



V Bruseli 5. 12. 2018
COM(2018) 790 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

**o vykonávaní spoločného rámca pre monitorovanie a hodnotenie a prvé výsledky
týkajúce sa výkonnosti spoločnej poľnohospodárskej politiky**

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o vykonávaní spoločného rámca pre monitorovanie a hodnotenie a prvé výsledky týkajúce sa výkonnosti spoločnej poľnohospodárskej politiky

1. ÚVOD

Reformou spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP) z roku 2013 sa zriadil spoločný rámec pre monitorovanie a hodnotenie s cieľom merať výkonnosť SPP v období rokov 2014 – 2020, ukázať jej výsledky a zvýšiť jej účinnosť¹. Po prvýkrát sa tento rámec týkal prvého (priame platby² a trhové opatrenia³) aj druhého piliera (rozvoj vidieka⁴), a rovnako tak aj horizontálnych opatrení⁵ (napr. krížového plnenia) SPP.

V SPP na roky 2014 – 2020 sa stanovilo, že Komisia predloží prvú správu „o vykonávaní spoločného rámca pre monitorovanie a hodnotenie a prvé výsledky týkajúce sa výkonnosti SPP do 31. decembra 2018“, pričom záverečné posúdenie vykonávania SPP v období 2014 – 2020 sa očakáva v roku 2021. V tejto správe sa predpokladá dátum zverejnenia na účely diskusie o právnych návrhoch SPP prijatých 1. júna 2018 a uverejňuje sa spolu s celým súborom relevantných ukazovateľov⁶.

V tejto prvej správe sa opisuje príprava a vykonávanie rámca, uvádzajú sa prvé výsledky týkajúce sa výkonnosti SPP na základe dôkazov zhromaždených prostredníctvom spoločného rámca pre monitorovanie a hodnotenie a iných štúdií (napr. hodnotení) a získané skúsenosti sa spájajú s hodnotením výkonnosti a rámcom pre monitorovanie a hodnotenie, ktoré budú súčasťou návrhov budúcej podoby SPP po roku 2020.

2. PRÍPRAVA A VYKONÁVANIE SPOLOČNÉHO RÁMCA PRE MONITOROVANIE A HODNOTENIE

2.1. Právny rámec

V horizontálnom nariadení⁵ týkajúcom sa rámca monitorovania a hodnotenia SPP na roky 2014 – 2020 sa stanovilo, že výkonnosť SPP sa hodnotí vo vzťahu k trom všeobecným cieľom SPP:

- a) životaschopná výroba potravín so zameraním na príjmy z poľnohospodárskej činnosti, poľnohospodársku produktivitu a stabilitu cien;
- b) udržateľné hospodárenie s prírodnými zdrojmi a opatrenia v oblasti klímy so zameraním na emisie skleníkových plynov, biodiverzitu, pôdu a vodné zdroje;
- c) vyvážený územný rozvoj so zameraním na zamestnanosť na vidieku, rast a chudobu vo vidieckych oblastiach.

Okrem toho, pokiaľ ide o druhý pilier, sa v nariadení o spoločných ustanoveniach⁷ stanovujú prvky spoločného monitorovania a hodnotenia európskych štrukturálnych a investičných fondov a v nariadení o rozvoji vidieka⁴ sa riešia špecifiká programov rozvoja vidieka.

¹ Článok 110 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013.

² Nariadenie (EÚ) č. 1307/2013.

³ Nariadenie (EÚ) č. 1308/2013.

⁴ Nariadenie (EÚ) č. 1305/2013.

⁵ Nariadenie (EÚ) č. 1306/2013.

⁶ Čoskoro sprístupnené webové sídlo.

⁷ Nariadenie (EÚ) č. 1303/2013.

Spoločný rámec pre monitorovanie a hodnotenie poskytuje najdôležitejšie informácie o vykonávaní SPP (monitorovanie), ako aj o jej výsledkoch a dosahu (hodnotenie)⁸. Kvantifikuje opatrenia v členských štátoch (výstup), opisuje dosiahnuté výsledky a overuje, do akej miery boli dosiahnuté ciele⁹. Komisia spolu s členskými štátmi v rámci expertnej skupiny navrhla spoločný rámec pre monitorovanie a hodnotenie a vypracovala zoznam ukazovateľov, ktoré sa na základe intervenčnej logiky smerom od všeobecných po konkrétne ciele a intervencie stanovili vo viacerých vykonávacích aktoch.

2.2. Ukazovatele

Na posúdenie výkonnosti SPP bolo vymedzených päť druhov ukazovateľov¹⁰:

- 45 ukazovateľov kontextu opisujúcich všeobecné prevádzkové prostredie politiky,
- 84 ukazovateľov výstupov merajúcich činnosti priamo súvisiace s politickými intervenciami,
- 41 ukazovateľov výsledku: 16 ukazovateľov výsledku za prvý pilier, ktorými sa merajú priame a okamžité účinky intervencií, a 25 ukazovateľov výsledku za druhý pilier (19 z nich zodpovedá ukazovateľom cieľa),
- 24 ukazovateľov cieľa (19 z nich zodpovedá ukazovateľom výsledku) použitých na stanovenie kvantifikovaných cieľov na začiatku programového obdobia,
- 16 ukazovateľov dosahu merajúcich vplyv politických intervencií z dlhodobého hľadiska a nad rámec bezprostredných účinkov (13 z nich je zahrnutých aj v súbore ukazovateľov kontextu).

