³⁰⁾ Pro EZFRV již proběhlo strategické plánování jako součást plánů rozvoje venkova.

Rámeček 2 – Rozsah pro strategické plánování přímých plateb

Ačkoli by členské státy musely u přímých plateb uplatnit strategické plánování, návrh výrazně omezuje flexibilitu členských států.

Členské státy by mohly použít přibližně 7 %⁽³¹⁾ na intervence v odvětví a až 12 %⁽³²⁾ na platby vázané na produkci, ale zbývající část EZZF by byla rezervována pro podporu příjmů oddělenou od produkce⁽³³⁾ a ekologické režimy⁽³⁴⁾ pro zemědělce.

Členské státy by měly povinnost nabízet možnost ekologických režimů, ale neexistovaly by žádné minimální rozpočtové požadavky a tyto režimy by byly dobrovolné. Je tudíž pravděpodobné, že největší podíl EZZF by byl i nadále alokován na podporu příjmů zemědělců oddělené od produkce vyplácenou na hektar půdy. Členské státy by musely sladit sazby podpory v rámci regionu nebo snížit rozdíly mezi zemědělci v jednotkové hodnotě (tzv. vnitřní konvergence)⁽³⁵⁾.

Návrh by zavedl povinné zastropování plateb jednotlivým zemědělcům⁽³⁶⁾ a povinné přerozdělovací platby⁽³⁷⁾.

POSOUZENÍ NÁVRHU

26. Na základě sdělení Komise o budoucnosti potravinářství a zemědělství jsme v listopadu 2017 zveřejnili informační dokument o budoucnosti SZP. V tomto informačním dokumentu jsme stanovili kritéria pro náš přezkum legislativního návrhu na SZP po roce 2020. V této části stanoviska vychází naše posouzení z těchto kritérií. Jsou založena na našem modelu logiky programu (vysvětlenému v bodě 19 a na obrázku 4 daného informačního dokumentu), která stanoví, jak lze prostřednictvím veřejné intervence dosáhnout hospodárnosti, efektivnosti a účinnosti. Naše stanovisko tak představuje posouzení hospodárnosti, efektivnosti a účinnosti a naše závěry mají za cíl podpořit řešení, která mají zlepšit všechny tyto tři oblasti.

Posouzení potřeb SZP**Kritéria**

- 1.1. Potřeby jsou stanoveny na základě spolehlivých důkazů.
- 1.2. Řešení těchto potřeb na úrovni EU prokazatelně přináší přidanou hodnotu EU.
- 1.3. Návrh SZP zohledňuje dlouhodobé trendy.
- 1.4. Návrhy SZP je jasný, pokud jde o jeho distribuční dopady.

27. Komise ve svém sdělení o budoucnosti potravinářství a zemědělství stanovila, co považuje za nejdůležitější potřeby odvětví zemědělství EU. Tyto potřeby dále rozpracovala ve svých podkladových dokumentech k ekonomickým a socioekonomickým otázkám a otázkám životního prostředí a změny klimatu. Jako argument pro přímé platby uvádí skutečnost, že příjmy ze zemědělské činnosti jsou pod úrovní průměrných mezd v ekonomice jako celku⁽³⁸⁾. Jak jsme však v informačním dokumentu upozornili, údaje Komise nezohledňují zdroje příjmů mimo zemědělskou činnost.

⁽³¹⁾ Přibližně 21 miliard EUR, což je vypočteno jako rozdíl mezi celkovým navrhovaným rozpočtem EZZF a přídělky rezervovanými na přímé platby na základě čl. 81 odst. 1 a přílohy IV nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽³²⁾ Čl. 86 odst. 5 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽³³⁾ Zajišťování základní podpory příjmu zemědělců je povinné dle článku 17 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽³⁴⁾ Článek 28 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽³⁵⁾ Podle článku 20 nařízení o strategickém plánu SZP musí členské státy zajistit, aby nejpozději do roku podání žádosti 2026 měly veškeré platební nároky hodnotu alespoň 75 % průměrné plánované jednotkové částky základní podpory příjmu na rok podání žádosti 2026, která je stanovena ve strategickém plánu SZP. Mohou rozhodnout o maximálním snížení, které ale nesmí být nižší než 30 %.

⁽³⁶⁾ Článek 15 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽³⁷⁾ Podle současných pravidel jsou přerozdělovací platby dobrovolné (článek 1 a 41 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 608)).

⁽³⁸⁾ Posouzení dopadu, část I, s. 7.

28. V informačním dokumentu o budoucnosti SZP jsme vyjádřili názor, že zveřejněné údaje o příjmech zemědělců nejsou dostatečné na to, aby „dokládaly tvrzení, že domácnosti zemědělců jako celek potřebují pro dosažení odpovídající životní úrovně výraznou podporu“. V posouzení dopadu nedošlo u analýzy příjmů zemědělců provedené Komisí ke změně a členské státy nemají povinnost sestavovat spolehlivé a srovnatelné statistické údaje o disponibilním příjmu zemědělců⁽³⁹⁾. Dalšími klíčovými údaji a trendy relevantními pro odvětví zemědělství, na které jsme v informačním dokumentu upozornili, jsou:

- menší počet zemědělských podniků, které jsou však větší: v roce 2013 existovalo celkem 10,8 milionu zemědělských podniků (což představuje 22 % snížení oproti roku 2007), přičemž průměrná velikost zemědělského podniku vzrostla z 12,6 ha na 16,1 ha;
- pokles pracovníků v zemědělství o 25 % (z 12,8 milionu pracovních míst přepočtených na ekvivalent plné pracovní doby v roce 2005 na 9,5 milionu v roce 2017);
- od roku 2010 je EU čistým vývozcem potravin, a to s obchodním přebytkem 20,5 miliardy EUR v roce 2017, který pochází především z oblasti zpracovaných potravin a nápojů – EU je však čistým dovozcem nezpracovaných zemědělských produktů⁽⁴⁰⁾;
- průměrný zemědělský podnik tak poskytuje práci na plný pracovní úvazek méně než jedné osobě;
- zatímco výkonnost jednotlivých odvětví se značně liší, celkově došlo k výraznému nárůstu příjmů ze zemědělské činnosti na osobu na plný úvazek;
- stárnutí obyvatelstva pracujícího v zemědělství a klesající počet mladých zemědělců: počet vedoucích zemědělských podniků ve věku do 35 let na každých 100 vedoucích zemědělských podniků starších 55 se mezi lety 2010 a 2013 snížil ze 14 na 11.

29. Komise podle všeho zohlednila střednědobé plánování – vzhledem k tomu, že její posouzení dopadu zahrnuje plány do roku 2030. Dlouhodobá vize Komise pro zemědělství EU (která by zohlednila technologické, společenské, klimatické a demografické změny apod.) však není zřejmá.

30. Členské státy by posuzovaly své místní potřeby ve svých strategických plánech SZP, z nichž by pak vycházely při výběru intervencí. Navrhovaný model by přenesl víc odpovědností z EU na členské státy, a to nejen u EZFRV, ale také u EZZF. Jeden příklad z této oblasti se týká našeho nedávného doporučení⁽⁴¹⁾, že by Komise před formulací případných návrhů budoucí koncepce SZP měla posoudit příjmovou situaci všech skupin zemědělců a analyzovat jejich potřeby z hlediska podpory příjmů (viz **rámec 3**). Podle návrhu by za takováto posouzení měly odpovídat členské státy⁽⁴²⁾. Jak jsme ale viděli, je klíčový nástroj pro oblast příjmů z velké části pevně stanoven navrhovanými právními předpisy EU (viz bod 25). Členský stát, který by tak chtěl například řešit otázku dopadu dotací z hlediska rovnosti žen a mužů (dle údajů Komise jsou tři pětiny dotací poskytovány mužům, jedna osmina ženám a zbytek podnikům), by měl jen málo možností toto rozdělení změnit.

⁽³⁹⁾ V některých členských státech takovéto statistické údaje existují, viz bod 29 a rámec 1 zvláštní zprávy č. 1/2016: Je Komisí zavedený systém měření výkonnosti ve vztahu k příjmům zemědělců dobře koncipovaný a vychází ze spolehlivých údajů?

⁽⁴⁰⁾ Viz obrázek 3 našeho informačního dokumentu o budoucnosti SZP.

⁽⁴¹⁾ Zvláštní zpráva č. 10/2018: Režim základní platby pro zemědělce – provozně funkční, ale s omezeným odpadem na zjednodušení, cílení a sbližování úrovní podpory.

⁽⁴²⁾ Čl. 95 odst. 1 a článek 96 nařízení o strategickém plánu SZP stanoví, že členské státy by musely stanovit potřeby pro každý z specifických cílů vymezených v článku 6 téhož nařízení.

Rámeček 3 – Doporučení 3 ze zvláštní zprávy č. 10/2018⁽⁴³⁾

Před formulací případných návrhů budoucí koncepce SZP by Komise měla posoudit příjmovou situaci všech skupin zemědělců a analyzovat jejich potřeby z hlediska podpory příjmů s ohledem na stávající distribuci podpory EU a vnitrostátní podpory, zemědělský potenciál půdy, rozdíly v plochách převážně určených pro zemědělskou produkci nebo údržbu, náklady a ziskovost zemědělské činnosti, příjem z produkce potravin a jiné zemědělské produkce i příjem z jiných než zemědělských zdrojů a faktory ovlivňující efektivnost a konkurenceschopnost zemědělských podniků a hodnotu veřejných statků, které zemědělci poskytují.

Komise by měla od začátku uvádět k navrhovaným opatřením vhodné operační cíle a výchozí referenční hodnoty, s nimiž by bylo možné výkonnost podpory srovnávat.

31. Komise chce řešit koncentraci podpory na větší zemědělské podniky tím, že navrhuje povinné zastropování a přerozdělování přímých plateb⁽⁴⁴⁾, a to v souladu s našimi doporučeními z roku 2011⁽⁴⁵⁾. Dopad opatření by ale omezila možnost odpočtu mzdových nákladů – včetně nákladů na neplacenou práci – z částek přímých plateb, které jsou předmětem zastropování.

32. Komise celkově nepředložila spolehlivé důkazní informace o tom, že ve všech navrhovaných oblastech existuje potřeba intervence EU. Ačkoli odůvodnění opatření EU pro oblast změny životního prostředí a změny klimatu je silné, údaje používané k posouzení potřeby příjmů zemědělců nejsou dostatečné. Třebaže se posouzení dopadu provedené Komisí analyzovalo dopad jednotlivých posuzovaných variant na distribuci, v konečném návrhu takováto analýza není.

Posouzení cílů SZP**Kritéria**

- 2.1. Cíle EU pro SZP jsou jasně vymezeny a odpovídají zjištěným potřebám a dlouhodobé vizi pro SZP.
- 2.2. Cíle EU pro SZP jsou vyjádřeny vyčíslenými cílovými hodnotami pro dopady a výsledky.
- 2.3. Cíle EU pro SZP jsou v souladu s ostatními obecnými a odvětvovými cíli EU a mezinárodními závazky⁽⁴⁶⁾.

33. Návrh Komise na jedné straně formuluje cíle politiky (viz bod 15), ale odpovědnost za rozhodnutí o specifických intervencích a za cíle by se podle něj přesunula na členské státy (prostřednictvím „strategických plánů SZP“). Největší část rozpočtu SZP by i nadále sloužila k financování přímých plateb zemědělcům⁽⁴⁷⁾. Vzhledem k absenci přesných informací o příjmech domácností zemědělců (viz body 27 a 28) je těžké určit, jak bylo možno stanovit a kontrolovat specifické cíle a cílové hodnoty.

34. „Specifické cíle“ v článku 6 nařízení o strategickém plánu SZP nejsou jasně definovány; nejsou ani konkrétní, ani nemají podobu vyčíslených cílových hodnot. Jak jsme v minulosti uvedli⁽⁴⁸⁾, nedostatečně zaměřené rámcové cíle nevedou k operačním úspěchům. Nedostatek jasných cílů a kvantifikovaných cílových hodnot je téma, na které v našich zvláštních

⁽⁴³⁾ Zvláštní zpráva č. 10/2018: Režim základní platby pro zemědělce – provozně funkční, ale s omezeným odpadem na zjednodušení, cílení a sbližování úrovní podpory.

⁽⁴⁴⁾ Článek 15, čl. 18 odst. 2 a článek 26 a 27 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁴⁵⁾ Zvláštní zpráva č. 5/2011: Režim jednotné platby (SPS): otázky, které je třeba řešit pro zkvalitnění jeho řádného finančního řízení.

⁽⁴⁶⁾ Například závazky na základě konferenci OSN o změně klimatu konané v roce 2015 (dohody COP 21), cílů udržitelného rozvoje a členství ve Světové obchodní organizaci.

⁽⁴⁷⁾ Viz obrázek 4.

⁽⁴⁸⁾ Viz kapitola 3 naší výroční zprávy za rok 2014.

zprávách opakovaně upozorňujeme⁽⁴⁹⁾. Komise má v mnoha oblastech k dispozici dostatečné informace na to, aby mohla stanovit základ, který by pak mohla použít na posouzení cílových hodnot členských států obsažených v jejich strategických plánech SZP.

35. Příkladem slabé vazby mezi navrhovanými typy intervencí a cíli je to, že se v návrhu poněkud neurčitě uvádí, že členské státy by se měly „soustředit“ na zajištění toho, aby přímé platby [...] mohly být [...] poskytnuty, pouze pokud [...] jsou účinným příspěvkem⁽⁵⁰⁾ k plnění cílů SZP (viz bod 15). Není však zřejmé, jaké konkrétní cíle jsou myšleny, ani jak by se takovýto příspěvek mohl měřit. Jeden z navrhovaných klíčových cílů pro přímé platby se týká potravinového zabezpečení⁽⁵¹⁾. Ve své stávající formulaci je však relevantnost tohoto cíle v evropském kontextu problematická. Pro zajištění potravinového zabezpečení je řešení klimatické změny pravděpodobně relevantnější než podpora příjmů zemědělců (viz **rámček 4**).

Rámček 4 – Potravinové zabezpečení

Pojem potravinové zabezpečení se týká dodávek potravin a přístupu obyvatelstva k potravinám. V konečné zprávě ze světového potravinového summitu z roku 1996 se uvádí, že potravinové zabezpečení existuje tehdy, kdy mají všichni lidé za všech okolností fyzický, sociální a ekonomický přístup k dostatečnému množství bezpečných a výživných potravin pro uspokojení svých stravovacích potřeb a potravinových preferencí pro aktivní a zdravý život⁽⁵²⁾. Tato definice sloužila jako vodítko k rámci politiky EU v oblasti potravinového zabezpečení, který byl přijat v roce 2010⁽⁵³⁾.

Z nedávno provedeného posouzení⁽⁵⁴⁾ vyplývá, že podvýživa je v EU vzácná a že výskyt nedostatečného zabezpečení potravin je nízký. Organizace OSN pro výživu a zemědělství však došla k závěru, že dopady klimatické změny jsou pro zemědělství spojeny s velkými výzvami. Pro naše potravinové zabezpečení v budoucnu je klíčem řešení klimatické změny (včetně udržitelných metod produkce), snížení potravinových ztrát a odpadu a ochrana přírodních zdrojů.

36. Několik z cílů pracuje zároveň s různými oblastmi, v důsledku čehož by bylo obtížné kontrolovat a měřit dosažení těchto cílů. Má-li normotvůrce za cíl uchovat tyto cíle politik, měl by možná vyjasnit jejich rozsah, například:

- Čl. 6 odst. 1 písm. a) se týká několika cílů, u nichž nebyl doložen příčinný vztah. Rozčlenění cílů by usnadnilo stanovení cílových hodnot a měření jejich dosahování;
- Čl. 6 odst. 1 písm. b) ve své současné formulaci implikuje širší rozsah než odvětví zemědělství; ukazatele výsledků a dopadů, které jsou pro tento cíl navrhovány v příloze I nařízení o strategickém plánu SZP, se však omezují na zemědělství a zemědělsko-potravinářský obchod;
- Čl. 6 odst. 1 písm. g) stanoví cíl, který se týká dvou velmi odlišných oblastí, a sice mladých zemědělců a rozvoje podnikání ve venkovských oblastech; přesun druhé oblasti pod cíl stanovený v čl. 6 odst. 1 písm. h) by napomohlo konzistentnosti obou cílů.

⁽⁴⁹⁾ Například zvláštní zpráva č. 25/2015: Podpora EU pro infrastrukturu venkova: potenciál pro dosažení významně vyšší efektivnosti nákladů; zvláštní zpráva č. 1/2016: Je Komisí zavedený systém měření výkonnosti ve vztahu k příjmům zemědělců dobře koncipovaný a vychází ze spolehlivých údajů?; zvláštní zpráva č. 21/2017: Ekologizace: komplexnější režim podpory příjmů, dosud bez environmentálních účinků; zvláštní zpráva č. 16/2017: Programování rozvoje venkova: mělo by být méně složité a více zaměřené na výsledky; zvláštní zpráva č. 10/2017: Podpora EU pro mladé zemědělce by měla být lépe zacílena, aby usnadňovala účinnou generační obměnu; zvláštní zpráva č. 10/2018: Režim základní platby pro zemědělce – provozně funkční, ale s omezeným odpadem na zjednodušení, cílení a sblížení úrovní podpory.

⁽⁵⁰⁾ Čl. 16 odst. 2 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁵¹⁾ Čl. 6 odst. 1 nařízení o strategickém plánu SZP. Podporovat příjmy a odolnost životaschopných zemědělských podniků v celé Unii za účelem posílení potravinového zabezpečení

⁽⁵²⁾ Světový potravinový summit z roku 1996: Římská deklarace pro celosvětové potravinové zabezpečení. <http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm#Note1>

⁽⁵³⁾ COM(2010) 127 final: Rámec politiky EU pro pomoc rozvojovým zemím při řešení problémů při zabezpečování potravin

⁽⁵⁴⁾ Organizace OSN pro výživu a zemědělství (2017): *The state of food security and nutrition in Europe and Central Asia* (Stav potravinového zabezpečení a výživy v Evropě a Střední Asii).

37. EU přijala vyčíslené mezinárodní závazky na předcházení změně klimatu. Klíčovým cílem EU je snížit do roku 2030 celkové emise skleníkových plynů v EU o 40 % ve srovnání s rokem 1990⁽⁵⁵⁾. Na základě návrhu Komise očekává, že na dosažení tohoto cíle bude směřovat 40 % celkového finančního přidělu na SZP⁽⁵⁶⁾. Není však známo, jak by tyto finanční prostředky pomohly předejít změně klimatu, neboť to by záviselo na opatřeních zvolených členskými státy v jejich příslušných strategických plánech SZP.

38. Největší příspěvek k danému výdajovému cíli představuje váha 40 %⁽⁵⁷⁾ přidělená podpoře základního příjmu. Tento odhad vychází z očekávaného příspěvku podmíněnosti⁽⁵⁸⁾ (označované anglicky pojmem *conditionality*), která nahrazuje dřívější podmíněnost (označovanou anglicky jako pojmem *cross-compliance*) a ekologizaci. Již v minulosti jsme zpochybnili opodstatnění příslušné hodnoty ze současného období – tj. 19,46 %⁽⁵⁹⁾ – a uvedli, že se nejedná o obezřetný odhad⁽⁶⁰⁾. Domníváme se tudíž, že odhadovaný příspěvek SZP k plnění cílů v oblasti změny klimatu není realistický. Nadhodnocení příspěvku SZP by mohlo vést k nižším příspěvkům na jiné oblasti politiky, a tak snížit celkový příspěvek výdajů EU na zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně. Namísto použití váhy 40 % pro všechnu podporu ve formě přímých plateb by spolehlivější metodou odhadu příspěvku bylo použít tuto váhu jen pro podporu ve formě přímých plateb na oblasti, kde zemědělci skutečně uplatňují postupy na zmírnění změny klimatu (například ochrana mokřadů a rašeliníšť⁽⁶¹⁾).

