

Brusel 29. března 2017  
(OR. en)

7766/17

AGRI 171  
AGRIORG 35  
AGRILEG 69  
AGRIFIN 34  
AGRISTR 31

## PRŮVODNÍ POZNÁMKA

---

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generálního tajemníka Evropské komise
Datum přijetí:	29. března 2017
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2017) 152 final
Předmět:	ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ o provádění povinnosti týkající se ploch využívaných v ekologickém zájmu v rámci režimu přímých ekologických plateb

---

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2017) 152 final.

---

Příloha: COM(2017) 152 final



V Bruselu dne 29.3.2017  
COM(2017) 152 final

**ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ**

**o provádění povinnosti týkající se ploch využívaných v ekologickém zájmu v rámci režimu přímých ekologických plateb**

{SWD(2017) 121 final}

# 1. Úvod

V roce 2013 došlo k reformě společné zemědělské politiky (SZP), jež zavedla režim přímých ekologických plateb<sup>1</sup> (dále jen „ekologizace“). Cílem bylo ještě více zlepšit udržitelné řízení přírodních zdrojů souvisejících se zemědělstvím prostřednictvím plateb na postupy příznivé pro životní prostředí a klima. Kromě diverzifikace plodin a zachování trvalých travních porostů vyžaduje ekologizace, aby zemědělci vyhradili 5 % své orné půdy pro plochy využívané v ekologickém zájmu (dále též jen „plochy“).

Tato zpráva se zaměřuje na roky 2015 a 2016 a splňuje právní požadavek<sup>2</sup>, aby Komise posoudila pokrok v provádění povinnosti týkající se ploch využívaných v ekologickém zájmu. I když zpráva uvádí rovněž předběžná zjištění o potenciálních dopadech ploch využívaných v ekologickém zájmu na životní prostředí na základě rozhodnutí členských států a zemědělců, je důležité zdůraznit, že se nejedná o měření skutečných dopadů na životní prostředí.

Tato zpráva aktualizuje a rozšiřuje některé aspekty přezkumu ekologizačních (ozeleňujících) ustanovení po prvním roce uplatňování (2016)<sup>3</sup>, jenž byl realizován v rámci programu Komise REFIT<sup>4</sup>. Přezkum z roku 2016 zkoumal dopad ekologizace na produkční potenciál, rovné podmínky a jednotlivé zvažované aspekty zjednodušení. V návaznosti na to navrhla Komise několik změn sekundárních právních předpisů o ekologizaci<sup>5</sup>, především se zaměřením na plochy využívané v ekologickém zájmu<sup>6</sup>. Cílem těchto změn bylo zjednodušit a vyjasnit příslušné předpisy a současně zvýšit jejich dopad na životní prostředí. Tyto změny by se měly stát použitelnými nejpozději v roce 2018<sup>7</sup> (pokud jde o situaci v březnu 2017<sup>8</sup>, změny dosud nevstoupily v platnost).

Tato zpráva přispěje k širšímu hodnocení ekologizace, včetně environmentálních přínosů ploch využívaných v ekologickém zájmu, jež by mělo být dokončeno koncem roku 2017 nebo začátkem roku 2018<sup>9</sup>. Bude také podkladem pro zprávu o monitorování a hodnocení SZP, jež má být vypracována v roce 2018<sup>10</sup>. Přípomínky uvedené v kapitole 3 této zprávy nepředjímají hodnocení ekologizace, které bude komplexní ve všech aspektech, včetně ploch využívaných v ekologickém zájmu.

## 1.1 Povinnost týkající se ploch využívaných v ekologickém zájmu

Řada cenných biotopů a biologická rozmanitost, kterou tyto biotopy podporují, závisí na zemědělských systémech. Úsilí o zachování této biologické rozmanitosti však neuznávají trhy, a proto se neodráží v cenách, jež zemědělci obdrží za své produkty. Zachování biologické rozmanitosti závisí na vhodných postupech obhospodařování, avšak tyto postupy doznaly v důsledku konkurenčních tlaků změn, které spočívají ve stále větší specializaci

<sup>1</sup> Články 43 až 47 nařízení (EU) č. 1307/2013.

<sup>2</sup> Tamtéž, čl. 46 odst. 1 třetí pododstavec.

<sup>3</sup> SWD(2016) 218 final.

<sup>4</sup> Program pro účelnost a účinnost právních předpisů.

<sup>5</sup> Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 639/2014.

<sup>6</sup> Nařízení Komise v přenesené pravomoci ze dne 15. února 2017, C(2017) 735.

<sup>7</sup> Přičemž členské státy mají možnost provést je v roce 2017.

<sup>8</sup> Probíhající přezkum Evropského parlamentu a Rady týkající se legislativních změn.

<sup>9</sup> Viz plán řízení na rok 2017 – Zemědělství a rozvoj venkova;

[https://ec.europa.eu/info/publications/management-plan-2017-agriculture-and-rural-development\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/management-plan-2017-agriculture-and-rural-development_en).