Ku každému z ukazovateľov boli vypracované informačné listy s vymedzením pojmu, ako aj so zdrojmi údajov, úrovňou zemepisných podrobností, frekvenciou vykazovania a časovým rámcom¹¹. Zaviedli sa aj čiastkové ukazovatele, keď sa považovalo za potrebné ukazovatele rozčleniť, napr. za sektor alebo kategóriu. Celkovo má súčasný rámec viac než 900 čiastkových ukazovateľov.

2.3. Zdroje údajov

Ukazovatele sa v čo najväčšej možnej miere vymedzujú tak, aby zber údajov vychádzal z existujúcich kanálov¹² a zabránilo sa tým ďalšiemu administratívne zaťažovaniu prijímateľov a členských štátov. K širokej škále zdrojov údajov, ktoré sa používajú v celkovom spoločnom rámci pre monitorovanie a hodnotenie, patria oznámenia členských štátov, európska štatistika, ktorú poskytuje Eurostat¹³, či údaje zhromaždené Európskou environmentálnou agentúrou.

V prípade prvého piliera sú ukazovatele výstupov dostupné prostredníctvom informačného systému riadenia a monitorovania poľnohospodárskych trhov (ISAMM), systému schvaľovania kontrolných záznamov (CATS) a informačného systému náhrad na poľnohospodárske výdavky (AGREX). K dispozícii sú údaje za rok 2015, 2016 a čiastočne za rok 2017.

V prípade druhého piliera sa monitorovacie údaje zbierajú prostredníctvom výročných správ o vykonávaní, ktoré členské štáty predkladajú každoročne v júni za predošlý kalendárny rok. V uvedených správach sú zahrnuté hodnoty pre výstup, výsledky a ukazovatele cieľov. Členské štáty museli navyše v roku 2017 predložiť rozšírené výročné správy o vykonávaní s

⁸ Ďalšie informácie sú k dispozícii v „Technickej príručke k rámcu monitorovania a hodnotenia SPP na roky 2014 – 2020“ (2015).

⁹ Ďalšie informácie sú k dispozícii v „Spoločnom rámci pre monitorovanie a hodnotenie SPP na roky 2014 – 2020“ (2015).

¹⁰ vykonávacím nariadením Komisie (EÚ) č. 834/2014.

¹¹ Informačné hárky sú k dispozícii [tu](#).

¹² Súčasťou spoločného rámca pre monitorovanie a hodnotenie je aj väčšina ukazovateľov trvalo udržateľného rozvoja.

¹³ Poľnohospodárska štatistika, agro-environmentálna štatistika, štatistika týkajúca sa krajiny pokrývky a využívania pôdy (vrátane prieskumu LUCAS), regionálna štatistika, sociálna štatistika, obchodná štatistika atď.

dodatočnými informáciami na základe hodnotiacich činností (takúto správu budú musieť predložiť aj v roku 2019). Informácie o výdavkoch si okrem toho každý štvrtý rok prostredníctvom vyhlásenia o výdavkoch zisťuje aj Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka. V oblasti rozvoja vidieka sú k dispozícii údaje o ukazovateľoch za rok 2015 až do konca roka 2016¹⁴.

Využívanie existujúcich zdrojov údajov a miera podrobnosti požadovaná pri určitých ukazovateľoch majú vplyv na časový rámec a frekvenciu dostupnosti údajov. Napríklad údaje v prieskume Eurostatu týkajúcom sa štruktúry poľnohospodárskych podnikov sa zhromažďujú každé tri roky a k dispozícii sú 1 a pol roka po referenčnom roku. Podobne aj niektoré environmentálne ukazovatele vychádzajú z pravidelných prieskumov – ukazovatele, ktoré sa týkajú kvality pôdy, sa zbierajú v 5-ročnom intervale, pričom najnovšie informácie sa týkajú roku 2012.

3. PRVÉ POSÚDENIE VÝKONNOSTI SPP

Výkonnosť SPP pri dosahovaní spoločných cieľov sa meria a posudzuje na základe spoločných ukazovateľov dosahu a pri dosahovaní konkrétnych cieľov na základe ukazovateľov výsledku.

V tejto prvej správe sa preto výsledky SPP opisujú na základe doteraz dostupných údajov v spoločnom rámci pre monitorovanie a hodnotenie¹⁵. Zohľadňujú sa aj informácie o hodnotení, ak sú k dispozícii. Ďalšia analýza je k dispozícii v posúdení vplyvu návrhov reformy spoločnej poľnohospodárskej politiky po roku 2020¹⁶ a v rôznych zdrojoch podkladových informácií zozbieraných na tieto účely¹⁷.