39. Návrh Komise klade důraz na to, že cíle v oblasti životního prostředí a klimatu jsou vysokou prioritou a že SZP by měla mít u těchto cílů větší ambice⁽⁶²⁾. Úroveň těchto ambicí by určovaly strategické plány SZP (podléhající ale omezením rozebíraným výše v textu). Členské státy by ve svých strategických plánech SZP stanovily vyčíslené cíle pro ukazatele výsledků. Členské státy by měly povinnost tyto cíle odůvodnit⁽⁶³⁾, ale v návrhu se neuvádí, že by bylo nutné, aby poskytly důkazní informace o výchozím stavu, aby Komisi umožnily posoudit ambicióznost cílů. Komise by tyto cíle posoudila spolu s jejich odůvodněním v rámci schvalování strategických plánů SZP. Není zřejmé, jak by Komise toto své posouzení prováděla ani jak by zajistila dostatečnou ambicióznost cílů, vzhledem k tomu, že by neexistovaly žádné vyčíslené cíle na úrovni EU. Normotvůrce by například mohl do popisu toho, jak by měla Komise posuzovat strategické plány SZP⁽⁶⁴⁾, zahrnout stanovené cíle EU a cíle udržitelného rozvoje (jako např. snížení emisí skleníkových plynů).

40. Návrh nevysvětluje, jak by Komise prováděla své posouzení strategických plánů SZP. Pokynem pro toto posuzování Komise by byl odkaz v článku 92 nařízení o strategickém plánu SZP na „ambicióznější cíle v oblasti životního prostředí a klimatu“. Význam formulací, jako jsou např. „[členské státy] budou usilovat o to, aby [...] celkově více přispívaly [k dosažení specifických cílů]“ a „ve svých strategických plánech SZP [...] vysvětlí, [...] jak navrhují celkového většího přispění [...] dosáhnout“, však není vysvětlen. Zůstává nejasné, jak by Komise mohla takovouto ambici posoudit či měřit.

41. Nařízení nemůže předjímat všechny budoucí klíčové problémy u tak různorodé a velké výdajové politiky, jakou je SZP. Znamená to, že by Komise musela mít při řízení této politiky určitý stupeň flexibility. Tato úvaha však nevysvětluje, proč nejsou navrhované cíle SZP ani jasně definovány, ani převedeny do podoby vyčíslených cílových hodnot. Bez jasných cílů a vyčíslených cílových hodnot by Komise nebyla schopna posoudit výkonnost dané politiky ve srovnání s požadovaným výstupem. Výchozím bodem účinného systému založeného na výkonnosti by měly být jasné a konkrétní cíle.

⁽⁵⁵⁾ https://ec.europa.eu/clima/citizens/eu_en

⁽⁵⁶⁾ Sledování výdajů v oblasti klimatu (52. bod odůvodnění a článek 87 nařízení o strategickém plánu SZP).

⁽⁵⁷⁾ Článek 87 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁵⁸⁾ Článek 11 nařízení o strategickém plánu SZP a „Dobrý zemědělský a environmentální stav půdy“ v příloze III nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁵⁹⁾ Viz obrázek 7 ve zvláštní zprávě č. 31/2016: Alespoň pětina rozpočtu EU by měla být vynaložena na opatření v oblasti klimatu: na tomto cíli se ambiciózně pracuje, ale existuje vážné riziko, že nebude splněn.

⁽⁶⁰⁾ Zásada „konzervativnosti“ je jednou ze „Společných zásad pro sledování finančních prostředků určených na zmírňování změny klimatu“, vypracovaných společnou skupinou pro financování v oblasti klimatu tvořenou mezinárodními rozvojovými bankami a Mezinárodním klubem pro financování rozvoje. Stanoví, že v případě nedostupnosti údajů se má upřednostnit vykazování podhodnocených, spíše než nadhodnocených údajů o financování opatření v oblasti klimatu.

⁽⁶¹⁾ „Dobrý zemědělský a environmentální stav půdy“ – druhá položka v příloze III nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁶²⁾ Například v posouzení dopadu a v 16. bodě odůvodnění nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁶³⁾ Články 96–97 a 115–116 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁶⁴⁾ Čl. 106 odst. 2 nařízení o strategickém plánu SZP.

Posouzení vstupů SZP**Kritéria**

- 3.1. Finanční prostředky se přidělují na základě posouzení potřeb a očekávaných výsledků.
- 3.2. Finanční prostředky se vynakládají tam, kde mohou dosáhnout výrazné přidané hodnoty EU.

42. Ve svém posouzení dopadu Komise analyzovala přiděl finančních prostředků na jednotlivé režimy. Tuto analýzu provedla tím, že simulovala účinek různých kombinací variant politiky a přidělů finančních prostředků na cíle SZP. Posouzení dopadu nedospělo k závěru, která varianta by byla nejlepší, ale spíše jako celkový závěr uvedlo, že mezi variantami politiky existují nelehké kompromisy. Například varianty s ambicióznějšími režimy pro oblast životního prostředí se pojí s očekávaným poklesem příjmů zemědělců.

43. EZZF by pokrýval přímou podporu pro zemědělce, se 100 % financováním z rozpočtu EU. EZFRV by pokrýval závazky v oblasti životního prostředí a klimatu, dále investice v zemědělských podnicích a určité další projekty v oblasti venkova, přičemž tento fond by byl spolufinancován členskými státy. Ačkoli původním záměrem Komise bylo navrhnout intenzitu financování v závislosti na přidané hodnotě EU⁽⁶⁵⁾, navrhované úrovně spolufinancování toto neodrážejí. Například ekologické režimy by byly ze 100 % financovány EU⁽⁶⁶⁾, ačkoli mohou být méně ambiciózní než závazky týkající se životního prostředí, které by vyžadovaly spolufinancování ze strany členských států ve výši 20 %⁽⁶⁷⁾. Neexistuje důvod pro udržování tohoto rozdílu ani terminologie samostatných „fondů“. Jejich sloučení by například usnadnilo propojení mezi úrovní spolufinancování EU a přidanou hodnotou EU.

44. Přílohy nařízení o strategickém plánu SZP obsahují navrhované přiděly finančních prostředků pro každý členský stát. Tyto přiděly nejsou určeny ani na základě potřeb členských států, ani závazků dosáhnout konkrétních výsledků. Členské státy by přidělovaly finanční prostředky na jednotlivá opatření na základě svých posouzení potřeb ve strategických plánech SZP. Navrhovanou flexibilitu i omezení rozpočtu SZP ilustruje **obrázek 4**.

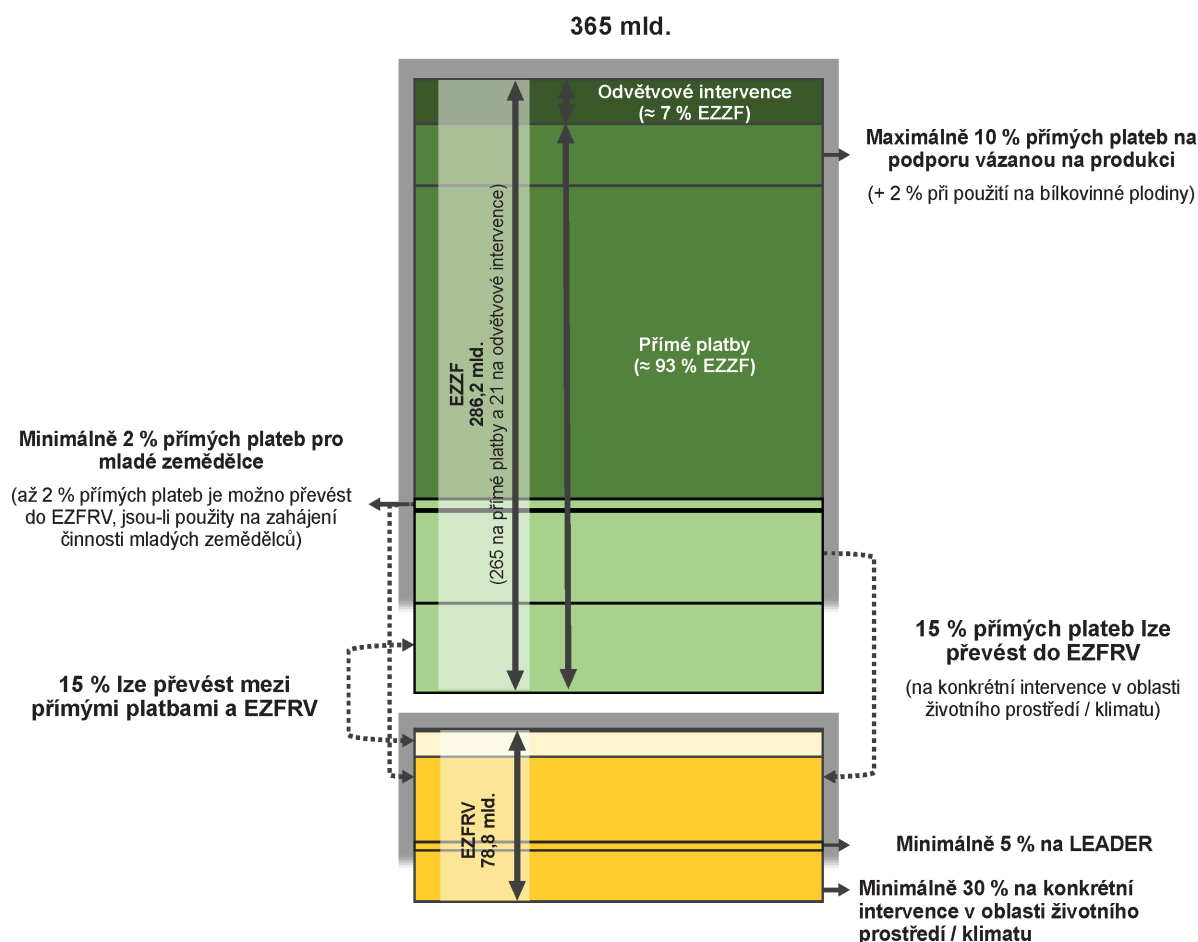
⁽⁶⁵⁾ Viz s. 11 diskusního dokumentu Komise o budoucnosti financí EU.

⁽⁶⁶⁾ Režimy pro oblast klimatu a životního prostředí na základě čl. 14 odst. 6 písm. d) a článku 28 nařízení o strategickém plánu SZP jsou financovány z EZZF v souladu s čl. 79 odst. 1 téhož nařízení.

⁽⁶⁷⁾ Závazky v oblasti životního prostředí a klimatu podle článku 65 nařízení o SZP jsou v souladu s čl. 79 odst. 2 a čl. 85 odst. 3 téhož nařízení EZFRV, a to v maximální výši 80 %.

Obrázek 4

Flexibilita a omezení rozpočtu SZP



Zdroj: EÚD na základě článků 82, 83 a 86 a příloh IV–IX nařízení o strategickém plánu SZP a na základě pracovních dokumentů Komise.

45. Nařízení navrhuje vyhradit nejméně 30 % z EZFRV ⁽⁶⁸⁾ na opatření zaměřená na oblast životního prostředí a klimatu a částku ve výši alespoň 2 % z celkového příspěvku EZZF ⁽⁶⁹⁾ na zajištění generační obměny. Toto vyčlenění finančních prostředků spolu s řadou dalších prvků ⁽⁷⁰⁾ v návrhu odráží prioritu oblasti získávání mladých zemědělců a také řešení nedostatků zjištěných v naší nedávné zvláštní zprávě zaměřené na toto téma ⁽⁷¹⁾. Demografické parametry venkovského obyvatelstva se mezi jednotlivými členskými státy značně liší, ale členský stát nemá možnost rozhodnout, že další úsilí na podporu generační obměny nebude nutné. Skutečnost, že na tyto účely budou vždy automaticky k dispozici finanční prostředky EU, oslabuje motivaci členských států využívat jiné nástroje politiky na dosažení generační obměny.

⁽⁶⁸⁾ Čl. 86 odst. 2 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁶⁹⁾ Čl. 27 odst. 2 a čl. 86 odst. 4 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁷⁰⁾ Například ambicióznější definice mladého zemědělce (čl. 4 odst. 1 písm. e)), zvýšení maximální částky podpory na založení činnosti mladého zemědělce (43. bod odůvodnění a článek 69), možnost dodatečného převodu 2 % prostředků mezi EZZF a EZFRD, pokud členský stát tyto prostředky použije na založení činnosti mladých zemědělců (čl. 90 odst. 1).

⁽⁷¹⁾ Zvláštní zpráva č. 10/2017: Podpora EU pro mladé zemědělce by měla být lépe zacílena, aby usnadňovala účinnou generační obměnu.

46. Ve zvláštní zprávě o podpoře EU pro mladé zemědělce jsme doporučili lepší zacílení této podpory včetně toho, aby byly jasněji specifikovány cíle této podpory, její očekávaný dopad na míru generační obměny a na životaschopnost podporovaných zemědělských podniků. Podle návrhu se členské státy mohou rozhodnout použít většinu podpory vyčleněné pro mladé zemědělce na poskytnutí doplňkové podpory příjmu (přímé platby) namísto podpory na založení činnosti. Jak vyplynulo z našeho auditu, podpora na založení činnosti nabízí více příležitostí, jak lepším zacílením dotace mladé zemědělce podpořit, například zlepšením životaschopnosti jejich zemědělských podniků, zavedením iniciativ v oblasti úspor vody či energie, zahájením činnosti v ekologickém zemědělství nebo zahájením činnosti ve znevýhodněných oblastech.

47. Navrhované vyčlenění 30 % finančního přidělu EZFRV na oblast životního prostředí a klimatu (z čehož jsou nyní vyloučeny platby pro oblasti s přírodními omezeními) může sloužit jako motivace ke zvýšení výdajů na tyto cíle. Možnost převést finanční prostředky z EZZF do EZFRV na podporu závazků v oblasti životního prostředí a klimatu financovaných ze 100 % EU, kterou by nyní členské státy měly, by v tomto ohledu mohla také pomoci. Členské státy by nemusely vyčleňovat prostředky na ekologické režimy zavedené v rámci EZZF. Tyto režimy by podléhaly povinnému zastropování plateb jednotlivým zemědělci⁽⁷²⁾. Znamená to, že zemědělci, kterým je poskytována podpora základního příjmu blíží se takovému limitu nebo tento limit překračující, by nebyli k účasti na těchto ekologických režimech nijak motivováni.

48. Nezdá se, že by se návrh SZP zaměřoval na potřebu zaplnit nedostatek investic v odvětví zemědělství a o maximalizaci účinku rozpočtu EU⁽⁷³⁾. Neposkytuje žádnou konkrétní motivaci k většímu využívání finančních nástrojů.

49. Uzavíráme, že podle návrhu nebudou finanční prostředky EU alokovány na základě posouzení potřeb na úrovni celé EU a očekávaných výsledků. Každý členský stát by přidělil část svého předem stanoveného finančního limitu na konkrétní intervence na základě posouzení svých konkrétních potřeb, i když na tyto alokace by se vztahovala řada výrazných omezení. Návrh nestanovuje mechanismus, který by zajišťoval vyšší míru spolufinancování EU pro opatření mající větší přidanou hodnotu EU.

Posouzení procesů SZP

Kritéria

- 4.1. Politika se provádí pomocí nákladově efektivních nástrojů založených na spolehlivých důkazech.
- 4.2. Mezi SZP a ostatními politikami EU a mezi jednotlivými nástroji SZP existuje soulad.
- 4.3. Prováděcí pravidla jsou jednoduchá a neohrožují nákladovou efektivitu.
- 4.4. Jsou navržena odpovídající opatření pro přechod na nový model SZP.

Nákladová efektivnost

50. Posouzení dopadu neobsahuje žádnou analýzu nákladové efektivnosti zvažovaných variant politiky. Posuzuje však efektivnost jednotlivých nástrojů z hlediska dosahování cílů SZP.

51. Komise navrhuje regulovat typy plateb, které členské státy mohou provádět ve prospěch konečných příjemců⁽⁷⁴⁾. V návrhu se uvádí, že členské státy mohou zavést systémy plateb podle dosažených výsledků, které by zemědělce motivovaly k výraznému zlepšování kvality životního prostředí, a to ve větší míře a měřitelným způsobem⁽⁷⁵⁾. Návrh by neumožnil využívat platby příjemcům podle dosažených výsledků na jiné účely v souladu s nařízením o společných ustanoveních, které platí pro strukturální fondy⁽⁷⁶⁾. Nevidíme důvod, proč by tato možnost nemohla být rozšířena na všechny závazky hospodaření stanovené v témže článku.

⁽⁷²⁾ Články 14, 15 a 29 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁷³⁾ Článek 75 a 15. a 42. bod odůvodnění nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁷⁴⁾ Článek 77 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁷⁵⁾ Čl. 65 odst. 7 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁷⁶⁾ Financování nesouvisející s náklady (článek 46 nařízení o společných ustanoveních).

52. Větší subsidiarita by mohla členským státům napomoci při stanovování takových intervencí, které budou lépe zacíleny na jejich specifické potřeby. Jak Komise však sama uvedla ve svém posouzení dopadu⁽⁷⁷⁾, variabilní kritéria způsobilosti mohou zároveň vést k riziku toho, že nebudou zajištěny rovné podmínky, jejichž důležitost byla jedním z klíčových poznatků z konzultace s veřejností⁽⁷⁸⁾. Návrh tak například neobsahuje žádnou definici udržitelnosti⁽⁷⁹⁾ operací⁽⁸⁰⁾, což znamená, že ji každý členský stát může definovat rozdílně (nebude-li tato oblast řešena v rámci posuzování strategických plánů SZP ze strany Komise, viz bod 58).

53. Návrh by členským státům ukládal povinnost uvést definici pojmu „skutečný zemědělec“⁽⁸¹⁾. Podle stávajících pravidel se členské státy mohou rozhodnout nevyplácet podporu osobám, jejichž zemědělské činnosti představují pouze nevýznamnou část jejich souhrnných hospodářských aktivit nebo jejichž hlavní hospodářská činnost nespočívá v provádění zemědělských činností. Nový návrh tuto možnost zavádí jako obecné pravidlo. Členské státy by musely určit objektivní, nediskriminační kritéria, která budou účinná při cílení podpory⁽⁸²⁾ na „skutečné zemědělce“ bez toho, aby to vytvářelo nepřiměřené administrativní náklady. Na základě své práce v poslední době (viz **rámček 5**) předpokládáme, že vypracovat nákladově efektivní definice může být pro členské státy obtížné.

Rámček 5 – Pojem „aktivního zemědělce“ v současném období

Ve snaze lépe zacílit přímou podporu EU na aktivní zemědělce zavedla reforma SZP z roku 2013 tzv. negativní seznam, jehož cílem bylo vyloučit příjemce, jejichž primární činností nebylo zemědělství⁽⁸³⁾. Zjistili jsme⁽⁸⁴⁾, že tento seznam byl celkově jen částečně účinný a že platebním agenturám přinesl výraznou administrativní zátěž. Po uvážení těchto obtíží se Rada a Parlament dohodly, že členské státy mohou od roku 2018 samy rozhodovat o tom, zda omezí kritéria, kterými žadatelé mohou prokázat svůj status „aktivního zemědělce“, nebo zda negativní seznam přestanou používat. Změna byla odůvodněna obavou, že obtíže a administrativní náklady na uplatňování ustanovení o aktivních zemědělcích převáží přínosy plynoucí z vyloučení velmi omezeného počtu neaktivních příjemců z režimů přímé podpory.

Konzistentnost

54. Jednou z hlavních změn v návrhu SZP na období po roce 2020 je společné plánování EZZF i EZFRV v jednom celkovém strategickém plánu SZP. To by mohlo napomoci zajistit konzistentnost mezi jednotlivými nástroji SZP.

55. Kritizovali jsme však složitost toho, že v současném období existuje souběžně několik nástrojů pro oblast životního prostředí a klimatu⁽⁸⁵⁾. Ačkoli návrh ruší ekologizaci („greening“), zavedení ekologických režimů by znamenalo, že budou pro oblast životního prostředí stále existovat tři různé nástroje⁽⁸⁶⁾:

— „Podmíněnost“ pro přímé platby (článek 11)

⁽⁷⁷⁾ Posouzení dopadu, příloha 4, s. 71.