<sup>10</sup> Podle čl. 110 odst. 5 nařízení (EU) č. 1306/2013.

a intenzifikaci produkce v některých oblastech a opouštění půdy v jiných. Tím vzniká tlak na biologickou rozmanitost, škodlivý vliv na půdu, vodu a klima a také riziko pro dlouhodobý produkční potenciál zemědělského odvětví.

Cílem požadavku týkajícího se ploch využívaných v ekologickém zájmu je „zejména [...] zachování a zlepšení biologické rozmanitosti zemědělských podniků“<sup>11</sup>. Spolu s ostatními požadavky na ekologizaci je součástí stávající SZP a dalších politik EU, jež se zabývají udržitelným řízením přírodních zdrojů, včetně biologické rozmanitosti<sup>12</sup>. Ekologizace, jež je součástí prvního pilíře SZP, má zajistit, aby všichni zemědělci v EU, kteří získávají podporu příjmů, zajišťovali v rámci své zemědělské činnosti přínos v oblasti životního prostředí a klimatu. Postupy, které jsou vyžadovány v rámci povinnosti týkající se ploch využívaných v ekologickém zájmu, mají být (stejně jako ostatní ekologické postupy) jednoduché, všeobecné, mimosmluvní a mají se provádět každoročně. Zemědělci jsou odměňováni za používání postupů zohledňujících biologickou rozmanitost, což nutně nemusí znamenat provedení změn v každém hospodářství. Tam, kde se tyto postupy již používají, zaručuje uvedená povinnost, že tyto postupy zůstanou zachovány i přes konkurenční tlaky, jimž zemědělci čelí. Pokud se tyto postupy nepoužívají, je nutno je zavést.

Aby byl splněn požadavek na plochy využívané v ekologickém zájmu, zemědělci vlastníci ornou půdu o rozloze více než 15 ha musí zajistit, aby alespoň 5 % této půdy tvořila „plocha využívaná v ekologickém zájmu“ sloužící ekologicky přínosným prvkům, které jsou vybrány ze souboru „druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu“ vypracovaného jejich vnitrostátními orgány na základě společného seznamu EU. Tento seznam EU zahrnuje široké spektrum prvků nebo oblastí zaměřených na biologickou rozmanitost přímo, jako je půda ponechaná ladem nebo krajinné prvky, nebo nepřímo, a to omezeným využíváním vstupů a/nebo zlepšováním ochrany půdy, např. meziplodinami nebo plodinami, které vážou dusík<sup>13</sup>. Plochy využívané v ekologickém zájmu se vypočítávají pomocí váhových koeficientů, které zohledňují charakteristiky každé plochy a její význam pro biologickou rozmanitost. Tyto váhové koeficienty se pohybují v rozmezí od 0,3 (např. pokud jde o meziplodiny) a 0,7 (plodiny, které vážou dusík) až po 2 (živé ploty).

Členské státy mají několik možností, jak druhy ploch využívaných v ekologickém zájmu přizpůsobit: například mohou při tvorbě svého vnitrostátního seznamu vycházet z postupů, které zemědělci již uplatňují, a/nebo doplnit požadavky (např. metody produkce) o některé plochy využívané v ekologickém zájmu, aby se zajistila či zlepšila jejich účinnost. Za určitých podmínek mohou rovněž nabídnout svým zemědělcům několik alternativních ploch využívaných v ekologickém zájmu, a to na základě „rovnocennosti“. Někteří zemědělci jsou od tohoto požadavku osvobozeni, např. na základě umístění jejich zemědělského podniku (tzv. „výjimka pro lesy“), velikosti nebo využívání půdy.

Nad rámec podmíněnosti mohou být postupy týkající se ploch využívaných v ekologickém zájmu doplněny o dobrovolná opatření v rámci programů rozvoje venkova, které financují náročnější činnosti zaměřené na konkrétní potřeby v oblasti životního prostředí a klimatu.

---

<sup>11</sup> Nařízení (EU) č. 1307/2013, 44. bod odůvodnění.

<sup>12</sup> Mimo jiné „Přezkum strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020 v polovině období“, COM(2015) 478 final.

<sup>13</sup> Druhy ploch využívaných v ekologickém zájmu jsou uvedeny v čl. 46 odst. 2 nařízení (EU) č. 1307/2013 a dále upřesněny v článku 45 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 639/2014.

## 1.2 Metodika, zdroje údajů a omezení

Tato zpráva vychází z dostupných údajů o stávající realizaci ploch využívaných v ekologickém zájmu. Zpráva sice obsahuje předběžná zjištění o potenciálních dopadech na životní prostředí, ale sama o sobě nepředstavuje hodnocení ve smyslu pokynů Komise ke zlepšování právní úpravy<sup>14</sup>.

Pro hodnocení aktuálního stavu byla v této zprávě použita každoroční rozhodnutí o volbě druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu, která Komisi poskytly orgány členských států<sup>15</sup>.