Tu je potrebné upozorniť na niekoľko skutočností. Na posúdenie výkonnosti v tejto oblasti je potrebné izolovať vplyv politiky od iných ovplyvňujúcich faktorov (kontextové fakty, iné súvisiace politiky atď.). Tieto „čisté vplyvy“ je potrebné zmerať. Zvyčajne sa to robí prostredníctvom hodnotení. Na vykonávanie týchto hodnotení sú v tejto fáze k dispozícii len obmedzené informácie, pretože táto najnovšia reforma SPP sa uskutočnila len v roku 2015. Meškanie predstavuje problém aj pri dispozícii ukazovateľov dosahu (a kontextu). V prípade viacerých ukazovateľov sa najnovšie údaje týkajú rokov 2012 alebo 2013, teda obdobia pred uskutočnením reformy SPP z roku 2013. Pri niektorých ukazovateľoch dosahu je zase potrebné dlhšie obdobie na to, aby sa tieto vplyvy ukázali, v dôsledku čoho je ťažké započítať dosah SPP.

3.1. Životaschopná výroba potravín

3.1.1. Zameranie na trh a cenová stabilita

SPP prešla niekoľkými reformami, ktorých cieľom bolo väčšie zameranie na trh, pričom dôraz sa presúva z podpory výrobcov (prostredníctvom cien) na podporu výrobcov (prostredníctvom podpory príjmov, najmä oddelenými platbami). Vďaka tomuto posunu sa postupne znížili rozdiely medzi cenami v EÚ a na svetovom trhu, čím sa zvýšila konkurencieschopnosť EÚ a výkonnosť jej obchodu: Pomer medzi cenami hlavných poľnohospodárskych komodít v EÚ a na svetovom trhu (vážený priemer) klesol zo 140 % v roku 2007 na 113 % v roku 2017.

¹⁴ Údaje za rok 2017 mali členské štáty nahlásiť do 30. júna 2018. Pri vypracovávaní tejto správy však ešte neboli k dispozícii.

¹⁵ Komisia vykonala niekoľko kontrol kvality. Nie vo všetkých prípadoch sa však podarilo chyby odstrániť. Komisia okrem toho znovu prepočítala ukazovatele výsledku rozvoja vidieka na základe ukazovateľov výstupov a kontextu za rok 2013 s cieľom zabezpečiť, aby sa údaje vypočítavali harmonizovaným spôsobom.

¹⁶ COM(2018) 392, COM(2018) 393, COM(2018) 394.

¹⁷ [Fakty a čísla](#).

Vývoz agropotravinárskych výrobkov z EÚ sa za posledných 10 rokov takmer zdvojnásobil, v roku 2017 dosiahol hodnotu 138 miliárd EUR a prispel k ďalšiemu zlepšeniu obchodnej bilancie na úroveň 20,5 miliardy EUR (o 28 miliárd EUR viac v porovnaní s rokom 2007). Vývoz z EÚ predstavuje približne 17 % celkového svetového vývozu agropotravinárskych výrobkov, pričom tento podiel sa už istý čas drží na pomerne stabilnej úrovni.

Trh EÚ je zároveň otvorenejší: Dovoz agropotravinárskych výrobkov do EÚ sa v roku 2017 zvýšil na hodnotu 117 miliárd EUR (o 51 % viac v porovnaní s rokom 2007), pričom dovoz EÚ z najmenej rozvinutých krajín sa od roku 2007 zvýšil o viac ako 75 % a v roku 2017 dosiahol hodnotu 3,5 miliardy EUR. Všetci ostatní významní svetoví hospodárski aktéri – USA, Čína, Japonsko, Rusko a Kanada – doviezli spolu z najmenej rozvinutých krajín produkty len za 3 miliardy EUR.

Aj keď sú poľnohospodári v EÚ v súčasnosti viac vystavení celosvetovej nestálosti cien, táto nestálosť je naďalej nižšia než v prípade hlavných konkurentov; napríklad v prípade mäkkej pšenice v období rokov 2015 – 2017 išlo o kolísanie v rozpätí 6,8 %, zatiaľ čo na svetovom trhu to bolo 10 %.

Keďže ceny v EÚ sa priblížili k cenám na svetových trhoch, vývozné náhrady EÚ sa už nepoužívajú a intervenčné schémy sa uplatňujú menej často ako pred 20 rokmi. SPP zaviedla systém *bezpečnostnej siete trhu* na podporu cien v odvetviach, ktoré čelia nadmernému a výnimočnému poklesu cien. Ceny vo väčšine odvetví zostali v posledných rokoch výrazne nad intervenčnou cenou, s výnimkou sušeného odstredeného mlieka, pri ktorom ceny v rokoch 2015 a 2016 klesli pod úroveň intervenčnej ceny, čo viedlo k *verejným intervenčným* nákupom na úrovni 2 % (2015) a 23 % (2016) celkovej výroby v EÚ.