⁽⁷⁸⁾ Veřejná konzultace Evropské komise: Modernizace a zjednodušení společné zemědělské politiky.

⁽⁷⁹⁾ Udržitelnost definujeme jako „schopnost projektu udržet si své přínosy po dlouhou dobu po dokončení projektu“, a to ve zvláštní zprávě č. 8/2018: Podpora z EU pro produktivní investice v podnikání – je zapotřebí více se zaměřit na otázku udržitelnosti.

⁽⁸⁰⁾ Nařízení o společných ustanoveních (článek 59 návrhu tohoto nařízení COM(2018) 375 final) stále obsahuje požadavek udržitelnosti na dobu pěti let.

⁽⁸¹⁾ Podle čl. 4 odst. 1 písm. d) nařízením o strategickém plánu SZP má členský stát povinnost ve svých strategických plánech uvést definici „skutečného zemědělce“, tak, aby podpora nemohla poskytnuta osobám, jejichž zemědělská činnost tvoří jen nevýznamnou část jejich celkové hospodářské činnosti nebo jejichž hlavním předmětem podnikání není zemědělství, přičemž z poskytnutí podpory nejsou vyloučeni vícestranně zaměřeni zemědělci. Z definice musí být možné určit, které zemědělce nelze považovat za skutečné zemědělce na základě takových podmínek, jako jsou příjmové testy, vklady práce v zemědělském podniku, předmět podnikání nebo zápis v rejstřících“.

⁽⁸²⁾ Definice by byla použita pro účely podpory základního příjmu podle čl. 16 odst. 2 a 17 odst. 3, ekologických režimů podle článku 28, podpory příjmu vázané na produkci podle článku 29, plateb na přírodní omezení nebo jiná omezení specifická pro určité oblasti podle článku 66 a nástrojů řízení rizik podle článku 70 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁸³⁾ jako letiště, železnice, vodárny, realitní společnosti nebo osoby spravující stálá sportoviště či rekreační objekty.

⁽⁸⁴⁾ Zvláštní zpráva č. 10/2018: Režim základní platby pro zemědělce – provozně funkční, ale s omezeným odpadem na zjednodušení, cílení a sblížování úrovní podpory.

⁽⁸⁵⁾ Například zvláštní zpráva č. 21/2017: Ekologizace: komplexnější režim podpory příjmů, dosud bez environmentálních účinků.

⁽⁸⁶⁾ Navrhováno v nařízení o strategickém plánu SZP.

— Ekologické režimy financované z EZZF (článek 28)

— Závazky v oblasti životního prostředí a klimatu financované z EZFRV (článek 65)

56. Nově definovaná „podmíněnost“ (*conditionality*) by nahradila podmíněnost (*cross-compliance*) a ekologizaci. Její rozsah by byl širší než dříve a týkal by se všech příjemců (malé zemědělské podniky by tedy neměly výjimku). Zahrnula by též nové povinnosti jako např. povinné střídání plodin s cílem zlepšit ochranu a kvalitu půdy. Navzdory použití pojmu „podmíněnost“ by přímé platby ale nebyly podmíněny splněním souboru základních požadavků v oblasti životního prostředí a klimatu. Členské státy by namísto toho ukládaly správní sankce příjemcům, kteří tyto požadavky nedodržují⁽⁸⁷⁾.

57. Začlenění požadavků ekologizace do podmíněnosti by mohlo ve skutečnosti oslabit odrazující efekt. Ve zvláštní zprávě č. 5/2011 jsme doporučili, aby snížení plateb za neplnění povinností souvisejících s podmíněností měla větší odrazující efekt. Komise namísto toho navrhuje systém sankcí vycházející ze stávajícího systému podmíněnosti (*cross-compliance*); viz příklad v **ráměčku 6**.

Ráměček 6 – Příklad důsledků v rámci podmíněnosti (*conditionality*) ve srovnání s ekologizací

Návrh obsahuje jak snížení míry kontrol (z obecně 5 % na 1 %)⁽⁸⁸⁾, tak sankcí. Podle současného rámce ekologizace zemědělec, který neplní požadavky na diverzifikaci plodin, může být postižen snížením až 50 % (v případě nulové diverzifikace) platby za ekologizaci za ornou půdu s dodatečnou správní pokutou až 25 % platby za ekologizaci. Podle návrhu Komise by diverzifikaci plodin nahradilo střídání plodin⁽⁸⁹⁾, začleněné do rámce podmíněnosti. V důsledku toho by sankce za neplnění požadavku na střídání plodin z důvodu nedbalosti činila dle čl. 86 odst. 2 horizontálního nařízení obecně 3 % celkové platby⁽⁹⁰⁾.

58. Členské státy by ve svých strategických plánech SZP stanovily své vnitrostátní normy pro podmíněnost. Na rozdíl od současného období by Komise tyto normy schvalovala⁽⁹¹⁾. Při tomto schvalování by bylo důležité, aby Komise uplatňovala jasná a objektivní kritéria.

59. Zatímco navrhovaný režim platby pro závazky hospodaření v oblasti životního prostředí a klimatu⁽⁹²⁾ by se podobal stávajícímu agroenvironmentálnímu režimu platby, ekologické režimy⁽⁹³⁾ by představovaly novou intervenci v oblasti životního prostředí. Tyto dva režimy by sdílely stejné cíle a návrh dokonce stanoví, že členské státy musí zajistit, aby se nepřekrývaly. Jak jsme již v minulosti upozornili⁽⁹⁴⁾, vede takovéto zdvojování k větší složitosti, neboť členské státy by musely vytvořit složité mechanismy k zajištění toho, aby režimy šly nad rámec požadavků podmíněnosti⁽⁹⁵⁾, ale aby se zároveň zabránilo riziku dvojího financování.

⁽⁸⁷⁾ Článek 11 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁸⁸⁾ Článek 31 prováděcího nařízení Komise (EU) č. 809/2014 (Úř. věst. L 227, 31.7.2014, s. 69) a čl. 84 odst. 3 písm. d) horizontálního nařízení.

⁽⁸⁹⁾ „Dobrý zemědělský a environmentální stav půdy“ – osmá položka v příloze III nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁹⁰⁾ V případě úmyslného porušení tohoto pravidla by byla procentní sazba vyšší, mohla by v souladu s čl. 86 odst. 4 horizontálního nařízení činit až 100 %.

⁽⁹¹⁾ Čl. 106 odst. 2 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁹²⁾ Článek 65 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁹³⁾ Článek 28 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁹⁴⁾ Zvláštní zpráva č. 21/2017: Ekologizace: komplexnější režim podpory příjmů, dosud bez environmentálních účinků.

⁽⁹⁵⁾ Článek 11 a 12 nařízení o strategickém plánu SZP.

60. Navíc ačkoli závazky v oblasti životního prostředí a klimatu by se obecně přijímaly na období 5–7 let⁽⁹⁶⁾, aby se dosáhlo zvýšených přínosů pro oblast životního prostředí a klimatu, ekologické režimy nestanovují žádné požadavky na trvání opatření po dobu více než jednoho roku⁽⁹⁷⁾. Ačkoli některých přínosů lze dosáhnout s ročními režimy, pro dosažení určitých přínosů v oblasti životního prostředí a klimatu jsou zapotřebí víceleté závazky (například zvýšení organické hmoty v půdě a zvýšení ukládání uhlíku).

Zjednodušení

61. Návrh by sloučil současných pět nařízení do tří (viz bod 61). Tři nařízení s několika vzájemnými odkazy znamenají, že čtení textu je komplikované (viz **rámček 7**).

Rámček 7 – Příklady vzájemných odkazů v návrhu

Článek 101 nařízení o strategickém plánu SZP stanoví, které informace by členské státy musely ve svých strategických plánech SZP poskytnout o „správní a koordinační struktuře“. Kritéria pro tuto strukturu jsou však vymezena v horizontálním nařízení.

Název hlavy VII nařízení o strategickém plánu SZP zní „Sledování, podávání zpráv a hodnocení“, kdežto horizontální nařízení hovoří o „financování, řízení a sledování“. V čl. 121 odst. 7) nařízení o strategickém plánu SZP se stanoví, že Komise provede roční schvalování výkonnosti podle článku 52 horizontálního nařízení. Čl. 121 odst. 9 nařízení o strategickém plánu SZP hovoří o výročních zprávách o výkonnosti a akčních plánech v souladu s čl. 39 odst. 1 horizontálního nařízení. Čl. 39 odst. 1 horizontálního nařízení týkající se „Pozastavení plateb v souvislosti s víceletým sledováním výkonnosti“ naopak odkazuje na články 115 a 116 – a čl. 39 odst. 2 až článek 121 – nařízení o strategickém plánu SZP. Kromě mnoha vzájemných odkazů, které znesnadňují čtení textu, je rovněž matoucí směšování pojmů roční a víceletý. Stejně matoucí jsou cíle výkonnostního rámce, v souvislosti s nímž se někdy hovoří o posuzování „SZP“ (čl. 116 písm. a) a někdy „strategického plánu SZP“ (čl. 116 písm. c) a d)).

Články 84 a 85 horizontálního nařízení se zabývají systémem kontrol tzv. podmíněnosti, tj. podmínek stanovených v nařízení o strategickém plánu SZP, a souvisejícími sankcemi. Článek 86 horizontálního nařízení se týká výpočtu správních sankcí, které upravuje nařízení o strategickém plánu SZP.

62. Návrh obsahuje zjednodušení, jako je jeden plán na členský stát⁽⁹⁸⁾ a jeden monitorovací výbor⁽⁹⁹⁾. Zachování současné struktury platebních agentur, koordinačních subjektů, příslušných orgánů a certifikačních orgánů⁽¹⁰⁰⁾ by pomohlo zajistit konzistentnost a stabilitu. Komise rovněž navrhuje zachovat systémy jako integrovaný administrativní a kontrolní systém a systém evidence půdy.

63. EU původně zavedla přímé platby založené na nárocích, které se vypočítávají podle předchozího objemu produkce, aby byl zemědělcům kompenzován očekávaný pokles cen potravin během předchozích reforem SZP. Podle návrhu by platební nároky nebyly povinné a návrh zavádí možnost paušálních plateb na hektar pro všechny členské státy bez povinnosti používat nároky⁽¹⁰¹⁾. Vzhledem ke složitým pravidlům a výpočtům, které nároky obvykle doprovázejí, by se jednalo o výrazné zjednodušení v členských státech, které v současnosti uplatňují režim základní platby.

⁽⁹⁶⁾ Čl. 65 odst. 8 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁹⁷⁾ Článek 28 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽⁹⁸⁾ Oproti 118 programům rozvoje venkova v období 2014–2020.

⁽⁹⁹⁾ Článek 111 nařízení o strategickém plánu SZP jasně uvádí, že členský stát musí zřídit jeden výbor, který bude monitorovat provádění strategického plánu SZP. 70. bod odůvodnění nařízení o strategickém plánu SZP se také zmiňuje o spojení výboru „Rozvoj venkova“ a výboru „Přímé platby“ do jednoho monitorovacího výboru. V současném období článek 47 nařízení (EU) č. 1303/2013 vyžaduje, aby členské státy zřídily výbor, jehož úkolem je monitorovat provádění programu.

⁽¹⁰⁰⁾ I když subjekty zůstávají tytéž, změnila by se zejména úloha certifikačních orgánů (viz obrázek 9 a bod 89).

⁽¹⁰¹⁾ Podle současných předpisů 18 členských států uplatňujících režim základní platby používá platební nároky, zatímco deset zbývajících členských států používá podobný režim bez nároků (režim jednotné platby na plochu).

64. Návrh by odstranil některé požadavky EU, což může být pozitivní z hlediska zjednodušení, ale nikoli z hlediska řádného finančního řízení. Například:

- Návrh by otevřel ⁽¹⁰²⁾ možnost, aby členské státy financovaly DPH, což nyní není možné. Financování DPH by nepředstavovalo účinné využití finančních prostředků EU, neboť by nepřispívalo k cílům EU, nýbrž by pouze bylo příspěvkem do vlastního rozpočtu členského státu ⁽¹⁰³⁾.
- Oproti současnému období by návrh umožnil financovat projekty zahájené před datem podání žádosti ⁽¹⁰⁴⁾. Zvýšilo by se tak riziko tzv. mrtvé váhy.

65. Některá ustanovení návrhu zvyšují složitost. Například článek 15 nařízení o strategickém plánu SZP stanoví, jak se snižují částky přímých plateb. Navrhujeme toto ustanovení vyjasnit, neboť výslovně nestanoví, kolik by měly členské státy odečítat v případě placené práce. Na jedné straně se v odst. 2 písm. a) tohoto článku uvádí, že členské státy by měly odečítat mzdy, daně a sociální příspěvky vykázané zemědělcem. Na druhé straně se poslední pododstavec čl. 15 odst. 2 zmiňuje o výpočtu na základě průměrných standardních mezd. I kdyby se toto ustanovení vyjasnilo, jeho uplatnění by bylo složité.

66. Můžeme shrnout, že zvolené nástroje ne vždy odrážejí nákladově nejefektivnější možnosti. Například kombinováním environmentálních programů a rozlišováním spolufinancování intervencí podle jejich přidané hodnoty EU (viz bod 43) by se mohla snížit administrativní zátěž, aniž by to ohrozilo účinné využívání finančních prostředků EU. Návrh by však zjednodušil několik aspektů SZP a zavedení strategického plánu SZP by mohlo pomoci vytvořit synergie mezi různými nástroji SZP. Komise dosud nestanovila mechanismy řízení pro přechod na nový model realizace. Na jejich posouzení je tedy příliš brzy.

67. K hlavním úkolům Komise při schvalování strategických plánů SZP by patřilo zajištění rovných podmínek a dostatečné úrovně ambicí. V návrhu se podrobně nepopisuje, jak by Komise tyto plány posuzovala ⁽¹⁰⁵⁾. Chtěli bychom zdůraznit, že je důležité, aby Komise ve svých očekáváníích ohledně obsahu a kvality strategických plánů SZP byla transparentní a aby případně v prováděcím aktu zveřejnila vzor strategického plánu SZP a kritéria jeho hodnocení.

Souvislost mezi vstupy, výstupy, výsledky a dopady

Kritéria

- 5.1. Účinný systém výkonnosti propojuje cíle politiky a její výstupy, výsledky a dopady.
- 5.2. Existuje jasná vazba mezi platbami z rozpočtu EU a plněním dohodnutých výkonnostních cílů.
- 5.3. Monitoruje se výkonnost politiky a relevantní vnější faktory a v případě potřeby je politika upravena.

⁽¹⁰²⁾ Čl. 68 odst. 3 nařízení o strategickém plánu SZP určuje, že členské státy stanoví seznam nezpůsobilých investic a kategorií nákladů, a stanoví minimální požadavky na tento seznam. O DPH se tento článek nezmiňuje.

⁽¹⁰³⁾ Ačkoli financování vratné DPH by bylo v souladu s návrhem nařízení o společných ustanoveních předloženým Komisí, bylo by v rozporu se zásadami přímého řízení podle článku 186 finančního nařízení.

⁽¹⁰⁴⁾ Čl. 73 odst. 5 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽¹⁰⁵⁾ Čl. 106 odst. 2 nařízení o strategickém plánu SZP obsahuje obecný popis schvalovacího postupu.

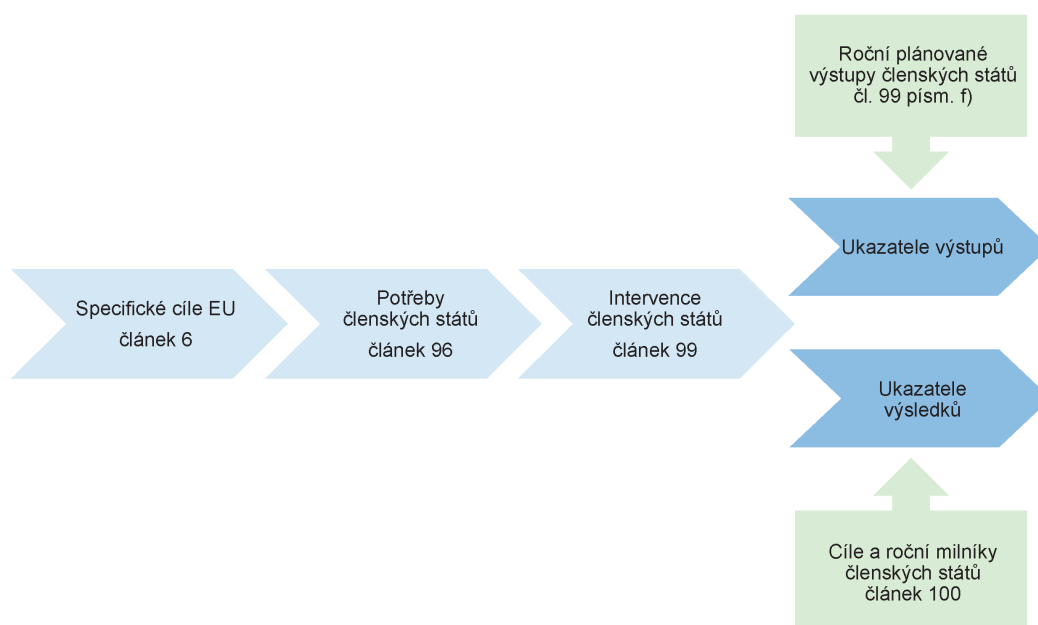
Koncepce výkonnostního systému

68. V návrhu je vztah mezi vstupy a výstupy a mezi výsledky a dopady, včetně těchto vztahů na úrovni konečných příjemců, často nejasný nebo není doložen (například přímé platby, viz bod 33). Přes snahu přejít na model realizace založený na výkonnosti zůstává souvislost mezi cíli, jednotlivými opatřeními a ukazateli v návrhu neurčitá.

69. V návrhu není stanovena souvislost mezi druhy intervencí a cíli. Členské státy by ve svých strategických plánech SZP určily potřeby pro každý tzv. specifický cíl SZP⁽¹⁰⁶⁾. Na základě vyhodnocení potřeb by pak definovaly příslušné intervence a odpovídající ukazatele výstupů a výsledků⁽¹⁰⁷⁾ (viz **obrázek 5**).

Obrázek 5

Souvislost mezi cíli EU a ukazateli



Zdroj: EÚD na základě nařízení o strategickém plánu SZP.

70. Komise navrhuje v příloze I nařízení o strategickém plánu SZP společné ukazatele výkonnosti. Tyto ukazatele by byly zásadním prvkem systému výkonnosti, avšak ještě nejsou plně rozpracovány. Komise uznává, že je „potřeba investovat do určení vhodných ukazatelů“⁽¹⁰⁸⁾. Vypracuje také prováděcí akty ve vztahu k obsahu výkonnostního rámce⁽¹⁰⁹⁾, včetně dalších definicí ukazatelů.

71. Ukazatele jsme přezkoumali a zohlednili jsme přitom definice uvedené na **obrázku 6**. Vhodnost a kvalita navrhovaných ukazatelů se různí a podrobné připomínky k nim uvádíme v **příloze I**. Užitečné jsou pouze ty ukazatele výstupů, které jasně přispívají k dosažení vymezených cílů. Většina ukazatelů výsledků by ve skutečnosti spíše odrážela výstupy a několik ukazatelů dopadů se nevztahuje ke skutečným dopadům.

⁽¹⁰⁶⁾ Čl. 96 písm. b) nařízení o strategickém plánu SZP.