Tato rozhodnutí jsou k dispozici za roky 2015, 2016 a 2017. Ve zprávě jsou rovněž použity údaje o skutečných volbách ploch využívaných v ekologickém zájmu (dále jen „údaje o míře využití“) na základě prohlášení zemědělců (dále jen „ohlášené plochy“) za roky 2015 a 2016 a oznámené členskými státy za každý region<sup>16</sup>.

Kvalita analýzy Komise závisí na včasnosti a úplnosti těchto hlášení. Je však omezená, neboť některá oznámení stále chybí nebo jsou neúplná. Údaje o míře využití ploch využívaných v ekologickém zájmu za rok 2015 jsou k dispozici pro všechny členské státy s výjimkou Francie. Údaje za rok 2016 předložilo pouze 19 členských států<sup>17</sup>.

Cílem připomínek týkajících se potenciálních dopadů na životní prostředí není měření skutečných dopadů, ale spíše simulace uplatnění předem stanovených hodnot přiřazených dostupným variantám na základě:

- studie, kterou vypracovalo Společné výzkumné středisko Komise (JRC)<sup>18</sup> s použitím „kalkulátoru ploch využívaných v ekologickém zájmu“, což je nástroj pro modelování vycházející z vědecké literatury,
- rešerše vybrané literatury<sup>19</sup>.

Kalkulátor ploch využívaných v ekologickém zájmu posuzuje potenciální dopady těchto ploch na životní prostředí prostřednictvím bodového systému, který zohledňuje charakteristiky jednotlivých druhů těchto ploch a jejich agronomický kontext, ale nevyčísľuje skutečné dopady. Tento kalkulátor, který byl původně určen k použití na úrovni zemědělských podniků, extrapoluje a agreguje výsledky na úrovni zemědělských podniků na regionální úroveň, a to na základě skutečných údajů o míře využití poskytnutých členskými státy za rok 2015. Tím se poněkud snižuje přesnost výsledků.

---

<sup>14</sup> Viz COM(2015) 215 final a SWD(2015) 111 final.

<sup>15</sup> Rozhodnutí ústředních orgánů ve všech členských státech s výjimkou Belgie a Spojeného království, kde tato rozhodnutí přijaly regionální orgány.

<sup>16</sup> Na základě klasifikace regionů EU NUTS-3.

<sup>17</sup> Údaje o míře využití za rok 2016 poskytlo 18 členských států (Belgie, Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Španělsko, Chorvatsko, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko a Finsko) a dvě země Spojeného království (Wales a Severní Irsko).

<sup>18</sup> Nástroj vyvinutý univerzitou v Hertfordshire v koordinaci s JRC.

<sup>19</sup> Nejvýznamnější dostupné studie: *Ecological Focus Area choices and their potential impacts on biodiversity*, Evelyn Underwood a Graham Tucker, Institute for European Environmental Policy, listopad 2016. *Adding Some Green to the Greening: Improving the EU's Ecological Focus Areas for Biodiversity and Farmers*, Guy Pe'er and al, Conservation letters, a Journal of the Society for Conservation Biology, prosinec 2016. Seznam všech zdrojů lze nalézt v pracovním dokumentu útvarů Komise.

Dalším důležitým zjištěním je, že tyto potenciální účinky jsou zvažovány pouze s ohledem na hlavní charakteristiky ploch využívaných v ekologickém zájmu, aniž by se zkoumala další kvalitativní kritéria, jako jsou postupy obhospodařování a retenční období. Účinky jsou odhadovány relativně pro jednotlivé druhy ploch a bez přihlídnutí k základnímu (referenčnímu) scénáři. Analýza se zaměřila na devět kategorií složení ploch využívaných v ekologickém zájmu agregovaných na regionální úrovni NUTS-3<sup>20</sup>, jak ukazuje obrázek 4. Zohledněny byly rovněž aspekty jako regionální kontext a složení druhů.

Z hlediska možných dopadů je v centru pozornosti **biologická rozmanitost**, která je hlavním environmentálním cílem ploch využívaných v ekologickém zájmu; simulace se zaměřuje na rozmanitost a populace druhů pomocí klasifikace EUNIS<sup>21</sup> pro tyto skupiny druhů: obojživelníci, ptáci, bezobratlí, savci, plazi a suchozemské rostliny.

Kromě toho se s ohledem na širší environmentální cíl ploch využívaných v ekologickém zájmu zohledňují i potenciální dopady na **ekosystémové služby** (výhody, které lidé získávají z ekosystémů<sup>22</sup>) a **klima**, aby bylo možné identifikovat potenciální vedlejší přínosy a kompromisy vyplývající z povinnosti týkající se ploch využívaných v ekologickém zájmu.

Simulace ekosystémových služeb používá společnou mezinárodní klasifikaci ekosystémových služeb a zahrnuje opylování a rozptylování semen, kontrolu škůdců a nákaz, chemický stav sladké vody, stabilizaci hmoty a kontrolu míry eroze.