Skúsenosti z posledných rokov naznačujú, že v prípade potreby sú k dispozícii trhové opatrenia, ktoré sa môžu použiť na zastavenie poklesu cien. Výnimočné opatrenia ako pomoc na súkromné skladovanie či stiahnutie z trhu sa zaviedli ako odvetný krok na zákaz dovozu, ktorý uložilo Rusko v roku 2014.

3.1.2. Príjmy z poľnohospodárskej činnosti

Jedným z hlavných cieľov SPP je prispieť k príjmom poľnohospodárskych podnikov a obmedziť ich kolísanie. Hlavným nástrojom na podporu príjmov poľnohospodárov sú *priame platby*, z ktorých väčšina je oddelená od skutočnej výroby.

Priemerné priame platby na jedného prijímateľa dosiahli v roku 2016 takmer 6 200 EUR, čo predstavuje 44 % podnikateľského príjmu v odvetví poľnohospodárstva v EÚ-28, pričom rozdelenie týchto platieb závisí od typu a veľkosti poľnohospodárskych podnikov¹⁸. V niektorých sektoroch (hovädzie mäso, ovce, olivy) a zónach (oblasti s prírodnými obmedzeniami) tvoria priame platby ešte vyšší podiel príjmov, čo poľnohospodárskym podnikom na celom území EÚ pomáha pokračovať v prevádzke, a prispieva tak k životaschopnosti vidieka. Príjmy z poľnohospodárskej činnosti v uvedených sektoroch a zónach však naďalej zostávajú pod priemerom EÚ. V sektoroch, kde ceny výrazne kolíšu, pomáhajú priame platby poľnohospodárom lepšie sa vyrovnat' s poklesmi cien. V nedávnej správe Svetovej banky sa dospelo k záveru, že SPP účinne prispieva k príjmom poľnohospodárskych podnikov a pomáha znižovať rozdiel medzi príjmami a mzdami z poľnohospodárskej činnosti a mzdami v iných hospodárskych odvetviach¹⁹.

¹⁸ Štatistické prehľady: https://ec.europa.eu/agriculture/statistics/factsheets_en.

¹⁹ Svetová banka, Thinking CAP: Supporting Agricultural Jobs and Incomes in the EU (2017) [Premýšľanie o SPP: podpora zamestnanosti a príjmov poľnohospodárstva v EÚ (2017)].

Reforma SPP z roku 2013 ponúkla aj viaceré *nástroje riadenia rizík*: poistenie, vzájomné fondy a novozavedený nástroj stabilizácie príjmu. Vzhľadom na ich obmedzené využívanie²⁰ (v roku 2016 bolo do systémov riadenia rizík EÚ zapojených iba 0,5 % poľnohospodárskych podnikov) boli v takzvanom súhrnnom nariadení²¹ navrhnuté niektoré zmeny. Z nedávnej štúdie o riadení rizík v poľnohospodárstve EÚ vyplýva, že európski poľnohospodári sú čoraz častejšie vystavení rizikám, zatiaľ čo dostupnosť nástrojov riadenia rizík zaostáva. Najpoužívanejším nástrojom zostáva aj naďalej poistenie; dostupnosť a čerpanie vzájomných fondov sú obmedzenejšie²².

3.1.3. Poľnohospodárska produktivita

Poľnohospodárska produktivita, vyjadrená ako celková produktivita faktorov, sa pomaly, ale neustále zvyšuje (+ 0,7 % ročne za posledných päť rokov), pričom rast produktivity práce prispieva k zvýšeniu produktivity najviac.

Oddelené platby a podpora rozvoja vidieka v rámci SPP sú pozitívne spájané so zvyšovaním poľnohospodárskej produktivity na pracovníka (na rozdiel od viazanej podpory). Platby v rámci SPP zvyšujú prístup poľnohospodárov k pôžičkám a znižujú ich vystavenie rizikám, čo im umožňuje viac investovať²³.

Dôležitým faktorom, ktorý určuje rast produktivity z dlhodobého hľadiska, je inovácia. S cieľom urýchliť zavádzanie inovácií spustila Komisia v roku 2012 európske partnerstvo v oblasti inovácií zamerané na poľnohospodársku produktivitu a udržateľnosť (pozri bod 3.4).

3.2. Udržateľné hospodárenie s prírodnými zdrojmi a opatrenia v oblasti klímy

SPP prispieva k udržateľnému hospodáreniu s prírodnými zdrojmi a opatreniam v oblasti klímy mnohými spôsobmi, a to prostredníctvom kombinovaných účinkov rôznych opatrení SPP vrátane krízového plnenia (90 % využívanej poľnohospodárskej plochy), priamych platieb (ekologizácia na 77 % využívanej poľnohospodárskej plochy²⁴) a opatrení na rozvoj vidieka zameraných na špecifické environmentálne ciele spolu s podporou vo forme poradenstva pre poľnohospodárov a inovačných činností v rámci európskeho partnerstva v oblasti inovácií a jeho operačných skupín.