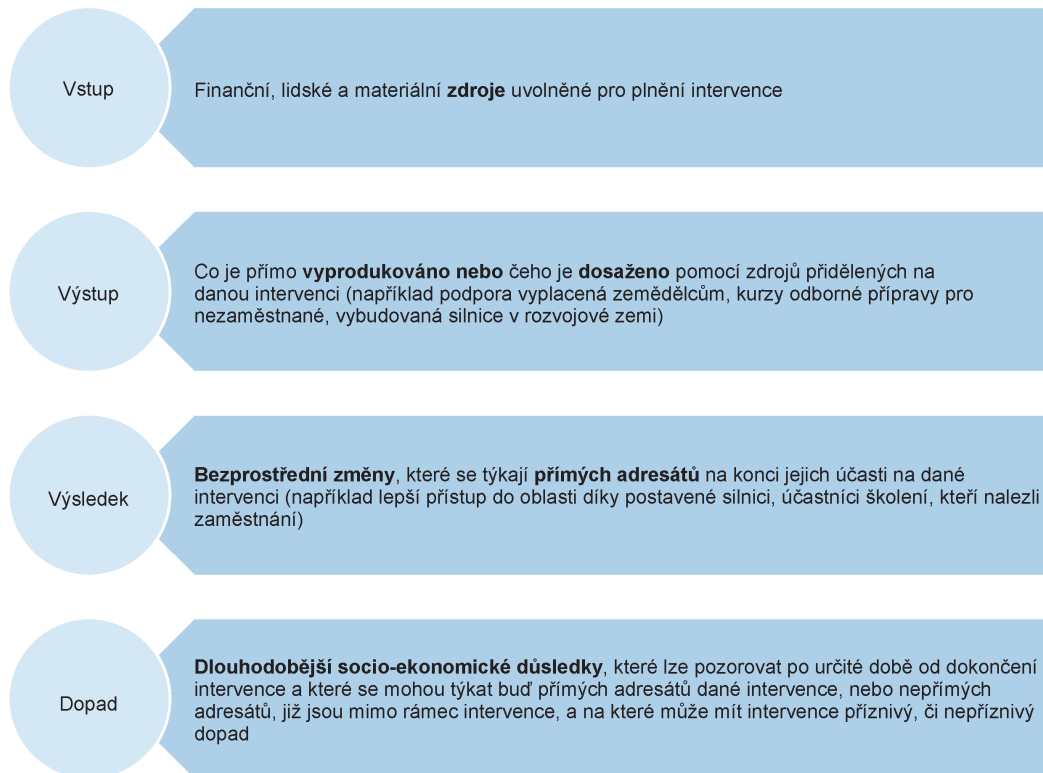
⁽¹⁰⁷⁾ Článek 91 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽¹⁰⁸⁾ Strana 9 důvodová zpráva.

⁽¹⁰⁹⁾ Článek 120 nařízení o strategickém plánu SZP.

Obrázek 6

Definice ukazatelů vstupů, výstupů, výsledků a dopadů



Zdroj: EÚD, Manuál auditu výkonnosti.

Propojení vyplacených peněz s dosaženou výkonností

72. Měření výkonnosti (výstupů a výsledků) na úrovni členských států s možnými finančními následky by mohlo členské státy motivovat k tomu, aby dosahovaly svých cílů. V takovém systému by však stěžejní význam měla kvalita ukazatelů a spolehlivost údajů z monitorování. Účetní dvůr ⁽¹¹⁰⁾ i útvar interního auditu Komise ⁽¹¹¹⁾ kritizovaly současný společný rámec pro monitorování a hodnocení.

73. Z návrhu není zřejmé, zda by členské státy mohly kromě společných ukazatelů (viz bod 70) vypracovat své vlastní ukazatele k měření výkonnosti. Z čl. 97 odst. 1 písm. a) nařízení o strategickém plánu SZP to vyplývá, neboť je v něm zmínka o „specifických cílech pro strategický plán SZP“. Tento druh ukazatelů však není uveden v obsahu výkonnostního rámce popsaném v čl. 115 odst. 2 písm. a) téhož nařízení a článek 91 uvádí, že členské státy definují své cíle na základě společných ukazatelů.

⁽¹¹⁰⁾ Například kapitola 3 naší výroční zprávy za rok 2015, kapitola 3 naší výroční zpráva za rok 2016, zvláštní zpráva č. 12/2013: Mohou Komise a členské státy prokázat, že rozpočtové prostředky EU přidělené na politiku rozvoje venkova jsou dobře vynakládány?, zvláštní zpráva č. 12/2015: Prioritu EU spočívající v podpoře venkovského hospodářství založeného na znalostech ovlivnilo nekvalitní řízení opatření v oblasti předávání znalostí a poradenství, zvláštní zpráva č. 1/2016: Je Komisí zavedený systém měření výkonnosti ve vztahu k příjmům zemědělců dobře koncipovaný a vychází ze spolehlivých údajů?, zvláštní zpráva č. 31/2016: Alespoň pětina rozpočtu EU by měla být vynaložena na opatření v oblasti klimatu: na tomto cíli se ambiciózně pracuje, ale existuje vážné riziko, že nebude splněn, zvláštní zpráva č. 1/2017: Provádění sítě Natura 2000 s plným využitím jejího potenciálu vyžaduje více úsilí, zvláštní zpráva č. 2/2017: Jednání Komise o dohodách o partnerství a programech v oblasti soudržnosti na období 2014–2020: výdaje jsou více zaměřeny na priority strategie Evropa 2020, avšak mechanismy měření výkonnosti jsou stále složitější, zvláštní zpráva č. 10/2017: Podpora EU pro mladé zemědělce by měla být lépe zacílena, aby usnadňovala účinnou generační obměnu, zvláštní zpráva č. 16/2017: Programování rozvoje venkova: mělo by být méně složité a více zaměřené na výsledky, zvláštní zpráva č. 5/2018: Energie z obnovitelných zdrojů pro udržitelný rozvoj venkova: významné potenciální synergie, většinou však nerealizované.

⁽¹¹¹⁾ COM(2017) 497 final – Výroční zpráva útvaru interního auditu za rok 2016.

74. Pokud by se finanční prostředky poskytovaly z více než jednoho programu na tzv. integrované územní investice ⁽¹¹²⁾, mohlo by to vytvořit synergii mezi jednotlivými politikami. Řídící orgány by ovšem musely dbát o to, aby operace, výstupy a výsledky související s takovými investicemi byly identifikovatelné. Vzhledem k tomu, že situace, kdy by nebyly vytvořeny výstupy a výsledky, by mohla mít finanční následky pro platby SZP, mělo by přiřazení těchto výstupů a výsledků správnému fondu klíčový význam, a také zůstává nejasné, jak by členské státy vykazovaly výstupy a výsledky investic financovaných z více než jednoho fondu. Ačkoli návrh SZP uvádí, že stanovisko certifikačního orgánu by se muselo zabývat spolehlivostí vykazovaných informací o výkonnosti ⁽¹¹³⁾, nařízení o společných ustanoveních neobsahuje podobná ustanovení o spolehlivosti ukazatelů pro jiné oblasti politiky. Vzniká tím riziko dvojího vykazování dosažených výstupů a výsledků, k čemuž by certifikační orgány při svých hodnoceních musely přihlídnout.

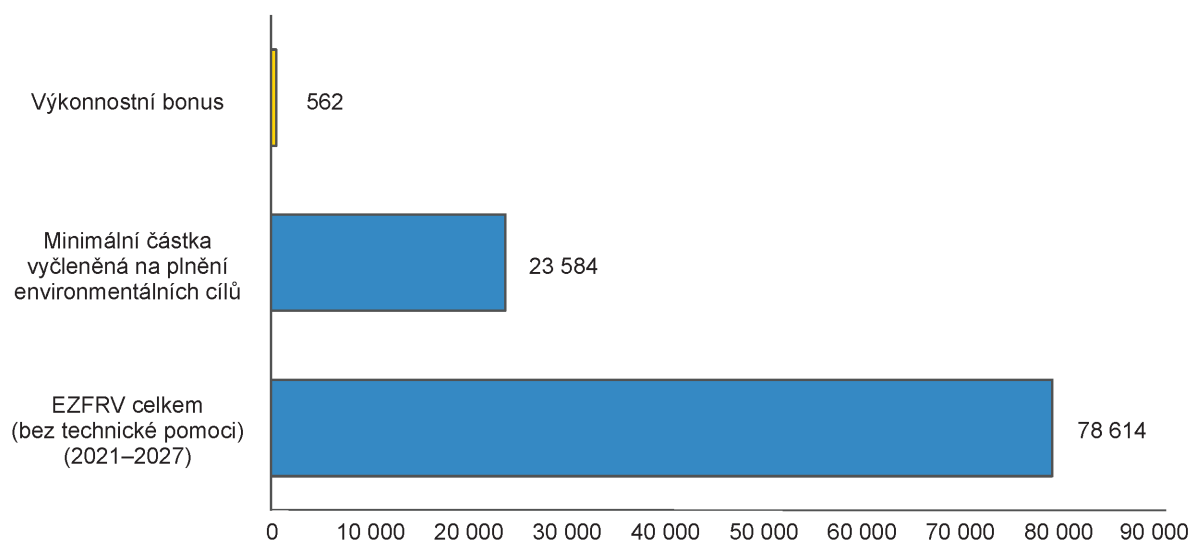
75. Členské státy by každý rok vykazovaly plnění výstupů a výsledků. Komise by výstupy porovnávala s vykázanými výdaji ⁽¹¹⁴⁾ a výsledky s cíli vytyčenými ve strategických plánech SZP ⁽¹¹⁵⁾. Pokud by vykázané výstupy byly výrazně nižší než částka odpovídající vykázaným výdajům (rozdíl více než 50 %) ⁽¹¹⁶⁾, mohla by Komise členským státům pozastavit nebo snížit platby ⁽¹¹⁷⁾. Pokud by členské státy nesplnily cíle pro výsledky, Komise by je mohla vyzvat, aby vypracovaly akční plány. Mohla by také pozastavit platby nebo jako poslední možnost je snížit.

76. Relevantnost a kvalita ukazatelů je nevyrovnaná (viz bod 71). U většiny výdajů by Komise členským státům platila na základě podporovaných příjemců nebo hektarů. Za těchto okolností se zdá nepravděpodobné, že by mezi výstupy a výdaji vznikl rozdíl větší než 50 %. Dle našeho názoru by podle návrhu většina plateb nebyla založena na výkonnosti, neboť členské státy by nebyly placeny za plnění výkonnostních cílů.

77. Komise navrhuje v novém období nahradit výkonnostní rezervu uplatňovanou v současném období výkonnostním bonusem za plnění cílů souvisejících s oblastmi životního prostředí a klimatu. Vzhledem k omezenému finančnímu dopadu tohoto výkonnostního bonusu (viz **obrázek 7**) je nepravděpodobné, že bude členské státy k plnění těchto cílů motivovat.

Obrázek 7

Úhrnná hodnota výkonnostního bonusu v milionech EUR ve srovnání s částkou vyčleněnou na environmentální platby a celkovým navrhovaným rozpočtem EZFRV



Zdroj: EÚD na základě článků 86, 123 a 124 a přílohy IX nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽¹¹²⁾ Čl. 2 odst. 2 nařízení o strategickém plánu SZP, článek 24 návrhu nařízení o společných ustanoveních COM(2018) 375 final.

⁽¹¹³⁾ Čl. 11 odst. 1 písm. c) horizontálního nařízení.

⁽¹¹⁴⁾ Roční schvalování výkonnosti pro ukazatelů výstupů: článek 38 a čl. 52 odst. 2 horizontálního nařízení.

⁽¹¹⁵⁾ Víceleté sledování výkonnosti ukazatelů výsledků: článek 39 horizontálního nařízení.

⁽¹¹⁶⁾ Čl. 38 odst. 2 horizontálního nařízení stanoví, že pokud „[...] rozdíl mezi vykázanými výdaji a částkou odpovídající příslušnému vykázanému výstupu je větší než 50 % a členský stát není schopen poskytnout řádné zdůvodnění [...]“.

⁽¹¹⁷⁾ Přijetím prováděcího aktu v souladu s článkem 52 horizontálního nařízení.

Monitorování výkonnosti politiky a relevantních vnějších faktorů

78. Kromě ročního přezkumu výkonnosti prováděného Komisí a schvalování výstupů a výsledků vykazovaných členskými státy by Komise měřila výkonnost za celý strategický plán SZP a za SZP celkově. Členské státy by musely provést komplexní hodnocení svého strategického plánu SZP ⁽¹¹⁸⁾ a Komise by vykonala průběžné a následné hodnocení ⁽¹¹⁹⁾, které by přesahovalo rámec jejího ročního přezkumu výkonnosti a bylo by bez následků pro platby členským státům.

79. Při těchto hodnoceních by Komise posuzovala ukazatele dopadů ⁽¹²⁰⁾ na základě externích datových zdrojů, nikoli na základě informací vykazovaných členskými státy. Externí faktory ztěžují měření přímých dopadů politiky. Hodnocení, v nichž se posuzují ukazatele dopadů, proto nemohou přímo uvést do souvislosti dopad politiky s intervencemi financovanými prostřednictvím strategických plánů SZP.

80. Závěrem konstatujeme, že navrhovaný model nepovažujeme za účinný systém řízení výkonnosti. Cíle politiky nelze jasně uvést do souvislosti s intervencemi nebo s jejich výstupy, výsledky a dopady. Velké odchylky v plnění cílů by měly jen malý dopad na financování z EU. Výsledky a dopady politik financovaných z rozpočtu EU by nebyly zřejmé. Pokud by navrhované prvky byly prezentovány v jednotném rámci (viz **příloha II**), napomohlo by to posuzování jejich záběru a konzistentnosti.

Posouzení vyvozování odpovědnosti za SZP

Kritérium

6.1. Existuje pevný řetězec vyvozování odpovědnosti a auditu.

81. Rozhodující posun směrem k výkonnosti se silným systémem řízení výkonnosti by mohl posílit vyvozování odpovědnosti, ale neodstranil by potřebu kontrolovat, zda příjemci splnili podmínky pro získání podpory (klíčový prvek legality a správnosti). Aby bylo zaručeno dodržování platných předpisů a podmínek, je dle našeho názoru zapotřebí spolehlivého systému externího ujištění. Vzhledem k vlastnostem navrhovaného realizačního modelu a omezením navrhovaného výkonnostního modelu (viz například bod 76) návrhy pravděpodobně oslabí rámec vyvozování odpovědnosti.

Způsobilost

82. Jednou z klíčových změn v návrhu by byla nová definice způsobilosti k platbám SZP v EU. Komise uvádí, že způsobilost plateb by nadále neměla být podmíněna legalitou a správností plateb pro jednotlivé příjemce ⁽¹²¹⁾. Podle návrhu by platby členských států byly způsobilé pro financování z EU, pokud by byly spojeny s odpovídajícími výstupy a provedeny v souladu s platnými správními systémy. To by mělo významné důsledky pro auditní řetězec.

83. **Obrázek 8** ukazuje navrhovaná kritéria způsobilosti pro financování SZP z EU a v jakém rozsahu by se vztahovala na výdaje na SZP.

⁽¹¹⁸⁾ Čl. 126 odst. 7 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽¹¹⁹⁾ Článek 127 nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽¹²⁰⁾ Společné ukazatele dopadů, které se navrhuje v příloze I nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽¹²¹⁾ 25. bod odůvodnění a článek 35 horizontálního nařízení.

Obrázek 8

Navrhovaná kritéria způsobilosti pro výdaje na SZP v EU

Navrhovaná kritéria způsobilosti EU	Rozsah podle návrhu	Možný alternativní rozsah
a) výdaje uskutečněny akreditovanými platebními agenturami;	100 % SZP	
b) výdaje uskutečněny v souladu s platnými pravidly Unie; nebo	Udgifter omfattet af forordning (EU) nr. 1308/2013 -> 2 % SZP	100 % SZP (pokud by „nebo“ bylo nahrazeno „a“)
c) ve vztahu k typům intervencí podle nařízení o strategickém plánu SZP: i) výdaje odpovídají příslušnému vykázanému výstupu, a ii) výdaje byly uskutečněny v souladu s příslušnými správními systémy, které se nevztahují na podmínky způsobilosti pro jednotlivé příjemce stanovené ve vnitrostátních strategických plánech SZP.	Na výdaje se vztahuje nařízení o strategickém plánu SZP -> 98 % SZP	Na výdaje se vztahuje nařízení o strategickém plánu SZP -> 98 % SZP

Zdroj: EÚD na základě článku 35 horizontálního nařízení.

84. Podle návrhu by se pouze velmi malá část výdajů na SZP musela „uskutečňovat v souladu s platnými pravidly Unie“, jak uvádí čl. 35 písm. b) horizontálního nařízení. Na většinu výdajů na SZP by se vztahoval čl. 35 písm. c). Normotvůrce by měl zvážit, zda jsou pravidla Unie relevantní pro veškeré financování z EU, a pokud ano, upravit čl. 35 písm. b) tak, aby se vztahoval na veškeré výdaje na SZP ⁽¹²²⁾. Podle návrhu mají legalita a správnost dva rozměry: dodržování platných pravidel Unie (čl. 35 písm. b)) a dosahování výsledků v souladu s platnými správními systémy (čl. 35 písm. c)). Obáváme se, že právní úprava, podle níž by se v souladu s předpisy Unie měla provádět jen malá část výdajů, by vedla k tomu, že tyto předpisy by ztratily význam, a mohla by oslabit uplatňování práva EU.

85. Definice „příslušného výstupu“ v čl. 35 písm. c) bodu i) horizontálního nařízení je nejasná. Například pokud se jedná o závazky v oblasti životního prostředí, výstupy by se měřily podle počtu hektarů, na něž se závazek vztahuje ⁽¹²³⁾. Domníváme se, že tento výstup by se neměl považovat za dosažený ⁽¹²⁴⁾ tehdy, když bude přijat závazek k určitému počtu hektarů, nýbrž pouze tehdy, když bude závazek plněn během vymezeného období. Avšak vzhledem k tomu, že samotný závazek by byl definován ve strategickém plánu SZP (případně ve smlouvě mezi členským státem a konečným příjemcem), není jasné ⁽¹²⁵⁾, do jaké míry by se na něj vztahovala pravidla způsobilosti EU. Pokud by pravidla způsobilosti nevyžadovala splnění závazku, jedním z důsledků navrhovaných kritérií způsobilosti (viz **obrázek 8**) by mohl být stav, který by EU umožňoval financovat platby jednotlivým příjemcům i tehdy, pokud by platby nesplňovaly podmínky způsobilosti stanovené ve strategickém plánu SZP ⁽¹²⁶⁾.

⁽¹²²⁾ Třebaže v článku 9 nařízení o strategickém plánu SZP se uvádí, že intervence se navrhuje v souladu s obecnými principy unijního práva, mělo by to jasně vyplývat i z kritérií způsobilosti.

⁽¹²³⁾ Například bod O.13 přílohy I nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽¹²⁴⁾ Článek 35 horizontálního nařízení se zmiňuje o vykázaných výstupech, ačkoli bychom očekávali, že základem pro platbu bude dosažený výstup. Čl. 121 odst. 4) nařízení o strategickém plánu SZP uvádí, že výroční zprávy o výkonnosti musí obsahovat informace o realizovaných výstupech, realizovaných výdajích, realizovaných výsledcích a o tom, jak daleko zbývá k dosažení příslušných cílů.

⁽¹²⁵⁾ Čl. 35 písm. c) bodu i) horizontálního nařízení na rozdíl od čl. 35 písm. c) bodu ii) výslovně nevylučuje podmínky způsobilosti pro jednotlivé příjemce stanovené ve strategických plánech SZP.

⁽¹²⁶⁾ Kromě operací financovaných finančními instrumenty, neboť u nich výdaje vykázané členskými státy nesmí přesáhnout způsobilé náklady na operaci (čl. 74 odst. 4 nařízení o strategickém plánu SZP).

86. Význam „v souladu s příslušnými správními systémy“ je rovněž nejasný⁽¹²⁷⁾. Podle článku 2 horizontálního nařízení správní systémy zahrnují správní orgány a pravidla EU obsažená v nařízení o strategickém plánu SZP a horizontálním nařízení. Tato nařízení obsahují několik pravidel, která se vztahují na jednotlivé příjemce, například definice⁽¹²⁸⁾, které by členské státy musely formulovat ve svých strategických plánech SZP. Není zřejmé, zda by tato pravidla, definovaná ve strategických plánech, ale povinná v nařízeních EU, byla součástí správních systémů.

Řízení, kontrola a jistota

87. Správní orgány by zůstaly tytéž jako v současném období, ale jejich role by se podle návrhu změnila. **Obrázek 9** srovnává některé klíčové prvky řídicího a kontrolního systému SZP v současném období s návrhem.