V příslušných případech se tato zpráva zabývá rovněž podněty zúčastněných stran, mimo jiné v rámci skupiny odborníků a skupiny pro občanský dialog, a v reakci na veřejnou konzultaci Komise o ekologizaci, jež proběhla v době od prosince 2015 do března 2016<sup>23</sup>. Zpráva se zabývá rovněž studií o rozhodnutích členských států týkajících se SZP<sup>24</sup>, přičemž jako kontextové informace bylo použito zjišťování o struktuře zemědělských podniků a roční statistiky Eurostatu.

Rozhodnutí členských států, údaje o míře využití od zemědělců, metodika a bibliografie jsou podrobněji uvedeny v průvodním pracovním dokumentu útvarů Komise.

## **2. Provádění – současný stav**

### **2.1 Rozhodnutí členských států týkající se ploch využívaných v ekologickém zájmu**

*V roce 2015 se rozsah druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu mezi členskými státy značně lišil*

Na základě rozhodnutí členských států pro rok 2015 vznikly tyto skupiny členských států, jak je znázorněno na obrázku 1:

---

<sup>20</sup> Viz <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/overview>.

<sup>21</sup> European nature information system.

<sup>23</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/greening/2015\\_cs](http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/greening/2015_cs).

<sup>24</sup> Mapování a analýza provádění SZP: [https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/mapping-analysis-implementation-cap\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/mapping-analysis-implementation-cap_en).

- 14 členských států nabídlo rozsáhlý seznam druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu (10–19). Veškerá vybraná půda ponechaná ladem, rychle rostoucí dřeviny pěstované ve výmladkových plantážích, plodiny, které vážou dusík, ochranné pásy (s výjimkou České republiky), meziplodiny / zelený porost (s výjimkou Itálie) a alespoň čtyři z devíti různých typů krajinných prvků (především skupiny stromů a stromy ve stromořadí).
- Dalších devět členských států se rozhodlo pro prozatímní seznam. Všechny tyto státy zvolily půdu ponechanou ladem, plochy s plodinami, které vážou dusík, (s výjimkou Dánska) a méně než pět různých typů krajinných prvků.
- Pět členských států nabídlo omezený výběr druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu (nejvýše čtyři). Všechny tyto státy zvolily plodiny, které vážou dusík, půdu ponechanou ladem (s výjimkou Nizozemska) a jeden nebo žádný krajinný prvek.

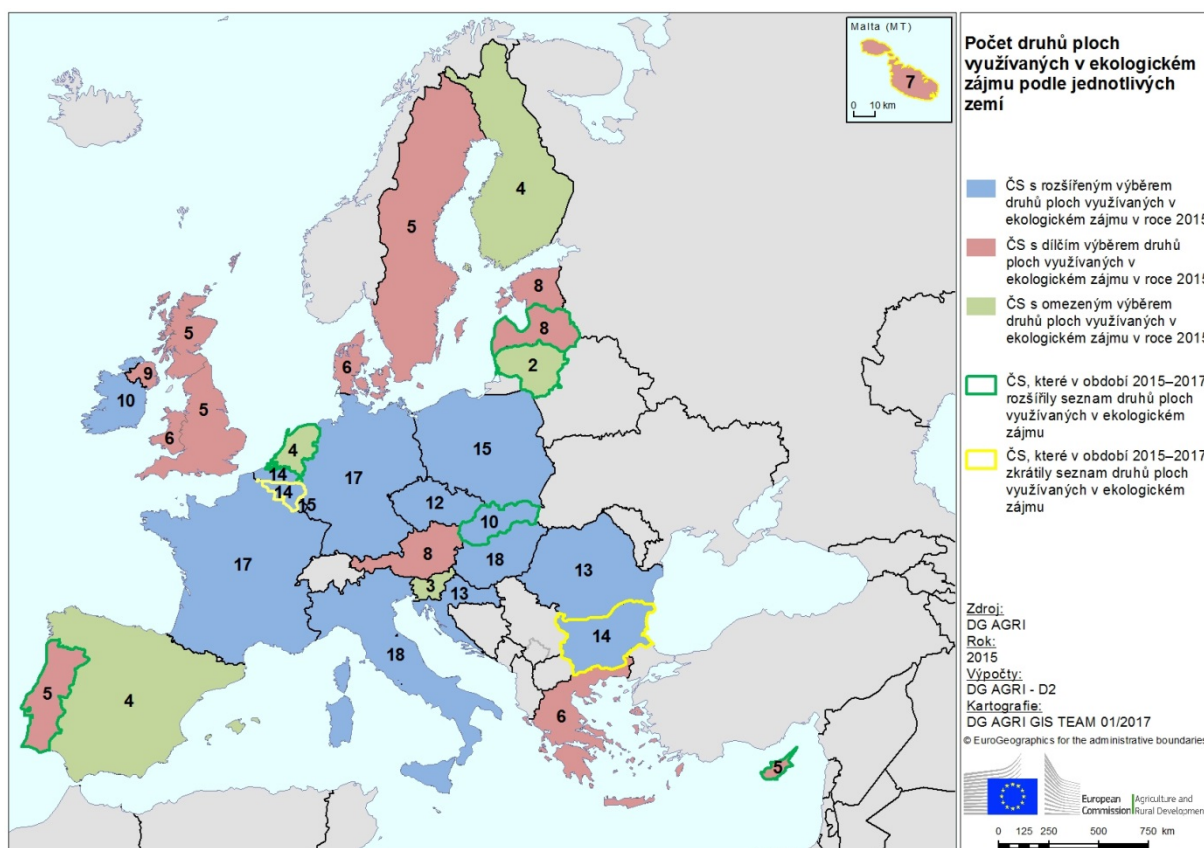
Z údajů vyplývá, že členské státy upřednostňovaly plochy s plodinami, které vážou dusík, půdu ponechanou ladem a krajinné prvky před hektary zemědělsko-lesnické plochy, pásy půdy, na jejichž hektary lze poskytnout podporu, ležícími na okraji lesa a terasami.