Poľnohospodárska výroba má vplyv na životné prostredie, sú tu však aj iné faktory. Keďže aktuálnych údajov o environmentálnych ukazovateľoch je málo a environmentálne vplyvy sú často dlhodobým procesom, stále je ťažké vytvoriť priame prepojenie medzi intervenciou SPP a jej skutočnými výsledkami v oblasti životného prostredia. Emisie skleníkových plynov z poľnohospodárstva sa od roku 1990 znížili o viac ako 20 % na úroveň 12 % celkového objemu emisií skleníkových plynov v EÚ za rok 2016, a to vďaka zníženiu emisií oxidu dusného z obhospodarovania pôdy (najmä v dôsledku poklesu používania dusíkatých hnojív) a zníženiu emisií z enterickej fermentácie v dôsledku celkového zníženia počtu hospodárskych zvierat. Miera poklesu sa však v posledných 10 rokoch ustálila a v súčasnosti sa pohybuje okolo 490 miliónov ton ekvivalentu CO₂. Na rozdiel od všeobecného presvedčenia sú emisie z trávnych porastov a ornej pôdy stále pozitívne, aj keď majú klesajúci trend (-15 % v rokoch 2006 až 2016). Hlavnými dôvodmi sú zmena pôdy na ornú pôdu a postupy obhospodarovania trávnych porastov, ale medzi členskými štátmi tu existujú veľké

²⁰ Nízke čerpanie sa dá vysvetliť tým, že sa fondy môžu použiť len v prípade straty príjmu presahujúcej 30 %. Okrem toho nie je dovolené zamerať sa len na špecifické odvetvia a nepovoľuje sa žiadna verejná podpora počiatočného základného kapitálu. Ďalšie vysvetlenia sú k dispozícii v informačnom dokumente [Market Brief on risk management \(v anglickom jazyku\)](#).

²¹ Nariadenie (EÚ) 2017/2393.

²² https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2017-risk-management-eu-agriculture_en.

²³ <https://www.ceps.eu/publications/cap-subsidies-and-productivity-eu-farms>.

²⁴ Údaje za rok 2016. Za rok 2017 ešte nie sú dostupné údaje za všetky členské štáty.

rozdiely. Okrem toho sa počas posledných dvoch rokov zvýšili emisie amoniaku z poľnohospodárstva (+ 10 %). Tieto environmentálne ukazovatele naznačujú, že problémy v oblasti životného prostredia stále pretrvávajú a že budúca SPP musí prísť s ďalšími opatreniami.

K zvýšeniu efektívnosti SPP pri plnení jej cieľov v oblasti životného prostredia a klímy a zabezpečení dlhodobej udržateľnosti poľnohospodárstva v EÚ by mali prispieť tieto tri požiadavky na ekologizáciu v rámci priamych platieb:

1. oblasti ekologického záujmu zamerané primárne na ochranu a zlepšenie biodiverzity v poľnohospodárskych podnikoch;
2. zachovanie trvalého trávneho porastu na podporu sekvestrácie oxidu uhličitého, na podporu biodiverzity, ochrany pred eróziou pôdy a kvality pôdy;
3. diverzifikácia plodín najmä na zlepšenie kvality pôdy.

Ekologizácia si však vyslúžila aj kritiku, pretože vzhľadom na jej environmentálne výsledky znamená pre poľnohospodárov a správne orgány ďalšiu záťaž. Nedávne hodnotenie platieb za poľnohospodárske postupy, ktoré sú prínosom pre klímu a životné prostredie²⁵, potvrdzuje, že na efektívnejšie dosiahnutie cieľov ekologizácie by sa malo zlepšiť jej súčasné uplatňovanie zo strany členských štátov a poľnohospodárov.

Pokiaľ ide o opatrenia na rozvoj vidieka, zmluvy na podporu biodiverzity a/alebo krajiny pokrývajú 13 % využívanej poľnohospodárskej plochy, zmluvy na zlepšenie vodného hospodárstva pokrývajú 9 %, zmluvy na prevenciu pôdnej erózie a na zlepšenie obhospodarovania pôdy 9 % a zmluvy zamerané na zníženie emisií skleníkových plynov a/alebo amoniaku pokrývajú 1 % využívanej poľnohospodárskej plochy²⁶. Okrem toho 7 % využívanej poľnohospodárskej plochy je vymedzených ako oblasť ekologického poľnohospodárstva²⁷. Kvantifikácia vplyvov zo strany členských štátov je obmedzená, pretože podľa ich názoru bolo v prípade hodnotení vykonaných v roku 2016 „príliš skoro na pozorovanie účinkov programov rozvoja vidieka na hodnoty ukazovateľov vplyvu na životné prostredie“²⁸.