⁽¹²⁷⁾ Navrhujeme zjednodušit používání pojmů „řídicí a kontrolní systém“ a „správní systém“. V čl. 1 písm. b) horizontálního nařízení se hovoří o „řídicích a kontrolních systémech“, zatímco v 36. bodu odůvodnění se používá pojem „systémy pro řízení a kontrolu“. V čl. 57 odst. 2 se zmiňují „řídicí a kontrolní systémy“, kdežto v člincích 2 a 40 se užívá pojem „správní systémy“ a v článku 53 „správní systémy členských států“.

⁽¹²⁸⁾ Článek 4 nařízení o strategickém plánu SZP.

Obrázek 9

Klíčové prvky řídicího a kontrolního systému

	Společné prvky SZP 2014–2020 a návrhu na období po r. 2020	Prvky pouze ve SZP 2014–2020	Nové prvky v návrhu SZP na období po r. 2020
Práva Komise organizovat kontroly v členských státech Práva Komise organizovat kontroly v členských státech	Ověřovat soulad správní praxe s pravidly Unie a akreditační kritéria platebních agentur (článek 47 nařízení (EU) č. 1306/2013 a článek 47 horizontálního nařízení).	Ověřovat podmínky operací a podklady pro výdaje (článek 47 nařízení (EU) č. 1306/2013).	Ověřovat, zda jsou výdaje spojeny s odpovídajícím výstupem a zda je práce certifikačního orgánu v souladu s nařízením (článek 47 horizontálního nařízení).
Schvalování souladu prováděné Komisí	Ověřovat, zda výdaje byly uskutečněny v souladu s právem Unie (článek 52 nařízení (EU) č. 1306/2013 a článek 53 horizontálního nařízení).	Ověřovat, zda výdaje z EZFRV byly uskutečněny v souladu s vnitrostátním právem (článek 52 nařízení (EU) č. 1306/2013).	Ověřování se nevztahuje na soulad s podmínkami způsobilosti pro jednotlivé příjemce stanovené ve vnitrostátních strategických plánech SZP a ve vnitrostátních pravidlech (článek 53 horizontálního nařízení).
Finanční schvalování prováděné Komisí	Úplnost, přesnost a věcná správnost ročních účetních závěrek (článek 51 nařízení (EU) č. 1306/2013 a článek 51 horizontálního nařízení).		
Schvalování výkonnosti prováděné Komisí			Ověřovat, zda jsou výdaje spojeny s odpovídajícím vykázaným výstupem (článek 52 horizontálního nařízení).
Jistota poskytovaná certifikačními orgány	Stanovisko k účetní závěrce a k prohlášení řídicího subjektu (článek 9 nařízení (EU) č. 1306/2013 a článek 11 horizontálního nařízení).	Stanovisko k fungování vnitřního kontrolního systému platební agentury a legalitě a ke správnosti výdajů (článek 9 nařízení (EU) č. 1306/2013).	Stanovisko ke správním systémům členských států a ke správnosti informací o výkonnosti (výstupech a výsledcích) (článek 11 horizontálního nařízení).
Podávání zpráv platebními agenturami	Vypracovat roční účetní závěrku a prohlášení řídicího subjektu (článek 7 nařízení (EU) č. 1306/2013 a článek 8 horizontálního nařízení) Provádět kontroly na místě (legality a správnosti) a zpětně získávat prostředky od příjemců, pokud byly vynaloženy neoprávněně (články 59 a 63 nařízení (EU) č. 1306/2013 a články 54, 55 a 57 horizontálního nařízení).	Vypracovat každoroční souhrn závěrečných zpráv o auditu a informací o provedených kontrolách (článek 7 nařízení (EU) č. 1306/2013).	Vypracovat výroční zprávu o výkonnosti (článek 8 horizontálního nařízení)

88. Úloha platebních agentur by se v zásadě změnila jen málo. Prováděly by podrobné kontroly legality a správnosti operací⁽¹²⁹⁾ podle pravidel stanovených ve strategických plánech SZP. Platební agentury by také nadále připravovaly roční účetní závěrku a předkládaly prohlášení řídicího subjektu, jak je popsáno na **obrázku 9**.

89. Úloha certifikačních orgánů by se podstatně změnila. Ve své zprávě o certifikačních orgánech⁽¹³⁰⁾ jsme uvítali zavedení výroku certifikačních orgánů o legalitě a správnosti. Návrh přímo nevyžaduje, aby certifikační orgány podávaly zprávy o legalitě a správnosti⁽¹³¹⁾. Jejich stanoviska by se namísto toho týkala skutečností stanovených v článku 35 horizontálního nařízení, což by prakticky znamenalo legalitu a správnost v novém modelu (viz body 82 a 83). Role certifikačních orgánů, jak je vymezena v čl. 11 odst. 1 písm. b) až c) horizontálního nařízení, který zavádí informování o spolehlivosti údajů o výkonnosti, by byla slučitelná s čl. 63 odst. 7 nového finančního nařízení⁽¹³²⁾. Podrobná pravidla upravující úlohu certifikačních orgánů, včetně auditních zásad a metod pro vypracování jejich výroků, by byla stanovena v prováděcích aktech⁽¹³³⁾.

90. Certifikační orgány by mimo jiné předkládaly výroky o fungování správních systémů zavedených členskými státy⁽¹³⁴⁾. Podle navrhované definice způsobilosti jsou správními systémy⁽¹³⁵⁾ správní orgány – platební agentury a koordinační subjekty, příslušné orgány a certifikační orgány – a „základní požadavky Unie“.

91. Tzv. základní požadavky Unie jsou vymezeny jako pravidla stanovená v nařízení o strategickém plánu SZP a v horizontálním nařízení⁽¹³⁶⁾. Podle těchto nařízení mají členské státy ve svých strategických plánech SZP uvést definice a konkrétní kritéria způsobilosti. To znamená, že některá kritéria způsobilosti obsažená ve strategických plánech SZP by vyplývala z tzv. základních požadavků Unie (viz **obrázek 10**). Máme tedy za to, že strategické plány SZP by tudíž obsahovaly jak pravidla plynoucí z nařízení, tak z dalších vnitrostátních kritérií způsobilosti.

⁽¹²⁹⁾ Čl. 57 odst. 1 písm. a) horizontálního nařízení.

⁽¹³⁰⁾ Zvláštní zpráva č. 7/2017: Nová role certifikačních orgánů ve vztahu k výdajům na SZP: pozitivní krok směrem k modelu jednotného auditu, ale je potřeba vyřešit výrazné nedostatky.

⁽¹³¹⁾ Článek 11 horizontálního nařízení omezuje vykazování legality a správnosti na výdaje financované podle nařízení (EU) č. 1308/2013 o společné organizaci trhů.

⁽¹³²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 (Úř. věst. L 193, 30.7.2018, s. 1). Čl. 63 odst. 7 vyžaduje výrok nezávislého auditora, který uvede, zda účetní závěrka podává věrný a poctivý obraz skutečnosti, zda výdaje, o jejichž proplacení byla Komise požádána, jsou legální a správné a zda zavedené kontrolní systémy fungují řádně.

⁽¹³³⁾ Čl. 11 odst. 3 horizontálního nařízení.

⁽¹³⁴⁾ Čl. 11 odst. 1 horizontálního nařízení. Součástí těchto správních systémů by byly samotné certifikační orgány. Komise při rozhovorech vysvětlila, že certifikační orgány nemají kontrolovat samy sebe, avšak v návrhu se to nedoráží.

⁽¹³⁵⁾ Článek 2 horizontálního nařízení.

⁽¹³⁶⁾ Čl. 2 písm. c) horizontálního nařízení.

Obrázek 10

Překrývání základních požadavků Unie a pravidel ve strategických plánech SZP



Zdroj: EÚD.

92. Práce certifikačních orgánů, o niž se opírají jejich stanoviska⁽¹³⁷⁾ k řádnému fungování správních systémů, by zahrnovala testování kontrol prováděných platebními agenturami. Ačkoli platební agentury by musely kontrolovat dodržování jak základních požadavků Unie, tak pravidel způsobilosti obsažených ve strategických plánech SZP, návrh neuvádí, zda by se kontroly certifikačních orgánů vztahovaly i na pravidla způsobilosti. Pokud normotvůrce předpokládá, že certifikační orgány budou kontrolovat, zda se správní systémy v členských státech vztahují na základní požadavky Unie převedené do strategických plánů SZP, mělo by to být v nařízení vyjasněno.

93. Pokud by se práce certifikačních orgánů netýkala legality a správnosti, včetně dodržování pravidel unie a podmínek stanovených ve strategických plánech SZP, tuto kontrolu by prováděly pouze platební agentury. Domníváme se, že tento systém jistoty by nebyl dostatečně spolehlivý na to, aby byl soulad s těmito pravidly a podmínkami zajištěn.

94. Schvalování výkonnosti prováděné Komisí by bylo novým prvkem (viz bod 76) a rozsah jí prováděného schvalování souladu⁽¹³⁸⁾ by byl omezen na kritéria způsobilosti EU. To by znamenalo, že nedostatek v kontrole dodržování pravidel způsobilosti stanovených ve strategických plánech SZP, kterou by prováděla platební agentura, by nemohl vést k finančním opravám. Méně podrobná pravidla snižují pravděpodobnost chyb, proto Komise předpokládá, že bude provádět méně schvalování souladu, což povede k menšímu počtu finančních oprav. Návrh Komise předpokládá výrazné snížení účelově vázaných příjmů ze schválení a nesrovnalostí díky zavedení nového realizačního modelu⁽¹³⁹⁾ (viz **obrázek 11**).

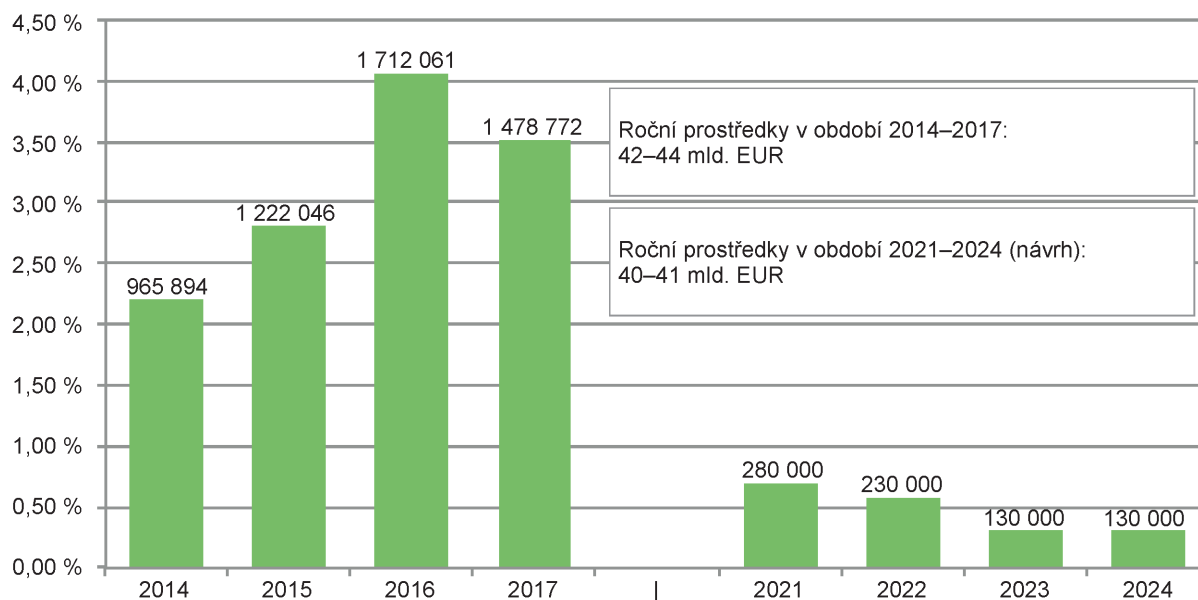
⁽¹³⁷⁾ Podle čl. 11 písm. 1 horizontálního nařízení vypracovaná v souladu s mezinárodně uznávanými auditorskými standardy.

⁽¹³⁸⁾ Čl. 53 odst. 1 horizontálního nařízení.

⁽¹³⁹⁾ Odhadovaný finanční dopad návrhu.

Obrázek 11

Odhadované účelově vázané příjmy (EZZF) ze schválení a nesrovnalostí (v tis. EUR a jako % finančních prostředků EZZF)



Zdroj: EÚD na základě souhrnných rozpočtů EU na roky 2016–2019 a legislativního finančního výkazu připojeného k návrhu nařízení o strategickém plánu SZP.

Nepřímé vykazování EÚD

95. Podle Smlouvy musíme jako externí auditor EU vydat prohlášení o věrohodnosti účetnictví a o legalitě a správnosti uskutečněných operací⁽¹⁴⁰⁾. Podle názoru Komise⁽¹⁴¹⁾, který vychází z nové definice způsobilosti EU, by se související operace již neskládaly z plateb konečným příjemcům, nýbrž z plateb členským státům. Vzhledem k tomu, že některé tzv. základní požadavky unie⁽¹⁴²⁾ se vztahují na jednotlivé příjemce⁽¹⁴³⁾, je možné je kontrolovat pouze na této úrovni.

96. Otázky a nejistoty, které jsme popsali, týkající se navrhované definice způsobilých nákladů (viz body 83–86) a rámce získávání jistoty by nebyly základem pro prohlášení o věrohodnosti založené na nepřímém vykazování⁽¹⁴⁴⁾, které v současné době zvažujeme. Zejména nejasná role certifikačních orgánů (viz body 89–93) by mohla znamenat, že by nebylo možné více se spoléhat na informace o legalitě a správnosti poskytované kontrolovanými subjekty. Podle navrhované definice způsobilosti EU by platby SZP členským státům vycházely z dosažených výstupů. V budoucím nepřímém vykazování by se nový rámec mohl zohlednit například ověřením dosažených výstupů. Komise by však musela

⁽¹⁴⁰⁾ Čl. 287 odst. 1 SFEU.

⁽¹⁴¹⁾ 25. bod odůvodnění horizontálního nařízení.

⁽¹⁴²⁾ V článku 2 horizontálního nařízení definované jako pravidla stanovená v nařízení o strategickém plánu SZP a v horizontálním nařízení.

⁽¹⁴³⁾ Například snížení plateb v článku 15, minimální prahová hodnota týkající se plochy v čl. 16 odst. 2 a koncept skutečného zemědělce v čl. 4 písm. d) a půda, kterou má zemědělec k dispozici, v čl. 4 písm. c) bodě i) nařízení o strategickém plánu SZP.

⁽¹⁴⁴⁾ EÚD zvažuje, že pro účely svého prohlášení o věrohodnosti přejde na nepřímé vykazování a více se bude spoléhat na informace o legalitě a správnosti poskytované kontrolovanými subjekty. Podle ISSAI 4000 při nepřímém vykazování zodpovědná strana (v tomto případě Komise) oceňuje či vyhodnocuje předmět zakázky (v tomto případě výdaje na SZP) podle daných kritérií (v tomto případě podle pravidel stanovených v legislativě EU a v částech strategických plánů SZP vyžadovaných pravidly EU) a předkládá informace o předmětu zakázky (v tomto případě rozsah plateb, které byly v rozporu s pravidly), na jejichž základě pak auditor shromáždí dostatečné a vhodné důkazní informace, které jsou dostatečným základem pro vyjádření jeho závěru.

poskytnout jistotu, že výstupů bylo skutečně dosaženo, a my bychom museli tuto jistotu vyhodnotit jako spolehlivou. Pokud jedinými subjekty, které kontrolují soulad s pravidly stanovenými ve strategických plánech SZP, na nichž je založeno splnění alespoň některých výstupů, budou platební agentury (viz bod 85), tato jistota nebude pravděpodobně pro nepřímé vykazování dostatečná.

Toto stanovisko přijal Účetní dvůr v Lucemburku na svém zasedání dne 25. října 2018.

Za Účetní dvůr

předseda

Klaus-Heiner LEHNE

PŘÍLOHA I

KONKRÉTNÍ PŘÍPOMÍNKY K NAVRHOVANÝM UKAZATELŮM

Tato příloha obsahuje konkrétní připomínky k ukazatelům v návrhu Komise. Obecné připomínky vyjadřujeme v bodě 71. První tabulka obsahuje ukazatele výstupů, které jsou v návrhu spojeny s příslušnými intervencemi. Druhá tabulka obsahuje ukazatele výsledků a dopadů, které jsou v návrhu spojeny s příslušnými cíli.

Ukazatele výstupů

Odkaz na předpis	Znalostní a inovační systémy v zemědělství (AKIS)	Ukazatel výstupů	Připomínky EÚD
Článek 13 nařízení o strategickém plánu SZP	Evropské inovační partnerství pro znalosti a inovace v zemědělství (EIP)	O.1 Počet operačních skupin EIP O.2 Počet poradců, kteří vytvářejí operační skupiny EIP nebo se těchto skupin účastní	Ukazatele výstupů v návrhu jsou obsaženy v příloze I nařízení o strategickém plánu SZP, přičemž první část se týká AKIS a druhá se týká „obecných typů intervencí“. AKIS mohou být podporovány několika intervencemi SZP. O.1 a O.2 se týkají intervencí „Spolupráce“ a „Výměna znalostí a informací“. Kdyby se tyto ukazatele přesunuly k příslušným intervencím, byl by výkonnostní rámec jasnější. O.2 měří dvě různé činnosti, totiž poradce, kteří „vytvářejí“ skupinu EIP a „účastní se“ skupiny EIP (čl. 64 písm. g) a článek 71). Aby se zabránilo dvojímu počítání, navrhuje se vypustit „vytvářejí“ nebo rozdělit tento ukazatel na dva.

Odkaz na předpis	Znalostní a inovační systémy v zemědělství (AKIS)	Ukazatel výstupů	Připomínky EÚD
	Podpora poskytovaná v rámci SZP	O.3 Počet příjemců podpory poskytované v rámci SZP	„Podpora poskytovaná v rámci SZP“ není typem intervence a význam navrhaného ukazatele není jasný. Pokud chce Komise sledovat celkový počet příjemců, bylo by užitečnější provádět to u každého typu intervence. I když návrh „obecný typ intervence“ nedefinuje, „intervence“ by měla být založena na typu intervence uvedeném v nařízení o strategickém plánu SZP (článek 3). Typy intervencí SZP jsou stanoveny v hlavě III nařízení o strategickém plánu SZP, jmenovitě v článku 14 (intervence v podobě přímých plateb), člancích 39, 43, 49, 52, 55, 57 a 60 (odvětvové intervence) a článku 64 (intervence pro rozvoj venkova). Aby se sjednotila terminologie, navrhuje použít nápis „Typ intervence“.
Čl. 14 odst. 6 nařízení o strategickém plánu SZP	Přímá podpora oddělená od produkce	O.4 Počet hektarů pro přímou podporu oddělenou od produkce O.5 Počet příjemců pro přímou podporu oddělenou od produkce O.6 Počet hektarů, na něž se vztahuje posílená podpora příjmu pro mladé zemědělce O.7 Počet příjemců, na něž se vztahuje posílená podpora příjmu pro mladé zemědělce	V článku 14 se definují čtyři typy intervencí v podobě přímých plateb oddělených od produkce. O.4 a O.5 se vztahují na všechny čtyři typy (čl. 14 odst. 6 písm. a)–d)) zatímco O.6 a O.7 se zaměřují na mladé zemědělce (čl. 14 odst. 6 písm. c)). Návrh nepředpokládá samostatné sledování ostatních typů přímých plateb oddělených od produkce, například nových ekologických režimů (čl. 14 písm. d)). Samostatné sledování jednotlivých typů přímých plateb oddělených od produkce by bylo užitečnější. S dvěma ukazateli, podobnými ukazatelům O.6 a O.7, pro každý ze čtyř typů intervencí stanovených v čl. 14 odst. 6 by O.4 a O.5 nebyly potřeba.
Čl. 64 písm. f) nařízení o strategickém plánu SZP	Nástroje řízení rizik	O.8 Počet zemědělců, na něž se vztahují podporované nástroje řízení rizik	Vzhledem k nabídce dostupných nástrojů řízení rizik by bylo užitečné sledovat O.8 podle typu nástroje. Název ukazatele by byl jasnější, pokud by byl sladěn s textem předpisu (článek 70), tj. v anglickém znění „risk management tools“ namísto „risk management instruments“.