V případě rychle rostoucích dřevin pěstovaných ve výmladkových plantážích, meziplodin nebo zeleného porostu a plodin, které vážou dusík, měly členské státy uvést seznam druhů stromů nebo plodin, aby se optimalizoval přínos těchto ploch využívaných v ekologickém zájmu pro biologickou rozmanitost. Byla zvolena rozsáhlá druhová rozmanitost.

***V letech 2015 až 2017 několik členských států svá rozhodnutí upravilo, zejména pokud jde o seznam ploch využívaných v ekologickém zájmu, avšak pouze v omezeném rozsahu***

Od roku 2015 změnilo devět členských států svá rozhodnutí, především ohledně výběru druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu (obrázek 1). Šest z nich rozšířilo možnost volby pro své zemědělce na další druhy ploch využívaných v ekologickém zájmu, zřejmě po zřízení potřebného administrativního systému pro sledování jejich uplatňování. Zbývající tři státy některé druhy ploch využívaných v ekologickém zájmu odstranily s ohledem na velmi nízkou míru využití mezi zemědělci.

**Obrázek 1 – Počet druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu vybraných v roce 2015 podle jednotlivých členských států / regionů a změny v následujících letech**



***Většina členských států využívá možnosti zaměřených na uznání přínosů jiných mechanismů SZP pro biologickou rozmanitost***

Celkem 22 členských států určilo jako plochy využívané v ekologickém zájmu alespoň jeden prvek požadovaný nebo chráněný pravidly týkajícími se podmíněnosti, a sice ochranné pásy a/nebo jeden či několik krajinných prvků chráněných podle uvedených pravidel. Šest států se rozhodlo, že žádný takový prvek nezohlední. Podobně čtyři z pěti členských států, které tak učinit mohly, nabídly zemědělcům, pokud jde o lesní plochy využívané v ekologickém zájmu, výhodu „výjimky pro lesy“. Od roku 2016 začaly uplatňovat zásadu rovnocennosti těchto ploch pouze tři členské státy (Itálie, Nizozemsko a Rakousko).

### ***Možnosti zaměřené na posílení účinnosti druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu bývají zvoleny jen zřídka***

Ačkoli členské státy mají k dispozici několik způsobů, jak posílit účinnost ploch využívaných v ekologickém zájmu, využívají je jen zřídka. Například žádný z 13 členských států / regionů, které vybraly jako druh ploch využívaných v ekologickém zájmu rybníky, nestanovil kritéria pro zajištění jejich přírodní hodnoty. Stejně tak z 31 členských států / regionů pouze Belgie (Valonsko) zavedla omezení na vstupy u ploch s plodinami, které vážou dusík, a pouze čtyři z 21 států (Belgie (Vlámsko), Belgie (Valonsko), Německo a Nizozemsko) zavedly tato omezení pro meziplodiny. Pouze dva členské státy (Nizozemsko a Polsko) umožnily zemědělcům, aby spojili své úsilí při vytváření vzájemně sousedících ploch využívaných v ekologickém zájmu, které by byly šetrnější k životnímu prostředí (společný přístup).

### ***Volba členských států zjevně vychází z potřeby nalézt rovnováhu mezi co největší pružností pro zemědělce a co nejmenší administrativní složitostí***

Na základě dosud shromážděných důkazů<sup>25</sup> se zdá, že motivací pro metodu provádění, kterou si členské státy zvolí, je mimo jiné:

- vůle nabídnout zemědělcům co možná nejvíce variant, které by jim umožnily využívat běžné postupy,
- náklady na plnění specifických požadavků na kontrolu a na mapování stálých prvků ploch využívaných v ekologickém zájmu v samostatné vrstvě systému evidence půdy,
- rozhodnutí přijatá v rámci jiných nástrojů SZP (např. opatření v oblasti agrolesnictví podporovaná programy rozvoje venkova) nebo vyplývající z právních předpisů EU v oblasti životního prostředí (např. povinné vysazování meziplodin podle akčních programů pro dusičnany<sup>26</sup>),
- místní a environmentální podmínky (např. přítomnost teras nebo velké množství polopřirozené vegetace).

V této fázi není možné stanovit, zda některý z těchto prvků hrál dominantní úlohu.