V rámci reformy SPP sa stanovilo, že členské štáty by mali vyčleniť aspoň 30 % druhého piliera na opatrenia týkajúce sa zmierňovania zmeny klímy a opatrenia na riešenie environmentálnych otázok²⁹. V roku 2016 členské štáty tento záväzok vysoko prekročili – výdavky v EÚ dosiahli v priemere 67 %, pričom najviac k dosiahnutiu tohto cieľa prispeli oblasti s prírodnými alebo inými osobitnými obmedzeniami (30 %) a agroenvironmentálno-klimatické opatrenia (18 %).

Okrem tohto špecifického záväzku SPP na úrovni členských štátov sa Rada a Európsky parlament dohodli na tom, že sa minimálne 20 % rozpočtu EÚ na roky 2014 až 2020 vynaloží na opatrenia súvisiace s klímou, a to príspevkami z rôznych politík³⁰. SPP zohráva významnú úlohu v úsilí o dosiahnutie tohto cieľa. Na základe metódy sledovania klímy, ktorá je pre

²⁵ [Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment \("greening" of direct payments\)](#) [Hodnotiaca štúdia platieb za poľnohospodárske postupy, ktoré sú prínosom pre klímu a životné prostredie („ekologizácia“ priamych platieb)]

²⁶ Na výpočet tohto ukazovateľa sa zohľadňujú len tie systémy, ktorých výsledky sú naplánované v rámci oblasti zamerania 5D (bez ohľadu na to, kde sa príslušné výdavky plánujú). Tento percentuálny podiel je v súlade s celkovým cieľom EÚ (3 %).

²⁷ Väčšina ekologických poľnohospodárov získava podporu prostredníctvom rozvoja vidieka.

²⁸ Súhrnná správa: súhrn zložiek hodnotenia rozšírenej výročnej správy o vykonávaní z roku 2017.

²⁹ V článku 59 ods. 6 nariadenia (EÚ) č. 1305/2013 sa stanovuje, že členské štáty by mali vyčleniť aspoň 30 % druhého piliera na opatrenia podľa článkov 17, 21, 28, 29, 30 (s výnimkou platieb súvisiacich s rámcovou smernicou o vode) a článkov 31, 32 a 34 uvedeného nariadenia.

³⁰ KOM(2011) 500 v konečnom znení z 29. júna 2011, „Rozpočet stratégie Európa 2020“, časť II, s. 13.

súčasný programový obdobia³¹ vymedzená v súlade s markermi (Rio-markery) vychádzajúcimi z metodológie OECD, bol príspevok SPP na opatrenia súvisiace s klímou odhadnutý na 26 %, čiže 102,8 miliardy EUR.

3.3. Vyvážený územný rozvoj

Poľnohospodárstvo malo na celkovej zamestnanosti vo vidieckych oblastiach v roku 2016 podiel 13,5 % (v porovnaní s 12,4 % v roku 2012). Odvetvie poľnohospodárstva zamestnávalo v ekvivalente plného pracovného času 8,7 milióna pracovníkov (2013). Dlhodobý trend odlivu pracovných síl z poľnohospodárstva je spôsobený demografiou, štrukturálnymi zmenami, mechanizáciou a príležitosťami mimo odvetvia poľnohospodárstva. V posledných rokoch sa úbytok poľnohospodárskych zamestnancov spomalil.

SPP prispieva k vyváženému územnému rozvoju prostredníctvom viacerých systémov podpory pre odvetvie poľnohospodárstva (ktoré je často chrbtovou kosťou hospodárstva vo vidieckych oblastiach) a prostredníctvom priamej pomoci iným než poľnohospodárskym subjektom vo vidieckych oblastiach. Tieto systémy zahŕňajú:

- podporu pre približne 7 miliónov prijímateľov, čo pokrýva zhruba 65 % celkového počtu poľnohospodárskych podnikov³². Do systémov priamej podpory bolo zapojených takmer 6,8 milióna prijímateľov a v rámci opatrení na rozvoj vidieka ich bolo viac ako 3 milióny (rok podávania žiadostí 2015³³);
- osobitnú podporu pre poľnohospodárov v horských oblastiach a iných oblastiach s osobitnými obmedzeniami (2,7 milióna príjemcov, 8 mld. EUR);
- podporu pre mladých poľnohospodárov povinným zvýšením základnej platby na prvých päť rokov, ktorú čerpá približne 312 000 mladých poľnohospodárov (352 miliónov EUR), a širokú škálu podporných opatrení pre mladých poľnohospodárov v rámci rozvoja vidieka;
- dobrovoľnú viazanú podporu pre 2,3 milióna³⁴ prijímateľov (3,9 miliardy EUR).

Okrem toho majú členské štáty možnosť prerozdeliť až 30 % finančného krytia priamych platieb na prvé hektáre v každom poľnohospodárskom podniku („redistributívna platba“). V roku 2016 uplatnilo toto opatrenie 9 členských štátov, pričom podpora vo výške 1,6 miliardy EUR smerovala k 1,8 milióna poľnohospodárov.