Odkaz na předpis	Znalostní a inovační systémy v zemědělství (AKIS)	Ukazatel výstupů	Připomínky EÚD
Čl. 14 odst. 7 nařízení o strategickém plánu SZP	Podpora vázaná na produkci	O.9 Počet hektarů, na něž je čerpána podpora vázaná na produkci O.10 Počet osob, na něž je čerpána podpora vázaná na produkci	Aby se sladila terminologie a zajišťla jednotnost měrných jednotek, navrhuje se u O.10 nahradit „osoby“ výrazem „velké dobytčí jednotky“. Bylo by možné používat samostatný ukazatel výstupů pro sledování počtu příjemců, na něž je čerpána podpora vázaná na produkci, což by bylo užitečnější než výše navržený O.3 .
Čl. 64 písm. b)–c), články 66 a 67 nařízení o strategickém plánu SZP	Platby za přírodní omezení a jiná omezení specifická pro určité regiony	O.11 Počet hektarů, na něž je čerpána doplňková platba na oblast s přírodními omezeními (3 kategorie) O.12 Počet hektarů, na něž je čerpána podpora v rámci sítě Natura 2000 nebo podle rámcové směrnice o vodě	Tyto ukazatele se týkají dvou typů intervencí: „přírodní omezení nebo jiná omezení specifická pro určité oblasti“ (čl. 64 písm. b)) a „znevýhodnění specifická pro určité oblasti vyplývající z určitých závazných požadavků“ (čl. 64 písm. c)). Kdyby byly typy intervencí uvedeny jeden po druhém a použito se znění z navrhovaného předpisu, struktura by byla přehlednější. Kdyby byla terminologie sladěna, čtení předpisu by bylo snadnější; například typ intervence je označen jako „omezení specifická pro určité regiony“, zatímco v čl. 64 písm. b)–c) se používá pojem „omezení specifická pro určité oblasti“. U O.11 navrhuje změnit „doplňková platba na oblast s přírodními omezeními“ na „podpora pro oblast s přírodními omezeními“. Návrh se nezmiňuje o žádné „doplňkové platbě“; uvádět tento koncept v ukazateli by mohlo být matoucí. Není zřejmé, zda má ukazatel měřit všechny tři kategorie společně, nebo zda mají být sledovány samostatně. Činnosti sledované pomocí O.12 přispívají k různým cílům (čl. 6 odst. 1 písm. e) a f)). Kdyby se ukazatel rozdělil na dva a podpora související se sítí Natura 2000 a se směrnicí o vodě se sledovala samostatně, bylo by to užitečnější pro posuzování přínosů pro jednotlivé cíle. Rovněž by vedle sledování plochy dávalo smysl zavést ukazatele pro sledování počtu příjemců, jak je tomu u jiných intervencí.

Odkaz na předpis	Znalostní a inovační systémy v zemědělství (AKIS)	Ukazatel výstupů	Připomínky EÚD
Čl. 64 písm. a) a článek 65 nařízení o strategickém plánu SZP	Platby na závažky hospodaření (životní prostředí a klima, genetické zdroje, dobré životní podmínky zvířat)	O.13 Počet hektarů (zemědělské plochy), na něž se vztahují závažky v oblasti životního prostředí/klimatu nad rámec povinných požadavků O.14 Počet hektarů (lesní půdy), na něž se vztahují závažky v oblasti životního prostředí/klimatu nad rámec povinných požadavků O.15 Počet hektarů, na něž se vztahuje podpora na ekologické zemědělství O.16 Počet velkých dobytčích jednotek, na něž se vztahuje podpora na dobré životní podmínky a zdraví zvířat nebo zvýšená opatření v oblasti biologické bezpečnosti O.17 Počet projektů podporujících genetické zdroje	O.13 a O.14 se vztahují na intervence přispívající k různým cílům. Dle našeho názoru by sledování činností souvisejících s klimatem, životním prostředím a biologickou rozmanitostí samostatně bylo užitečnější. Není jasné, proč ukazatel O.16 hovoří o zdraví zvířat a biologické bezpečnosti. Návrh (článek 65) se konkrétně nezmiňuje o zdraví zvířat a biologické bezpečnosti, ačkoli členské státy by se mohly rozhodnout takové intervence do svých strategických plánů SZP zahrnout. Dále není zřejmé, zda by se počet velkých dobytčích jednotek vykazoval samostatně pro každý dílčí typ intervence (dobré životní podmínky, zdraví a biologická bezpečnost), což by zvýšilo užitečnost ukazatele.
Čl. 64 písm. d) a článek 68 nařízení o strategickém plánu SZP	Investice	O.18 Počet podporovaných produktivních investic uskutečňovaných v zemědělském podniku O.19 Počet podporovaných místních infrastruktur O.20 Počet podporovaných neproduktivních investic O.21 Počet podporovaných produktivních investic uskutečňovaných mimo zemědělský podnik	Aby bylo vykazování ukazatelů O.18, O.19 a O.20 jednotné, je potřeba definovat „investice“ a „místní infrastruktury“, neboť tyto pojmy nejsou v návrhu vymezeny. Například by bylo možné použít definici „operace“ v článku 3. Vzhledem k různým investicím, které lze v rámci této intervence podporovat, je z těchto ukazatelů málo zřejmé, co bylo vytvořeno nebo čeho bylo dosaženo (tj. malá orientace na výsledky). Kromě toho lze investice financovat z grantů i finančních nástrojů. Chce-li mít Komise samostatné ukazatele výstupů pro různé způsoby financování, navrhuje stanovit samostatné ukazatele v samostatném nařízení o strategickém plánu SZP.

Odkaz na předpis	Znalostní a inovační systémy v zemědělství (AKIS)	Ukazatel výstupů	Připomínky EÚD
Čl. 64 písm. e) a článek 69 nařízení o strategickém plánu SZP	Granty na zahájení činnosti	O.22 Počet zemědělců, kteří získali grant na zahájení činnosti O.23 Počet podnikatelů na venkově, kteří získali grant na zahájení činnosti	Intervence „Granty na zahájení činnosti“ se vztahuje na „granty na zahájení činnosti“ mladých zemědělců a venkovských podnikatelských start-upů (článek 69). Pro větší jasnost navrhuje přidat slovo „mladých“ do O.22 a sladit změny O.23 s navrhovaným textem předpisu nahrazením výrazu „podnikatelů“ výrazem „podnikatelských start-upů“. U mladých zemědělců by mělo význam zařadit také počet dotčených hektarů.
Čl. 64 písm. g) a článek 71 nařízení o strategickém plánu SZP	Spolupráce	O.24 Počet podporovaných seskupení/organizací producentů O.25 Počet zemědělců čerpajících podporu na účast v režimech jakosti EU O.26 Počet projektů generační obměny (mladí/starší zemědělci) O.27 Počet strategií místního rozvoje (LEADER) O.28 Počet jiných skupin spolupráce (kromě EIP vykázaného v ukazateli O.1)	Aby byla struktura jasnější, ukazatele výstupů by mohly být uvedeny v pořadí, v jakém jsou uvedeny v textu předpisu (článek 71): — EIP (O.1 a O.2) — LEADER (O.27) — Propagace systémů jakosti (O.25) — Organizace producentů nebo seskupení producentů (O.24) — Jiné formy spolupráce (O.28) — Předávání zemědělských podniků (O.26) Viz též výše uvedené připomínky k O.1 a O.2 týkající se EIP. Pro větší jednotnost by O.25 měl být přeformulován tak, aby odrážel skutečnost, že cílem intervence je podporovat propagaci systémů jakosti, nikoli podporovat zemědělce účastnící se těchto systémů. Vzhledem k tomu, že intervence podporuje propagaci systémů jakosti, byla by míra účasti v těchto systémech spíše ukazatelem výsledků. Rovněž by se mělo vyjasnit, zda O.27 má měřit všechny podporované strategie, nebo pouze strategie vybrané k realizaci (vzhledem k současně dvoustupňové podpoře strategií LEADER).

Odkaz na předpis	Znalostní a inovační systémy v zemědělství (AKIS)	Ukazatel výstupů	Připomínky EÚD
Čl. 64 písm. h) a článek 72 nařízení o strategickém plánu SZP	Výměna znalostí a informace	O.29 Počet zemědělců, kteří prošli odbornou přípravou/získali poradenství O.30 Počet nezemědělců, kteří prošli odbornou přípravou/získali poradenství	O.29 a O.30 by byly užitečnější, pokud by se počítali pouze jedineční příjemci.
Články 11–12 a příloha III nařízení o strategickém plánu SZP	Horizontální ukazatele	O.31 Počet hektarů, na něž se vztahují environmentální postupy (syntetický ukazatel fyzické plochy, na niž se vztahuje podmíněnost, ekorežimy, agroenvironmentálně-klimatická opatření, lesnická opatření, ekologické zemědělství) O.32 Počet hektarů, na něž se vztahuje podmíněnost (v členění podle postupů dobré zemědělské a environmentální praxe)	Aby se zjednodušila struktura přílohy I a posílil výkonnostní prvek tím, že ukazatele budou relevantní pro roční schvalování výkonnosti a víceletý přezkum výkonnosti, navrhuje se nezařazovat horizontální ukazatele. O.31 nepřináší další informace, neboť těchto oblastí se týkají jiné ukazatele (které lze v případě potřeby sečíst); tento ukazatel lze tudíž vypustit. Text předpisu se nezměňuje o vstupních režimech (kromě 31. bodu odůvodnění). Sledování podmíněnosti podle O.32 se podle všeho týká pouze „dobrého zemědělského a environmentálního stavu půdy“ (anglicky GAEC); je to třeba vyjasnit a „GAEP“ změnit na „GAEC“. Členské státy by normy DZES stanovily ve svých strategických plánech SZP (a schvalovala by je Komise). Dle našeho názoru je možné oblasti podléhající DZES zařadit jako ukazatele výsledků pod tři cíle týkající se životního prostředí/změny klimatu, k nimž jsou přiřazeny v příloze III.

Odkaz na předpis	Znalostní a inovační systémy v zemědělství (AKIS)	Ukazatel výstupů	Připomínky EÚD
Článek 39, čl. 44 odst. 1 a článek 49 nařízení o strategickém plánu SZP	Odvětvové programy	O.33 Počet organizačních producentů, které zřídily provozní fond/operační program O.34 Počet propagačních a informačních opatření a sledování trhu O.35 Počet opatření k zachování/zlepšení podmínek včelařství	Aby se sjednotila terminologie, navrhuje změnit název typu intervence na „odvětvové intervence“. Vzhledem k tomu, že propagace a komunikace jsou pouze jednou z 16 dílčích intervencí v odvětví ovoce a zeleniny (čl. 43 odst. 1 písm. n)), není jasné, proč jsou vybrány pro sledování v O.34. Jiné dílčí intervence, například opatření ke zmiňování změny klimatu v odvětví ovoce a zeleniny (čl. 43 odst. 1 písm. l), se zdají přinejmenším stejně relevantní. Kromě toho sledování trhu není uvedeno jako dílčí intervence v odvětví ovoce a zeleniny (čl. 43 odst. 1), nýbrž v odvětví včelařství (čl. 49 písm. g)). Je nejasné, zda má O.34 sloužit ke sledování intervencí v různých odvětvích. Podobně není zcela jasné, co má měřit O.35, neboť „zachování/zlepšení podmínek včelařství“ se v návrhu nezmiňuje (článek 49). Navrhuje nahradit O.34 a O.35 názvem „Počet (jedinečných) výrobců v podporovaných provozních fondech/operačních programech (rozdělený do šesti odvětví, bude-li to nutné)“. Chce-li Komise zachovat samostatné sledování, například O.35 pro včelařství (vzhledem ke zvýšené pozornosti soustředěné na toto odvětví), formulace ukazatele by měla být sjednocena s navrhovaným textem předpisu. Má-li být použito výrazu „opatření“, je třeba jej definovat (například použitím definice „operace“ v článku 3).

Zdroj: EÚD na základě návrhu nařízení o strategickém plánu SZP předloženého Komisí (především přílohy I).

Ukazatele výsledků a ukazatelé dopadů

Ukazatele výsledků	Připomínky EÚD	Ukazatele dopadů	Připomínky EÚD
Průřezový cíl: Modernizace – Podporovat znalosti, inovace a digitalizaci v zemědělství a ve venkovských oblastech a napomáhat k jejich přijímání			
Podle článku 96 nařízení o strategickém plánu SZP musí členské státy stanovit potřeby pro devět specifických cílů SZP vymezených v článku 6 téhož nařízení. Průřezový cíl není jedním z nich, ale je samostatně zmíněn v článku 5. Zbytečně se tak zvyšuje složitost rámce. Tím, že je průřezový cíl zařazen samostatně, ukazatele související s tímto cílem zůstávají mimo rozsah ročního schvalování výkonnosti a víceletého přezkumu výkonnosti. Cíl se částečně překrývá se specifickým cílem „zlepšovat tržní orientaci a zvyšovat konkurenceschopnost, včetně většího zaměření na výzkum, technologie a digitalizaci“ (čl. 6 odst. 1 písm. b)). Aby se struktura rámce zjednodušila, navrhuje se začlenit průřezový cíl do specifických cílů.			

Ukazatele výsledků	Připomínky EUD	Ukazatele dopadů	Připomínky EUD
R.1 Zvyšování výkonnosti prostřednictvím znalostí a inovací: podíl zemědělců čerpajících podporu na poradenství, odbornou přípravu, výměnu znalostí nebo účast v operačních skupinách za účelem posilování výkonnosti v oblasti hospodářství, životního prostředí, klimatu a účinného využívání zdrojů R.2 Propojování poradenských a znalostních systémů: počet poradců zapojených do systémů AKIS (vzhledem k celkovému počtu zemědělců) R.3 Digitalizace zemědělství: podíl zemědělců, kteří jsou příjemci podpory na technologii přesného zemědělství prostřednictvím SZP	Tak jak jsou R.1 a R.3 formulovány, neměří výsledky. K měření výsledků (bezprostředních změn) dosažených díky podpoře poradenství, odborné přípravy, výměny znalostí nebo účasti v operačních skupinách by byl užitečnejší ukazatel měřící například to, kolik zemědělců vyvinulo činnost na základě obdrženeho poradenství nebo odborné přípravy. Pokud by byl průřezový cíl začleněn do specifických cílů, jak navrhuje výše, přeformulovaný ukazatel R.1 by byl vhodný jako ukazatel výsledků pro nový/přeformulovaný specifický cíl. Případně počet zemědělců čerpajících tuto podporu by se mohl použít jako ukazatel výstupů pro intervenci „Výměna znalostí a informace“. Ukazatele R.1 a R.24 se však překrývají, což je třeba řešit. R.3 by byl užitečným ukazatelem výstupů pro „investice“. Pokud členský stát při svém posouzení potřeb zjistí nedostatek poradců a ve svém strategickém plánu SZP stanoví intervence, které mají zvýšit poměr poradců, poměr počtu zemědělců na jednoho poradce měřený ukazatelem R.2 může být relevantním ukazatelem výsledků. Pokud by byl průřezový cíl začleněn do specifických cílů, jak navrhuje výše, ukazatel R.2 by byl vhodný pro nový/přeformulovaný specifický cíl.	I.1 Sdílení znalostí a inovací: podíl rozpočtu SZP určený na sdílení znalostí a inovací	Připomínky EUD I.1 není ukazatelem dopadů. Vzhledem k tomu, že měří finanční zdroje, mohl by být ukazatel I.1 považován za ukazatel vstupů (viz obrázek 6). Pokud Komise ukazatel v jeho současné formulaci považuje za relevantní pro účely sledování, bylo by užitečné vyjasnit, zda se vztahuje na podíl přiděleného rozpočtu SZP, nebo na podíl rozpočtu vynaloženého do daného časového bodu.

Ukazatele výsledků	Připomínky EUD	Ukazatele dopadů	Připomínky EUD
Specifický cíl 1: Podporovat příjmy a odolnost životoschopných zemědělských podniků v celé Unii za účelem posílení potravinového zabezpečení			
R.4 Propojení podpory příjmu s normami a osvědčenými postupy: podíl využívané zemědělské půdy, na niž se vztahuje podpora příjmu a jež podléhá podmíněnosti	Mezi ukazatelem R.4 a cílem posílit potravinové zabezpečení není žádná souvislost. Ve své současné formulaci navíc neměti výsledky. Jak jsme doporučili ve své zvláštní zprávě o podmíněnosti, užitečný by byl ukazatel výsledků, který by měl podíl zemědělských podniků – z těch, které podléhají kontrole na místě –, plnění požadavky podmíněnosti. Takový ukazatel výsledků by byl vhodný například pro specifický cíl reagující na společenskou poptávku (čl. 6 odst. 1 písm. i)).	I.2 Snižování nerovnosti příjmů: vývoj zemědělských příjmů v porovnání se všeobecným hospodářstvím I.3 Omezování kolísavosti příjmů zemědělských podniků: vývoj zemědělských příjmů I.4 Podpora příjmů životoschopných zemědělských podniků: vývoj úrovně zemědělských příjmů podle jednotlivých odvětví (v porovnání s průměrem v zemědělství) I.5 Příspěvek k územní rovnováze: vývoj zemědělských příjmů v oblastech s přírodním omezením (ve srovnání s průměrem)	Zdá se, že v ukazatelích I.2, I.3, I.4 a I.5 se pojmy „příjmy zemědělských podniků“ a „zemědělské příjmy“ používají zaměnitelně. Dle našeho názoru jsou zemědělské příjmy vhodnějším měřítkem (viz body 27, 28 a 30). Pro hlavní cíl, kterým je potravinové zabezpečení a pro který je naplánována největší část rozpočtu SZP, neexistuje žádný ukazatel dopadů (předpisy na období 2014–2020 například obsahují ukazatel 1,05 měřící vývoj spotřebitelských cen ve spojení s obecným cílem životaschopné produkce potravin). Možností by bylo měřit potravinové zabezpečení v EU na základě odhadu soběstačnosti. Mohla by se měřit zemědělská produkce komodit a základních potravin v EU ve vztahu k odhadovaným potřebám jejího obyvatelstva založeným na stravování a preferencích v oblasti stravování, které umožňují vést aktivní a zdravý život (viz bod 33). Kromě toho by měření podpory v rámci SZP jako podílu na celkových příjmech zemědělských podniků bylo relevantním ukazatelem dopadů politiky.
R.5 Řízení rizik: podíl zemědělských podniků s nástroji pro řízení rizik v rámci SZP	Vzhledem k nabídce dostupných nástrojů řízení rizik by bylo užitečné sledovat R.5 podle typu nástroje.		
R.6 Přerozdělování menším zemědělským podnikům: procentní podíl dodatečné podpory na hektar určené způsobilým zemědělským podnikům nedosahujícím průměrné velikosti zemědělského podniku (v porovnání s průměrem)	Pokud má R.7 měřit výsledek intervencí podle článků 66–67 nařízení o strategickém plánu SZP, z důvodů jasnosti by bylo lepší sjednotit znění (například omezení specifická pro určité oblasti).		
R.7 Posilování podpory zemědělským podnikům v oblastech se zvláštními potřebami: procentní podíl dodatečné podpory na hektar v oblastech s vyššími potřebami (ve srovnání s průměrem)			

Ukazatele výsledků	Připomínky EUD	Ukazatele dopadů	Připomínky EUD
Specifický cíl 2: Zlepšovat tržní orientaci a zvyšovat konkurenceschopnost, včetně většího zaměření na výzkum, technologie a digitalizaci			
R.8 Zaměření na zemědělské podniky v odvětvích, která se potýkají s obtížemi: podíl zemědělců, kteří jsou příjemci podpory vázané na produkci určené na zlepšení konkurenceschopnosti; udržitelnosti nebo jakosti	Mezi ukazatelem R.8 a cílem není žádná souvislost, neboť se obecně uznává, že platby vázané na produkci mohou narušovat trh.	I.6 Zvyšování produktivity zemědělských podniků: souhrnná produktivita faktorů	
R.9 Modernizace zemědělských podniků: podíl zemědělců čerpajících investiční podporu na restrukturalizaci a modernizaci, včetně podpory na účinnější využívání zdrojů	R.9 neměří výsledky (bezprostřední změny), nýbrž uvádí do souvislosti počet příjemců určitých intervencí s celkovým počtem. Je třeba stanovit další ukazatele výsledků, aby bylo možno měřit výsledky přispívající k tomuto cíli. Kromě hlavního cíle, kterým je tržní orientace a vyšší konkurence, by byl užitečný též ukazatel pro sledování „většího zaměření na výzkum, technologie a digitalizaci“.	I.7 Využívání zemědělsko-potravinářského obchodu: dovozy a vývozy v rámci zemědělsko-potravinářského obchodu	
Specifický cíl 3: Zlepšovat postavení zemědělců v hodnotovém řetězci			
R.10 Lepší organizace dodavatelského řetězce: podíl zemědělců účastnících se podporovaných seskupení producentů, organizací producentů, místních trhů, krátkých dodavatelských řetězců a režimů jakosti	R.10 neměří výsledky (bezprostřední změny) účasti v těchto seskupeních či organizacích.	I.8 Zlepšovat postavení zemědělců v rámci potravinového řetězce: přidaná hodnota pro prvovýrobce v rámci potravinového řetězce	
R.11 Koncentrace nabídky: podíl hodnoty produkce uváděné na trh organizacemi producentů s operačními programy	U ukazatele R.11 není zřejmé, jak by se podíl počítal, tj. k čemu by se hodnota produkce uváděné na trh měla vztahovat.		