## **2.2 Míra využití druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu ze strany zemědělců**

### ***Povinnost týkající se ploch využívaných v ekologickém zájmu se vztahuje na převážnou většinu orné půdy v EU. Zdá se, že pokrytí půdy v letech 2015 až 2016 bylo stabilní***

V roce 2015 se povinnost týkající se ploch využívaných v ekologickém zájmu vztahovala na 70 % celkové orné půdy v EU<sup>27</sup>. V roce 2016 činil tento podíl 69 %. Pro zbývající část orné půdy platí, že:

- není zahrnuta do systému přímých plateb (např. zemědělec nežádal o podporu),
- je vyňata z důvodu velikosti zemědělského podniku (méně než 15 ha orné půdy),
- patří ekologickým zemědělským podnikům nebo podnikům v režimu pro mladé zemědělce,

<sup>25</sup> Viz poznámka pod čarou č. 24.

<sup>26</sup> Podle směrnice Rady 91/676/EHS („směrnice o dusičnanech“).

<sup>27</sup> Pro dostupnost údajů viz kapitola 1.2.

- má vysoký podíl travních porostů, nebo
- se nachází v zemích, které uplatňují výjimku pro lesy.

***Na úrovni EU je procentní podíl ploch využívaných v ekologickém zájmu ohlášených zemědělci téměř dvakrát vyšší než požadovaných 5 % na úrovni zemědělských podniků. Tři hlavní plochy využívané v ekologickém zájmu jsou spojeny s produktivními nebo potenciálně produktivními oblastmi.***

V roce 2015 bylo 8 milionů ha půdy ohlášeno jako plocha využívaná v ekologickém zájmu, což představovalo 13 % orné půdy, na niž se vztahuje uvedená povinnost, a 10 % po uplatnění váhových koeficientů (procentní podíly se mohou na úrovni zemědělských podniků lišit). To výtazně převyšuje regulační požadavek 5 % na úrovni zemědělských podniků. V roce 2016 byla tato čísla 15 %, resp. 10 %, s malým navýšením o 130 000 ha.

V roce 2015 byly nejčastěji ohlašovanými druhy ploch využívaných v ekologickém zájmu plochy, které jsou spojeny s produktivními nebo potenciálně produktivními oblastmi (obrázek 2):

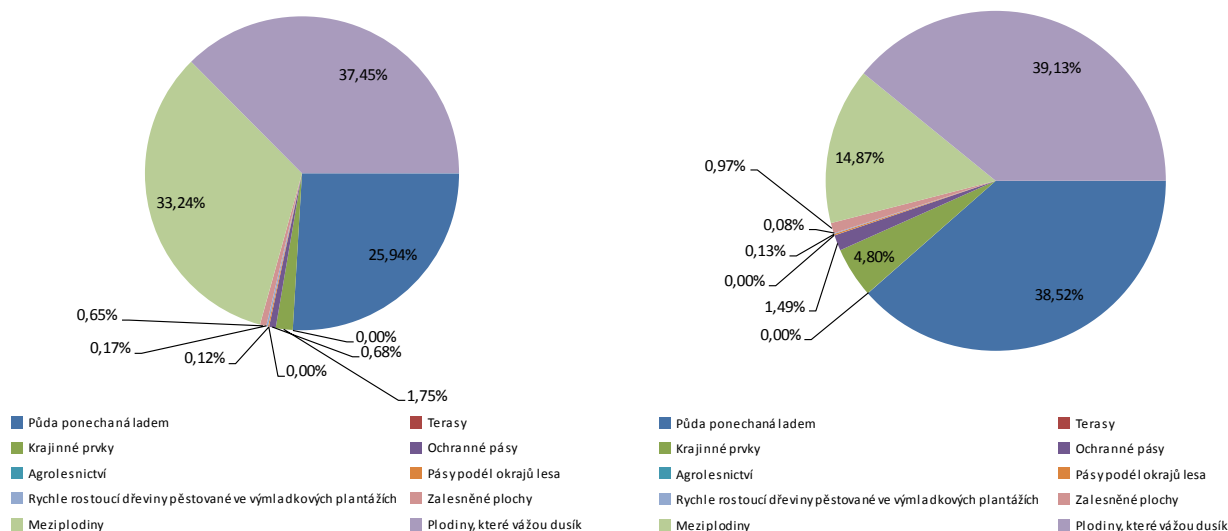
- plodiny, které vážou dusík (37,4 % fyzické plochy využívané v ekologickém zájmu na místě),
- meziploidy (33,2 %),
- půda ponechaná ladem (25,9 %).

Po uplatnění váhových koeficientů dosáhl podíl plodin, které vážou dusík, a meziploidy 54 % celkových vážených ploch (39 %, resp. 15 %). To činilo celkem 5,4 % orné půdy, na niž se vztahuje zmíněná povinnost, a zřejmě to přispělo k překročení požadovaných 5 % na úrovni zemědělských podniků. Jiné plochy, např. krajinné prvky a ochranné pásy, dosáhly podílu 1,7 %, resp. 0,7 %.