SPP priamo prispieva aj k podpore rozvoja základných služieb a komunikačných technológií vo vidieckych oblastiach, najmä k opatreniam, ktorých dokončenie trvá niekoľko rokov, ako napríklad dlhodobé investície (širokopásmové pripojenie, iná infraštruktúra). V roku 2016 malo z týchto investícií úžitok 90 miliónov ľudí. Okrem toho už 171 miliónov obyvateľov vidieka je už zahrnutých do stratégie miestneho rozvoja v rámci iniciatívy LEADER, ktorá sa ukázala ako veľmi úspešná pri podpore miestneho rozvoja a budovania kapacít vo vidieckych oblastiach.

Podpora SPP (napríklad investície do komunikačných technológií a infraštruktúry) má multiplikačný účinok na iné odvetvia vo vidieckych oblastiach, najmä na potravinársky priemysel a na odvetvia, ktoré poskytujú služby pre poľnohospodárstvo. Miera zamestnanosti vo vidieckych oblastiach sa výrazne zlepšila – zo 62,5 % v roku 2011 (v dôsledku hospodárskej krízy) na 66 % v roku 2016, čo je takmer podobné ako miera zamestnanosti v

³¹ Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) č. 215/2014.

³² Ide o počet prijímateľov za finančný rok 2016, ktorý zodpovedá roku podávania žiadostí 2015. Ide o počet podnikov za rok 2013, keďže z tohto roku sú najnovšie dostupné údaje.

³³ Väčšina prijímateľov platieb na rozvoj vidieka sú takisto prijímateľmi priamych platieb, ale započítaní sú len raz.

³⁴ Jeden prijímateľ môže dostať viazanú podporu aj v rámci viacerých opatrení. V tomto počte môžu byť teda niektorí prijímatelia zahrnutí dvakrát.

ostatných hospodárskych odvetviach. Rozdiel medzi príjmami z poľnohospodárskej činnosti a príjmami v ostatných hospodárskych odvetviach je stále značný, ale znižuje sa. Podiel priemerného príjmu v poľnohospodárstve v porovnaní so mzdami v rámci celého hospodárstva sa zvýšil z 32 % (2005 – 2010) na 47 % (2017). V dôsledku toho sa miera chudoby vo vidieckych oblastiach znížila (z 29 % v roku 2011 na 26 % v roku 2016 v EÚ-28), čo sa približuje k miere chudoby v rámci celého hospodárstva (25 %). SPP teda zohráva dôležitú úlohu pri znižovaní chudoby vo vidieckych oblastiach a prispieva k vytváraniu lepších pracovných miest pre poľnohospodárov v celej EÚ¹⁷.

3.4. Prenos poznatkov a inovácia

Podpora prenosu znalostí a inovácie je prierezovou prioritou SPP, na ktorú sa vyčlenil celkový rozpočet vo výške 5,7 miliardy EUR. Programy rozvoja vidieka na obdobie 2014 – 2020 zahŕňajú flexibilný balík opatrení na podporu poradenstva, odbornej prípravy, inovácie a spolupráce a rozvoja znalostí vo vidieckych oblastiach. Na odbornú prípravu získalo finančné prostriedky viac ako 492 000 poľnohospodárov (4,5 % z celkového počtu poľnohospodárov) a na poradenstvo viac ako 63 500 poľnohospodárov³⁵.

Hodnotiacia štúdia ex ante, ktorá sa uskutočnila v roku 2016, vyhodnotila iniciatívu európskeho partnerstva v oblasti inovácií (EIP) pozitívne. Zaviesť EIP v súčasnom období (pozri aj kapitolu 3.2) sa rozhodli všetky členské štáty s výnimkou Luxemburska. Do konca roku 2016 sa podporilo viac ako 245 projektov spolupráce³⁶.

4. ZÍSKANÉ SKÚSENOSTI

4.1. Spoločný rámec pre monitorovanie a hodnotenie

Napriek tomu, že spoločný rámec pre monitorovanie a hodnotenie SPP na roky 2014 – 2020 sa vykonáva pomerne krátko, už teraz ponúka zistenia, ktoré sú užitočné pre jej budúci vývoj.

V praxi sa ukázalo, že ukazovateľov a čiastkových ukazovateľov je v súčasnosti príliš veľa. Po prvé, neumožňujú získať bezprostredný obraz dosiahnutých výsledkov SPP. Po druhé, nie všetky ukazovatele sú na tento účel vhodné, niektoré ukazovatele nie je napríklad možné získať každoročne, alebo prichádzajú s meškaním, a nedajú sa preto použiť na monitorovanie v ranom štádiu. Niektoré ďalšie ukazovatele majú so SPP len veľmi nejasnú súvislosť. Iné zase chýbajú. Napríklad v priebežnom hodnotení zmeny klímy sa dospelo k záveru, že pre obmedzené členenie niektorých ukazovateľov výstupov nie sú k dispozícii dostatočné informácie o vykonávaní SPP vzhľadom na zmenu klímy.