Ukazatele výsledků	Připomínky EUD	Ukazatele dopadů	Připomínky EUD
Specifický cíl 4: Přispívat ke zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně, jakož i k udržitelné energii			
R.12 Přizpůsobování se změně klimatu: podíl zemědělské půdy, na níž se vztahuje závazky týkající se lepšího přizpůsobování se změně klimatu	Uznáváme, že výsledky související se zmírňováním změny klimatu a přizpůsobováním se této změně se obtížně měří a že bezprostřední změny nejsou často zřejmé. Mají-li však R.12 , R.13 , R.14 a R.17 být považovány za ukazatele výsledků, je třeba předložit vědecké důkazy dokládající očekávané výsledky přijatých opatření. Navíc bez ohledu na často velmi významné rozdíly v tom, jak závazky přispívají ke zmírňování změny klimatu, každý hektar se pro tyto ukazatele počítá stejně. Kdyby se mezi těmito hektary na základě důkazů rozlišovalo v závislosti na tom, jak přispívají k plnění cílů, mohly by být tyto ukazatele smysluplnější. Bylo by to kupříkladu možné provést pomocí bodového systému, jako jsou například ukazatele z Ria podle metodiky OECD, v němž by činnosti byly posouzeny a označeny podle toho, do jaké míry (od 0 do 100 %) přispívají k plnění cíle.	I.9 Zvyšování odolnosti zemědělských podniků: index I.10 Přispívání ke zmírňování změny klimatu: snižování emisí skleníkových plynů ze zemědělství I.11 Podpora ukládání uhlíku: zvýšení obsahu organického uhlíku v půdě I.12 Zvýšení podílu udržitelné energie v zemědělství: výroba energie z obnovitelných zdrojů v zemědělství a lesnictví	Články 7, 96 a 97 nařízení o strategickém plánu SZP spojují intervence SZP s předpisy EU v oblasti klimatu a energetiky. Výkonostní rámec SZP tedy musí prokázat, zda toto odvětví přispívá k plnění cílů EU v oblasti klimatu a energetiky. Má-li I.9 měřit odolnost vůči změně klimatu, navrhuje, aby to bylo uvedeno v názvu ukazatele. Slovo „odolnost“ se v cíli 1 používá s jiným významem (ekonomická odolnost), což by mohlo být matoucí. Index je třeba dále upřesnit: podle našich informací GR AGRI spolu s GR CLIMA v současné době pracuje na indexu, který by sledoval přizpůsobování se změně klimatu.
R.13 Snižování emisí v odvětví živočišné výroby: podíl velkých dobytčích jednotek, na něž se vztahuje podpora na snižování emisí skleníkových plynů nebo amoniaku, včetně hospodářství se statkovými hnojivy			
R.14 Ukládání uhlíku v půdě a biomase: podíl zemědělské půdy, na níž se vztahuje závazky týkající se snižování emisí a zachovávání nebo zvyšování míry ukládání uhlíku (trvalé travní porosty, zemědělská půda v rašeliníštích, lesích atd.)			
R.15 Zelená energie ze zemědělství a lesnictví: investice do kapacit pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů, včetně biologických (MW)			
R.16 Zvyšování energetické účinnosti: úspory energie v zemědělství	Není zřejmé, zda se má pomocí ukazatele R.15 měřit počet investic nebo kapacita. Vytvořená kapacita by byla relevantnější než počet investic, avšak vhodnějším ukazatelem výsledků by mohla být obnovitelná energie produkovaná po určité době.		
R.17 Zalesněná půda: oblasti, na něž se vztahuje podpora na zalesňování a zakládání lesů, včetně agrolesnictví	U ukazatele R.16 by se mělo vysvětlit, zda má měřit úspory energie plynoucí z investic v rámci SZP a zda se mají měřit roční úspory energie.		

Ukazatele výsledků	Připomínky EUD	Ukazatele dopadů	Připomínky EUD
Specifický cíl 5: Podporovat udržitelný rozvoj přírodních zdrojů, jako je voda, půda a ovzduší, a účinné hospodaření s nimi			
R.18 Zlepšování kvality půdy: podíl zemědělské půdy, na niž se vztahují závazky hospodaření přinášející pro hospodaření s půdou	Uznáváme, že výsledky související s environmentálními cíli se obtížně měří a že bezprostřední změny často nejsou zřejmé. Mají-li však R.18 , R.19 , R.20 , R.21 a R.22 být považovány za ukazatele výsledků, je třeba předložit vědecké důkazy dokládající očekávané výsledky přijatých opatření. Navíc bez ohledu na často velmi významné rozdíly v environmentální hodnotě závazků, půda se pro tyto ukazatele počítá stejně. Bylo by užitečnější, kdyby se mezi různými závazky rozlišovalo (viz připomínka k ukazateli R.12 výše).	I.13 Snižování eroze půdy: procentní podíl zemědělské půdy postižené mírnou a silnou erozí	Ukazatele dopadů jsou relevantní, ale je třeba je dále upřesnit.
R.19 Zlepšování kvality ovzduší: podíl zemědělské půdy, na niž se vztahují závazky týkající se snižování emisí amoniaku	Podobně u ukazatele R.23 je třeba vědeckých důkazů/studií potvrzujících environmentální přínos příslušných investic.	I.14 Zlepšování kvality ovzduší: snižování emisí amoniaku ze zemědělství	I.14: „Reduction of“ v anglickém znění by bylo přesnější než „Reduce“.
R.20 Ochrana kvality vod: podíl zemědělské půdy, na niž se vztahují závazky hospodaření týkající se kvality vod	Podobně u ukazatele R.23 je třeba vědeckých důkazů/studií potvrzujících environmentální přínos příslušných investic.	I.15 Zlepšování kvality vod: hrubá bilance živin v zemědělské půdě	
R.21 Udržitelné hospodaření s živinami: podíl zemědělské půdy, na niž se vztahují závazky týkající se lepšího hospodaření s živinami	Podobně u ukazatele R.23 je třeba vědeckých důkazů/studií potvrzujících environmentální přínos příslušných investic.	I.16 Omezování úniku živin: dusičnany v podzemní vodě – procentní podíl vzorkovacích stanic podzemních vod, v nichž je koncentrace dusíku vyšší než 50 mg/l podle směrnice o dusičnanech	
R.22 Udržitelné využívání vody: podíl zavlažované půdy, na niž se vztahují závazky týkající se zlepšení vodní bilance	Podobně u ukazatele R.23 je třeba vědeckých důkazů/studií potvrzujících environmentální přínos příslušných investic.	I.17 Snižování tlaku na vodní zdroje: index spotřeby vody plus (WEI+)	
R.23 Výkonnost v oblasti životního prostředí/klimatu prostřednictvím investic: podíl zemědělců, kteří jsou příjemci podpory na investice související s péčí o životní prostředí nebo klima	Aby se zamezilo dvojímu počítání, R.23 a R.24 musí stanovit, že zemědělci mohou být během období víceletého finančního rámce počítáni pouze jednou.		
R.24 Výkonnost v oblasti životního prostředí/klimatu prostřednictvím znalosti: podíl zemědělců čerpajících podporu na poradenství/odbornou přípravu týkající se výkonnosti v oblasti životního prostředí/klimatu			

Ukazatele výsledků	Připomínky EUD	Ukazatele dopadů	Připomínky EUD
Specifický cíl 6: Přispívat k ochraně biologické rozmanitosti, posilovat ekosystémové služby a zachovávat stanoviště a krajiny			
R.25 Podpora udržitelného obhospodařování lesů: podíl lesní půdy, na niž se vztahují závazky hospodaření týkající se podpory ochrany a obhospodařování lesů	Jak bylo řečeno výše v souvislosti s ukazateli výsledků v oblasti klimatu a životního prostředí, R.25 , R.26 , R.27 , R.28 a R.29 by se měly opírat o vědecké studie nebo důkazy potvrzující přínos opatření v oblasti biologické rozmanitosti. Není zřejmé, proč se u ukazatele R.28 navrhuje měřit absolutní plochu namísto podílu, jak je tomu u ostatních ukazatelů.	I.18 Zvýšení populace polního ptactva: index polního ptactva I.19 Větší ochrana biologické rozmanitosti: procentní podíl druhů a stanovišť v zájmu Společensví, který souvisí se zemědělstvím, se stabilní nebo rostoucí tendencí I.20 Větší poskytování ekosystémových služeb: podíl využívané zemědělské půdy s krajinnými prvky	
R.26 Ochrana lesních ekosystémů: podíl lesní půdy, na niž se vztahují závazky hospodaření týkající se podpory krajiny, biologické rozmanitosti a ekosystémových služeb			
R.27 Zachovávání stanovišť a druhů: podíl zemědělské půdy, na niž se vztahují závazky hospodaření týkající se podpory zachování nebo obnovy biologické rozmanitosti			
R.28 Podpora sítě Natura 2000: oblast v rámci sítě Natura 2000, na niž se vztahují závazky týkající se ochrany, zachovávání a obnovy			
R.29 Zachovávání krajinných prvků: podíl zemědělské půdy, na niž se vztahují závazky týkající se údržby krajinných prvků, včetně živých plotů			

Ukazatele výsledků	Připomínky EUD	Ukazatele dopadů	Připomínky EUD
Specifický cíl 7: Získávat mladé zemědělce a usnadňovat rozvoj podnikání ve venkovských oblastech			Připomínky EUD
R.30 Generační obměna: počet mladých zemědělců, kteří založili zemědělský podnik s využitím podpory poskytované v rámci SZP	R.30 a I.21 se zaměřují na mladé či nové zemědělce, nikoli na míru generační obměny mezi mladými/novými a starými zemědělci nebo mladými/novými zemědělci a celkovým počtem zemědělců. Měření takových poměrů by představovalo užitečnější ukazatele výkonnosti politiky. Dle našeho názoru by tyto ukazatele měly zohledňovat pouze mladé zemědělce, kteří úspěšně překonají fázi zahájení činnosti (například úspěšně realizují svůj podnikatelský záměr).	I.21 Získávat mladé zemědělce: vývoj počtu nových zemědělců	Viz připomínky k ukazateli výsledků R.30.
Specifický cíl 8: Podporovat zaměstnanost, růst, sociální začleňování a místní rozvoj ve venkovských oblastech, včetně biohospodářství a udržitelného lesního hospodářství			
R.31 Růst a tvorba pracovních míst ve venkovských oblastech: nová pracovní místa v podporovaných projektech	Aby ukazatel R.31 odrážel realitu, měl by měřit počet „skutečných pracovních míst“ (tj. nikoli dočasných) vytvořených při dokončení projektu. Je zapotřebí stanovit společnou definici.	I.22 Příspěvek k tvorbě pracovních míst ve venkovských oblastech: vývoj míry zaměstnanosti v převážně venkovských oblastech	Není zřejmé, co má ukazatel I.24 měřit. Normotvůrce by mohl zvážit, zda nepočítat změnu v Giniho koeficientu pouze pro dotace v rámci SZP.
R.32 Rozvoj biohospodářství na venkově: počet biohospodářských podniků vytvořených s využitím podpory	R.33 měří rozsah tzv. strategií inteligentních vesnic. Měli by být tento koncept použiti jako ukazatel, je třeba jej v nařízení definovat. S výjimkou 16. a 45. bodu odůvodnění se „strategie inteligentních vesnic“ v současném znění návrhu neuvádí.	I.23 Příspěvek k růstu ve venkovských oblastech: vývoj HDP na hlavu v převážně venkovských oblastech	
R.33 Digitalizace hospodářství venkova: venkovské obyvatele, na které se vztahuje podporovaná strategie inteligentních vesnic	Aby byl ukazatel R.35 užitečnější, měl by se sledovat jen počet jedinečných osob (aby se zabránilo dvojímu počítání, když se na osoby vztahuje více než jeden projekt sociálního začleňování).	I.24 Spravedlivější SZP: zlepšit rozdělování podpory poskytované v rámci SZP	
R.34 Propojení evropského venkova: podíl venkovského obyvatelstva, které využívá výhod lepšího přístupu ke službám a infrastruktuře prostřednictvím podpory poskytované v rámci SZP		I.25 Podpora začleňování venkovských oblastí: vývoj indexu chudoby ve venkovských oblastech	
R.35 Podpora sociálního začleňování: počet osob z menších nových nebo ohrožených skupin, které využívají výhod podporovaných projektů sociálního začleňování			

Ukazatele výsledků	Připomínky EUD	Ukazatele dopadů	Připomínky EUD
Specifický cíl 9: Zlepšovat reakci zemědělství EU na společenskou poptávku po potravinách a zdraví, včetně bezpečných, výživných a udržitelných potravin, jakož i dobrých životních podmínek zvířat			Připomínky EUD
R.36 Omezování míry používání antibiotik: podíl velkých dobytčích jednotek dotčených doporučenými opatřeními k omezování míry používání antibiotik (prevence/snižování)	Mají-li R.36 , R.37 a R.38 být považovány za ukazatele výsledků, je třeba předložit vědecké důkazy dokládající očekávané výsledky přijatých opatření.	I.26 Omezování míry používání antibiotik v zemědělství: <i>prodej/použití u zvířat určených k produkci potravin</i>	Pro dobré životní podmínky zvířat neexistuje žádný ukazatel dopadů.
R.37 Udržitelné používání pesticidů: podíl zemědělské půdy dotčené doporučenými zvláštními opatřeními, která vedou k udržitelnému používání pesticidů za účelem snížení jejích rizik a dopadů	R.36 hovoří o opatřeních s nepřírodním dopadem na dobré životní podmínky zvířat. Nehovoří o výsledcích intervencí, pokud jde o lepší životní podmínky zvířat/skutečné snižování používání antibiotik.	I.27 Udržitelné používání pesticidů: <i>snížení životních rizik a dopadů pesticidů (snížení o udržitelném používání pesticidů)</i>	Není zřejmé, zda se má ukazatel I.26 zaměřovat na prodej či použití antibiotik. Také potraviny je velmi široký pojem. Ukazatel by byl užitečnější, pokud by měřil například podíl potravin vyrobených bez antibiotik za určitou dobu.
R.38 Zlepšování dobrých životních podmínek zvířat: podíl velkých dobytčích jednotek, na něž se vztahují opatření ke zlepšení dobrých životních podmínek zvířat, nepředstavuje změnu v dobrých životních podmínkách zvířat. Není jasné, zda je tento ukazatel spojen s ukazatelem výstupů O.16 , tj. zda lze ukazatel O.16 použít jako základ pro výpočet ukazatele R.38 . Existuje riziko, že intervence v souvislosti s jinými cíli, než jsou dobré životní podmínky zvířat (zdraví, biologická bezpečnost), budou vykazovány v tomto ukazateli, a budou tak o rozsahu opatření zaměřených na dobré životní podmínky zvířat podávat zavádějící obraz.	R.38 neměř skutečné výsledky. Podíl velkých dobytčích jednotek, na něž se vztahují opatření ke zlepšení dobrých životních podmínek zvířat, nepředstavuje změnu v dobrých životních podmínkách zvířat. Není jasné, zda je tento ukazatel spojen s ukazatelem výstupů O.16 , tj. zda lze ukazatel O.16 použít jako základ pro výpočet ukazatele R.38 . Existuje riziko, že intervence v souvislosti s jinými cíli, než jsou dobré životní podmínky zvířat (zdraví, biologická bezpečnost), budou vykazovány v tomto ukazateli, a budou tak o rozsahu opatření zaměřených na dobré životní podmínky zvířat podávat zavádějící obraz.	I.28 Reakce na poptávku spotřebitelů po kvalitních potravinách: <i>hodnota produkce v rámci režimů jakosti EU (včetně ekologického zemědělství)</i>	Není zřejmé, co má ukazatel I.27 měřit. Pokud je zaměřen na snižování používání pesticidů, měl by být přeformulován. Snižování rizik a dopadů pesticidů není dle všeho možné měřit. I.28 se soustřeďuje pouze na hodnotu produkce a nevztahuje ji k žádnému jinému činiteli. Ukazatel je tak náchylný k vnějším vlivům, například ke změnám cen. Užitečnějším ukazatelem by bylo měřit procento celkové produkce.
Zdroj: EÚD na základě návrhu nařízení o strategickém plánu SZP předloženého Komisí (především přílohy I).			

PŘÍLOHA II

SOUVISLOST MEZI CÍLI, INTERVENCEMI A UKAZATELI

V této příloze u každého ukazatele výstupů a související intervence analyzujeme, k jakému cíli či cílům přispívají, ve snaze předložit logicky soudržný rámec (založený výhradně na cílech, intervencích a ukazatelích obsažených v návrhu Komise). Přezkoumali jsme rovněž, jak Komise propojila ukazatele výsledků a dopadů se specifickými cíli, a v případě potřeby jsme je přeskupili. Kvalitu ukazatelů v této příloze neposuzujeme; připomínky k jednotlivým ukazatelům jsou uvedeny v **příloze I**.

Dle našeho názoru by logicky soudržný rámec měl propojit navrhované specifické cíle, uvedené v prvním sloupci, s ukazateli výstupů a odpovídajícími intervencemi (viz bod 80). Tučně psaný text odráží některé nedůslednosti a mezery (tj. chybějící ukazatele), které vyžadují další práci.