Výše uvedený podíl ploch využívaných v ekologickém zájmu na úrovni EU zůstal v roce 2016 celkem stabilní, i když mezi členskými státy panovaly rozdíly: plochy představující půdu ponechanou ladem, krajinné prvky a ochranné pásy, se zmenšily, zatímco plochy, na kterých rostou meziploidy a plodiny, které vážou dusík, se zvětšily.

- Kromě toho z údajů o druzích ploch využívaných v ekologickém zájmu vyplývá, že v roce 2015 půda ponechaná ladem ohlášená jako plocha využívaná v ekologickém zájmu představovala 34 % celkové plochy ponechané ladem vykázané ve statistice Eurostatu za dotčené členské státy. Tato celková plocha se od roku 2000 do roku 2014 zmenšila o 24 %, avšak v roce 2015 se mírně zvětšila.
- Oblasti, kde se v EU pěstují luštěniny, se podle údajů Eurostatu od roku 2013 zvětšily o 20 %. Plodiny, které vážou dusík, ohlášené jako plochy využívané v ekologickém zájmu, které si zvolily všechny členské státy s výjimkou Dánska, pokrývaly v roce 2015 celkem 49 % těchto ploch. Zvláštní úloha, kterou tyto plochy hrají u různých faktorů ovlivňujících tendence v oblastech, kde se pěstují luštěniny, vyžaduje další posouzení.

**Obrázek 2 – Rozdělení ohlášených ploch využívaných v ekologickém zájmu podle jejich hlavních druhů, na úrovni EU, před uplatněním váhových koeficientů a po jejich uplatnění**



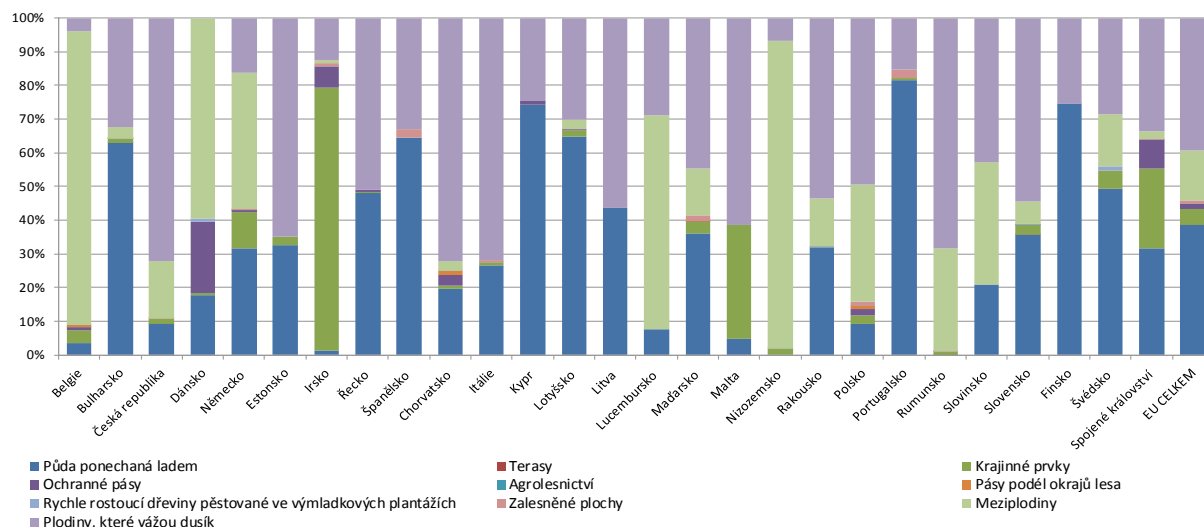
Zdroj: Údaje o míře využití od členských států za rok 2015 (EU-27, nejsou k dispozici údaje pro Francii)

**Rozdělení druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu na úrovni členských států a na regionální úrovni vykazuje zřetelné zeměpisné vzorce**

Analýza složení ploch využívaných v ekologickém zájmu na úrovni členských států (obrázek 3) a na úrovni regionů NUTS-3 (obrázek 4) odhaluje několik vzorců:

- Významný podíl krajinných prvků a ochranných pásů se nachází pouze v Irsku, Spojeném království a na Maltě.
- Půda ponechaná ladem se více vyskytuje v zemích Středomoří, jako je Španělsko, Portugalsko a Kypr, a v členských státech v boreální biogeografické oblasti, jako je Finsko a Lotyšsko.
- Plodiny, které vážou dusík, jsou rozšířené v Chorvatsku, České republice, Itálii, Polsku a Rumunsku.
- Meziplodiny se vyskytují častěji v Belgii, Dánsku, Německu, Lucembursku a Nizozemsku.