Pokiaľ ide o druhý pilier, skúsenosti z predchádzajúcich programových období naznačujú, že členské štáty majú v prvých rokoch nábehovú krivku pri vykazovaní údajov správnym spôsobom. Platí to aj pre programové obdobie 2014 – 2020. V záujme riešenia tejto otázky bol v roku 2018 na základe získaných skúseností vypracovaný proces validácie s cieľom varovať členské štáty pred možnými chybami pri predkladaní údajov vo výročnej správe o vykonávaní. Je potrebné poznamenať, že súčasná SPP nestanovuje členským štátom zákonnú povinnosť opraviť údaje po oznámení.

Ak na základe skúseností s údajmi (dostupnosť) vyplynula potreba úpravy jedného z prvkov súvisiacich s ukazovateľom (napr. vymedzenie, rozsah, frekvencia vykazovania), príslušný podrobný opis ukazovateľov a v prípade potreby aj príslušné pravidlá sa upravili. Platí to napríklad pre požiadavky na vykazovanie týkajúce sa investícií a podpory pre mladých poľnohospodárov. Keďže členské štáty mali podávať správy len po ukončení činnosti,

³⁵ Oznámenia členských štátov neboli úplne harmonizované (napr. počet kurzov odbornej prípravy v porovnaní s počtom informačných materiálov).

³⁶ [Hodnotiacia štúdia vykonávania európskeho partnerstva v oblasti inovácií zameraného na poľnohospodársku produktivitu a udržateľnosť](#).

čiasťkové výsledky sa nevykazovali. Prejavilo sa to vo výraznom podhodnotení údajov v porovnaní so skutočnou výkonnosťou, najmä v prípade opatrení, ktoré môžu trvať niekoľko rokov. Zmena vykonávacích predpisov členským štátom umožňuje od vykazovaného roku 2017 nahlasovať dosiahnuté hodnoty ukazovateľov aj za čiastočne vykonané operácie.

Otázky vyvstali aj pri niektorých ukazovateľoch dosahu. Napríklad pre ukazovateľ vysokej prírodnej hodnoty nie sú k dispozícii porovnateľné údaje za všetky členské štáty. Úplné nie sú ani údaje použité na výpočet indexu vtáctva žijúceho na poľnohospodárskej pôde a Komisia hľadá spôsoby, ako zber týchto údajov zlepšiť. Možnosť merať prostredníctvom prieskumov prínos opatrení na rozvoj vidieka k úsporám vody a energie v poľnohospodárstve sa ešte nevyužila, a to, okrem iných dôvodov, v dôsledku obmedzeného obdobia vykonávania.

4.2. Monitorovanie a hodnotenie výkonnosti budúcej SPP

V návrhoch na reformu SPP po roku 2020 sa hlavný dôraz presúva z dodržiavania predpisov a pravidiel na výsledky a výkonnosť, pričom členské štáty budú mať väčšiu flexibilitu pri rozhodovaní o tom, ako najlepšie splniť spoločné ciele. V novom spoločnom rámci pre monitorovanie a hodnotenie sa pre obidva piliere SPP stanovuje jednotný súbor cieľov na úrovni EÚ. Celková výkonnosť politiky sa bude posudzovať raz za niekoľko rokov na základe ukazovateľov dosahu, pričom ročné sledovanie výkonnosti politiky sa bude opierať o úplný zoznam ukazovateľov výsledku a ukazovatele výstupov by mali každoročne prepojiť výdavky s úrovňou vykonávania politiky.

Význam skúseností so súčasným rámcom spočíva v tom, že pri tomto presune dôrazu na výkonnosť je nevyhnutný menší počet lepšie cielených ukazovateľov. Preto sa v právnych návrhoch SPP po roku 2020 navrhuje znížiť počet ukazovateľov zo 146 na 101³⁷. Tento cielenejší súbor ukazovateľov bol zvolený tak, aby sa čo najlepšie ukázalo, či podporované intervencie prispeli k dosiahnutiu cieľov.

Politika založená na výkonnosti si vyžaduje aj zlepšenie kvality oznámení, ktoré predkladajú členské štáty. V budúcej SPP budú preto certifikačné orgány musieť zabezpečiť spoľahlivosť podávania správ o výkonnosti v oblasti výstupov a výsledkov. Okrem toho, vybrané ukazovatele sa vo všeobecnosti budú generovať na základe administratívnych postupov alebo iným dostupným spôsobom, aby sa znížilo administratívne zaťaženie. Je jednoznačne potrebné zlepšiť dostupnosť údajov v budúcnosti (intenzívnejším spoločným využívaním údajov medzi existujúcimi zdrojmi, ako aj novými technológiami). Ako zdroj údajov však bude aj naďalej potrebný CATS (systém schvaľovania kontrolných záznamov) resp. súbory údajov s podobnými vlastnosťami.

³⁷ Okrem ukazovateľov kontextu, ktoré zostávajú.