Cíl	Intervence	Odkaz na předpis	Ukazatel výstupů	Ukazatel výsledků	Ukazatel dopadů
Specifický cíl 1: Podporovat příjmy a odolnost životaschopných zemědělských podniků v celé Unii za účelem posílení potravinového zabezpečení	Prímé platby oddělené od produkce – základní a doplňková redistributivní podpora příjmů	Čl. 14 odst. 6 písm. a) a b)	O.4 Počet hektarů pro přímou podporu oddělenou od produkce O.5 Počet příjemců pro přímou podporu oddělenou od produkce	R.5 Řízení rizik: podíl zemědělských podniků s nástroji pro řízení rizik v rámci SZP R.6 Přerozdělování menším zemědělským podnikům: procentní podíl dodatečné podpory na hektar určené způsobilým zemědělským podnikům nedosahujícím průměrné velikosti zemědělského podniku (v porovnání s průměrem)	I.2 Snižování nerovnosti příjmů: vývoj zemědělských příjmů v porovnání se všeobecným hospodářstvím I.3 Omezení kolísavosti příjmů zemědělských podniků: vývoj zemědělských příjmů I.4 Podpora příjmů životaschopných zemědělských podniků: vývoj úrovně zemědělských příjmů podle jednotlivých odvětví (v porovnání s průměrem v zemědělství)
	Nástroje řízení rizik	Čl. 64 písm. f) a články 66 a 70	O.8 Počet zemědělců, na něž se vztahují podporované nástroje řízení rizik	R.7 Posilování podpory zemědělským podnikům v oblastech se zvláštními potřebami: procentní podíl dodatečné podpory na hektar v oblastech s vyššími potřebami (ve srovnání s průměrem)	I.5 Příspevek k územní rovnováze: vývoj zemědělských příjmů v oblastech s přírodními omezeními (ve srovnání s průměrem)
	Platby na přírodní omezení nebo jiná omezení specifická pro určité oblasti	Čl. 64 písm. b) a články 66 a 67	O.11 Počet hektarů, na něž je čerpána doplňková platba na oblast s přírodními omezeními (3 kategorie)		I.2.4 Spravedlivější SZP: zlepšit rozdělování podpory poskytované v rámci SZP

Cíl	Intervence	Odkaz na předpis	Ukazatel výstupů	Ukazatel výsledků	Ukazatel dopadů
Specifický cíl 2: Zlepšovat tržní orientaci a zvyšovat konkurenceschopnost, včetně většího zaměření na výzkum, technologie a digitalizaci	Primé platby vázané na produkci	Čl. 14 odst. 7	O.9 Počet hektarů, na něž je čerpána podpora vázaná na produkci O.10 Počet osob, na něž je čerpána podpora vázaná na produkci	R.8 Zaměření na zemědělské podniky v odvětvích, která se pohybují s obtížemi: podíl zemědělců, kteří jsou příjemci podpory vázané na produkci určené na zlepšení konkurenceschopnosti, udržitelnosti nebo jakosti R.3 Digitalizace zemědělství: podíl zemědělců, kteří jsou příjemci podpory na technologii přesného zemědělství prostřednictvím SZP R.9 Modernizace zemědělských podniků: podíl zemědělců čerpajících investiční podporu na restrukturalizaci a modernizaci, včetně podpory na účinnější využívání zdrojů	I.6 Zvyšování produktivity zemědělských podniků: <i>souhrnná produktivita faktorů</i> I.7 Využívání zemědělsko-potravinářského obchodu: <i>dovozy a vývozy v rámci zemědělsko-potravinářského obchodu</i>
	Investice	Čl. 64 písm. d) a články 68	O.18 Počet podporovaných produktivních investic uskutečňovaných v zemědělském podniku O.21 Počet podporovaných produktivních investic uskutečňovaných mimo zemědělský podnik	R.1 Zvyšování výkonnosti prostřednictvím znalostí a inovací: podíl zemědělců čerpajících podporu na poradenství, odbornou přípravu, výměnu znalostí nebo účast v operačních skupinách za účelem posilování výkonnosti v oblasti hospodářství, životního prostředí, klimatu a účinného využívání zdrojů R.2 Propojování poradenských a znalostních systémů: počet poradců zapojených do systému AKIS (vzhledem k celkovému počtu zemědělců)	
	Výměna znalostí a informace	Čl. 64 písm. h) a články 72	O.29 Počet zemědělců, kteří prošli odbornou přípravou/získali poradenství O.30 Počet nezemědělců, kteří prošli odbornou přípravou/získali poradenství		

Cíl	Intervence	Odkaz na předpis	Ukazatel výstupů	Ukazatel výsledků	Ukazatel dopadů
Specifický cíl 3: Zlepšovat postavení zemědělců v hodnotovém řetězci	Odvětvové intervence	Článek 39	O.33 Počet organizací producentů, které zřídily provozní fond/operační program O.34 Počet propagačních a informačních opatření a sledování trhu	R.10 Lepší organizace dodavatelského řetězce: podíl zemědělců účastnících se podporovaných skupení producentů, organizací producentů, místních trhů, krátkých dodavatelských řetězců a režimů jakosti R.11 Koncentrace nabídky: podíl hodnoty produkce uváděné na trh organizacemi producentů s operačními programy	I.8 Zlepšovat postavení zemědělců v rámci potravinového řetězce: <i>přidaná hodnota pro prvovýrobce v rámci potravinového řetězce</i>
	Spolupráce	Čl. 64 písm. g) a článek 71	O.24 Počet podporovaných seskupení/organizací producentů		
Specifický cíl 4: Přispívat ke zmiřování změny klimatu a přizpůsobování se této změně, jakož i k udržitelné energii	[závazné požadavky – DZES]	Články 11 a 12	O.32 Počet hektarů, na něž se vztahuje podmíněnost (v členění podle DZES 1, 2, 3)	R.12 Přizpůsobování se změně klimatu: podíl zemědělské půdy, na níž se vztahují závazky týkající se lepšího přizpůsobování se změně klimatu R.13 Snižování emisí v odvětví živočišné výroby: podíl velkých dobytčích jednotek, na něž se vztahuje podpora na snižování emisí skleníkových plynů nebo amoniaku, včetně hospodaření se statkovými hnojivy	I.9 Zvyšování odolnosti zemědělských podniků: index I.10 Přispívat ke zmiřování změny klimatu: snižování emisí skleníkových plynů ze zemědělství I.11 Podpora ukládání uhlíku: zvýšení obsahu organického uhlíku v půdě I.12 Zvýšení podílu udržitelné energie v zemědělství: výroba energie z obnovitelných zdrojů v zemědělství a lesnictví
	Platby oddělené od produkce – režimy pro klima a životní prostředí	Čl. 14 odst. 6 písm. d)	[ukazatel výstupů neexistuje]		
	Platby za závazky v oblasti životního prostředí, klimatu a další závazky hospodaření nad rámec povinných požadavků	Čl. 64 písm. a) a článek 65	O.13 Počet hektarů (zemědělské plochy), na něž se vztahují závazky v oblasti životního prostředí/klimatu nad rámec povinných požadavků O.14 Počet hektarů (lesní půdy), na něž se vztahují závazky v oblasti životního prostředí/klimatu nad rámec povinných požadavků	R.14 Ukládání uhlíku v půdě a biomase: podíl zemědělské půdy, na níž se vztahují závazky týkající se snižování emisí a zachovávání nebo zvyšování míry ukládání uhlíku (trvalé travní porosty, zemědělská půda v rašeliníštích, lesích atd.) R.17 Zalesněná půda: oblastí, na něž se vztahuje podpora na zalesňování a zakládání lesů, včetně agrolesnictví	

Cíl	Intervence	Odkaz na předpis	Ukazatel výstupů	Ukazatel výsledků	Ukazatel dopadů
	Investice	Čl. 64 písm. d) a článek 68	O.18 Počet podporovaných produktivních investic uskutečněných v zemědělském podniku O.21 Počet podporovaných produktivních investic uskutečněných mimo zemědělský podnik	R.15 Zelená energie ze zemědělství a lesnictví: investice do kupací pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů, včetně biologických (MW) R.16 Zvyšování energetické účinnosti: úspory energie v zemědělství R.23 Výkonnost v oblasti životního prostředí/klimatu prostřednictvím investic: podíl zemědělců, kteří jsou příjemci podpory na investice související s péčí o životní prostředí nebo klima	
	Výměna znalostí a informace	Čl. 64 písm. h) a článek 72	O.29 Počet zemědělců, kteří prošli odbornou přípravou/získali poradenství O.30 Počet nezemědělců, kteří prošli odbornou přípravou/získali poradenství	R.14 Zvyšování výkonnosti prostřednictvím znalostí a inovací: podíl zemědělců čerpajících podporu na poradenství, odbornou přípravu, výměnu znalostí nebo účast v operačních skupinách za účelem posilování výkonnosti v oblasti hospodářství, životního prostředí, klimatu a účinného využívání zdrojů R.24 Výkonnost v oblasti životního prostředí/klimatu prostřednictvím znalostí: podíl zemědělců čerpajících podporu na poradenství/odbornou přípravu týkající se výkonnosti v oblasti životního prostředí/klimatu	

Cíl	Intervence	Odkaz na předpis	Ukazatel výstupů	Ukazatel výsledků	Ukazatel dopadů
Specifický cíl 5: Podporovat udržitelný rozvoj přírodních zdrojů, jako je voda, půda a ovzduší, a účinné hospodaření s nimi	[závazné požadavky – DZES]	Články 11 a 12	O.32 Počet hektarů, na něž se vztahuje podminěnost (v členění podle DZES 4–8)	Půda R.18 Zlepšování kvality půdy: podíl zemědělské půdy, na niž se vztahují závazky hospodaření přínosné pro hospodaření s půdou	Půda I.13 Snižování eroze půdy: procentní podíl zemědělské půdy postižené mírnou a silnou erozí
	Platby oddělené od produkce – režimy pro klima a životní prostředí	Čl. 14 odst. 6 písm. d)	[ukazatel výstupů neexistuje]	Ovzduší R.19 Zlepšování kvality ovzduší: podíl zemědělské půdy, na niž se vztahují závazky týkající se snižování emisí amoniaku	Ovzduší I.14 Zlepšování kvality ovzduší: snižování emisí amoniaku ze zemědělství
	Platby za závazky v oblasti životního prostředí, klimatu a další závazky hospodaření nad rámec povinných požadavků	Čl. 64 písm. a) a články 65 a 66	O.13 Počet hektarů (zemědělské plochy), na něž se vztahují závazky v oblasti životního prostředí/klimatu nad rámec povinných požadavků O.14 Počet hektarů (lesní půdy), na něž se vztahují závazky v oblasti životního prostředí/klimatu nad rámec povinných požadavků O.15 Počet hektarů, na něž se vztahuje podpora na ekologické zemědělství	Voda R.20 Ochrana kvality vod: podíl zemědělské půdy, na niž se vztahují závazky týkající se kvality vod R.21 Udržitelné hospodaření s živinami: podíl zemědělské půdy, na niž se vztahují závazky týkající se lepšího hospodaření s živinami R.22 Udržitelné využívání vody: podíl zavlažované půdy, na niž se vztahují závazky týkající se zlepšení vodní bilance	Voda I.15 Zlepšování kvality vod: hrubá bilance živin v zemědělské půdě I.16 Omezení úniku živin: dusičnany v podzemní vodě – procentní podíl vzorkovacích stanic podzemních vod, v nichž je koncentrace dusíku vyšší než 50 mg/l podle směrnice o dusičnanech I.17 Snižování tlaku na vodní zdroje: index spotřeby vody plus (WEI+)
	Platby na znevýhodnění specifická pro určité oblasti vyplývající z určitých závazných požadavků	Čl. 64 písm. c) a články 67 a 68	O.12 Počet hektarů, na něž je čerpána podpora v rámci sítě Natura 2000 nebo podle rámcové směrnice o vodě	R.23 Výkonnost v oblasti životního prostředí/klimatu prostřednictvím investic: podíl zemědělců, kteří jsou příjemci podpory na investice související s péčí o životní prostředí nebo klima	
	Výměna znalostí a informací	Čl. 64 písm. h) a články 72 a 73	O.29 Počet zemědělců, kteří prošli odbornou přípravou/získali poradenství O.30 Počet nezemědělců, kteří prošli odbornou přípravou/získali poradenství	R.1 Zvyšování výkonnosti prostřednictvím znalostí a inovací: podíl zemědělců čerpajících podporu na poradenství, odbornou přípravu, výměnu znalostí nebo účast v operačních skupinách za účelem posilování výkonnosti v oblasti hospodářství, životního prostředí, klimatu a účinného využívání zdrojů R.24 Výkonnost v oblasti životního prostředí/klimatu prostřednictvím znalostí: podíl zemědělců čerpajících podporu na poradenství/odbornou přípravu týkající se výkonnosti v oblasti životního prostředí/klimatu	

Cíl	Intervence	Odkaz na předpis	Ukazatel výstupů	Ukazatel výsledků	Ukazatel dopadů
Specifický cíl 6: Přispívat k ochraně biologické rozmanitosti, posilovat ekosystémové služby a zachovávat stanoviště a krajiny	[závazné požadavky – DZES]	Články 11 až 12.	O.32 Počet hektarů, na něž se vztahuje podmíněnost (v členění podle DZES 9–10)	R.25 Podpora udržitelného obhospodarování lesů: podíl lesní půdy, na niž se vztahují závazky hospodaření týkající se podpory ochrany a obhospodarování lesů R.26 Ochrana lesních ekosystémů: podíl lesní půdy, na niž se vztahují závazky hospodaření týkající se podpory krajiny, biologické rozmanitosti a ekosystémových služeb R.27 Zachovávání stanovišť a druhů: podíl zemědělské půdy, na niž se vztahují závazky hospodaření týkající se podpory zachování nebo obnovy biologické rozmanitosti R.28 Podpora sítě Natura 2000: oblast v rámci sítě Natura 2000, na niž se vztahují závazky týkající se ochrany, zachovávání a obnovy R.29 Zachovávání krajinných prvků: podíl zemědělské půdy, na niž se vztahují závazky týkající se údržby krajinných prvků, včetně živých plotů	I.18 Zvýšení populace polního ptactva: index polního ptactva I.19 Větší ochrana biologické rozmanitosti: procentní podíl druhů a stanovišť v zájmu Společenských, který souvisí se zemědělstvím, se stabilní nebo rostoucí tendencí I.20 Větší poskytování ekosystémových služeb: podíl využívané zemědělské půdy s krajinnými prvky
	Odvětvové intervence	Článek 39	O.35 Počet opatření k zachování/zlepšení podmínek včelařství		
	Platby za závazky v oblasti životního prostředí, klimatu a další závazky hospodaření nad rámec povinných požadavků	Čl. 64 písm. a) a články 65	O.13 Počet hektarů (zemědělské plochy), na něž se vztahují závazky v oblasti životního prostředí/klimatu nad rámec povinných požadavků O.14 Počet hektarů (lesní půdy), na něž se vztahují závazky v oblasti životního prostředí/klimatu nad rámec povinných požadavků O.17 Počet projektů podporujících genetické zdroje		
	Platby na znevýhodnění specifická pro určité oblasti vyplývající z určitých závazných požadavků	Čl. 64 písm. c) a články 67	O.12 Počet hektarů, na něž je čerpána podpora v rámci sítě Natura 2000 nebo podle rámčové směrnice o vodě		
	Investice	Čl. 64 písm. d) a články 68	O.20 Počet podporovaných neproduktivních investic		

Cíl	Intervence	Odkaz na předpis	Ukazatel výstupů	Ukazatel výsledků	Ukazatel dopadů
Specifický cíl 7: Získávat mladé zemědělce a usnadňovat rozvoj podnikání ve venkovských oblastech	Prímé platby oddělené od produkce – doplňková podpora příjmu pro mladé zemědělce	Čl. 14 odst. 6 písm. d)	O.6 Počet hektarů, na něž se vztahuje posílená podpora příjmu pro mladé zemědělce O.7 Počet příjemců, na něž se vztahuje posílená podpora příjmu pro mladé zemědělce	R.30 Generační obměna: počet mladých zemědělců, kteří založili zemědělský podnik s využitím podpory poskytované v rámci SZP	I.21 Získávat mladé zemědělce: vývoj počtu nových zemědělců
	Granty na zahájení činnosti	Čl. 64 písm. e) a čl. 69	O.22 Počet zemědělců, kteří získali grant na zahájení činnosti		
	Spolupráce		O.26 Počet projektů generační obměny (mladí/starší zemědělci)		
	Investice	Články 64 až 68.	O.19 Počet podporovaných místních infrastruktur	R.31 Růst a tvorba pracovních míst ve venkovských oblastech: nová pracovní místa v podporovaných projektech	I.22 Příspěvek k tvorbě pracovních míst ve venkovských oblastech: vývoj míry zaměstnanosti v převážně venkovských oblastech
Specifický cíl 8: Podporovat zaměstnanost, růst, sociální začleňování a místní rozvoj ve venkovských oblastech, včetně biohospodářství a udržitelného lesního hospodářství	Granty na zahájení činnosti	Čl. 64 písm. e) a čl. 69	O.23 Počet podnikatelů na venkově, kteří získali grant na zahájení činnosti	R.32 Rozvoj biohospodářství na venkově: počet biohospodářských podniků vytvořených s využitím podpory	I.23 Příspěvek k růstu ve venkovských oblastech: vývoj HDP na hlavu v převážně venkovských oblastech
	Spolupráce	Čl. 64 písm. g) a čl. 71	O.1 Počet operačních skupin EIP O.2 Počet poradců, kteří vytvářejí operační skupiny EIP nebo se těchto skupin účastní O.27 Počet strategií místního rozvoje (LEADER) O.28 Počet jiných skupin spolupráce (kromě EIP vykázaného v ukazateli O.1)	R.33 Digitalizace hospodářství venkova: venkovské obyvatelstvo, na které se vztahuje podporovaná strategie inteligentních vesnic R.34 Propojení evropského venkova: podíl venkovského obyvatelstva, které využívá výhod lepšího přístupu ke službám a infrastrukturě prostřednictvím podpory poskytované v rámci SZP R.35 Podpora sociálního začleňování: počet osob z menšinových nebo ohrožených skupin, které využívají výhod podporovaných projektů sociálního začleňování	I.25 Podpora začleňování venkovských oblastí: vývoj indexu chudoby ve venkovských oblastech I.1 Sdílení znalostí a inovací: podíl rozpočtu SZP určený na sdílení znalostí a inovací

Cíl	Intervence	Odkaz na předpis	Ukazatel výstupů	Ukazatel výsledků	Ukazatel dopadů
Specifický cíl 9: Zlepšovat reakci zemědělství EU na společenskou poptávku po potravinách a zdraví, včetně bezpečných, výživných a udržitelných potravin, jakož i dobrých životních podmínek zvířat	Platby za závazky v oblasti životního prostředí, klimatu a další závazky hospodaření nad rámec povinných požadavků	Čl. 64 písm. a) a čl. 65	O.13 Počet hektarů (zemědělské plochy), na něž se vztahují závazky v oblasti životního prostředí/klimatu nad rámec povinných požadavků O.16 Počet velkých dobytčích jednotek, na něž se vztahuje podpora na dobré životní podmínky a zdraví zvířat nebo zvýšená opatření v oblasti biologické bezpečnosti	R.4 Propojení podpory příjmu s normami a osvědčenými postupy: podíl využívané zemědělské půdy, na niž se vztahuje podpora příjmu a jež podléhá podmíněnosti R.36 Omezení míry používání antibiotik: podíl velkých dobytčích jednotek dotčených podporovanými opatřeními k omezení míry používání antibiotik (prevence/snižování) R.37 Udržitelné používání pesticidů: podíl zemědělské půdy dotčené doporučenými zvláštními opatřeními, která vedou k udržitelnému používání pesticidů za účelem snížení jejich rizik a dopadů R.38 Zlepšování dobrých životních podmínek zvířat: podíl velkých dobytčích jednotek, na něž se vztahují opatření ke zlepšení dobrých životních podmínek zvířat	I.26 Omezování míry používání antibiotik v zemědělství: <i>prodej/použití u zvířat určených k produkci potravin</i> I.27 Udržitelné používání pesticidů: <i>snížovat rizika a dopady pesticidů (směrnice o udržitelném používání pesticidů)</i> I.28 Reakce na poptávku spotřebitelů po kvalitních potravinách: <i>hodnota produkce v rámci režimů jakosti EU (včetně ekologického zemědělství)</i>
	Spolupráce	Čl. 64 písm. g) a čl. 71	O.25 Počet zemědělců čerpajících podporu na účast v režimech jakosti EU		
	[závazné požadavky – povinné požadavky na hospodaření]	Články 11 a 12	O.3 Počet příjemců podpory poskytované v rámci SZP O.31 Počet hektarů, na něž se vztahují environmentální postupy (syntetický ukazatel fyzické plochy, na niž se vztahuje podmíněnost, ekorežimy, agroenvironmentálně-klimatická opatření, lesnická opatření, ekologické zemědělství)		

Zdroj: EÚD na základě návrhu nařízení o strategickém plánu SZP předloženého Komisí, specifické cíle (článek 6), intervence SZP a závazné požadavky (články 11–12, 14, 39, 64–72) a ukazatele výstupů, výsledků a dopadů (příloha I nařízení o strategickém plánu SZP).