**Obrázek 3 – Rozdělení hlavních druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu po uplatnění váhových koeficientů**



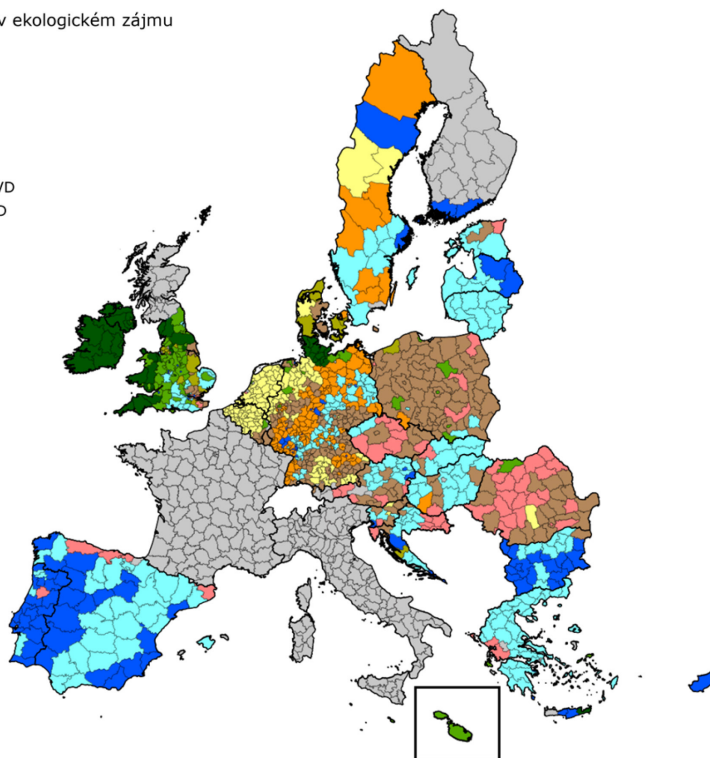
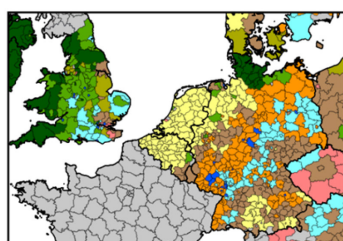
Zdroj: Údaje o míře využití od členských států za rok 2015 (EU-27, nejsou k dispozici údaje pro Francii)

**Obrázek 4 – Geografické rozdělení hlavních kategorií ploch využívaných v ekologickém zájmu pro každý region NUTS-3**

**Legenda**

Kategorie ohlášených druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu

1.	PPL+MP+PVD	více než 50 % KP	relativní četnost KP		
2.				< 80 %	relativní četnost OP
3.					
4.	PPL+MP+PVD	> 80 %	převaha PPL		
5.			převaha MP		
6.			převaha PVD		
7.	PPL+MP+PVD	> 80 %	málo PPL, kombinace MP a PVD		
8.			dílčí PPL, relativní četnost PVD		
9.	PPL+MP+PVD	> 80 %	dílčí PPL, relativní četnost MP		
			Žádné údaje		



OP - ochranné pásy  
 MP - mezplodiny  
 KP - krajinné prvky  
 PPL - půda ponechaná ladem  
 PVD - plodiny, které vážou dusík

Zdroj: Údaje o míře využití od členských států, 2015. Nejsou k dispozici údaje pro Francii a Skotsko. Údaje poskytnuté Itálii se ještě ověřují. Na regiony, které nejsou klasifikovány ve Finsku, se vztahuje výjimka pro lesy.

***Postupy rovnocenné s plochami využívanými v ekologickém zájmu byly použity ve třech členských státech***

Výsledkem zavedení postupů rovnocenných s plochami využívanými v ekologickém zájmu ve třech členských státech bylo v roce 2015 celkem 41 000 ha rovnocenných ploch, zejména v Rakousku (téměř 39 000 ha na základě agroenvironmentálně-klimatických opatření, což představuje 65 % ploch této země využívaných v ekologickém zájmu). V Nizozemsku se systémy certifikace vztahovaly zejména na meze a dosáhly v roce 2015 až 2 700 ha (5 % celkových ploch této země využívaných v ekologickém zájmu). Itálie uplatňuje rovnocennost od roku 2016 a údaje o míře využití ještě nejsou k dispozici.

***Zásadní faktory, které se běžně používají pro vysvětlení rozhodnutí zemědělců, zřejmě ovlivňují i jejich využívání daných ploch***

Jak z odborné literatury, tak z výsledků veřejné konzultace vyplývá, že faktory, které ovlivňují rozhodování zemědělců při přijímání určitých druhů daných ploch, spadají zhruba do tří kategorií:

- hospodářské faktory, které je vedou k výběru nejméně nákladných a nejvíce produktivních druhů ploch,
- politické a administrativní faktory jako:
  - omezený seznam druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu poskytnutý vnitrostátními orgány (např. země, které si zvolily pouze tři nebo čtyři druhy ploch),

- míra rizika, že proběhne kontrola a bude shledáno, že nedodržují požadavky (např. mez přesahuje maximální šířku),
- míra administrativní zátěže (ta může být např. snížena pomocí jednotného předvyplněného formuláře žádosti, který bude obsahovat veškeré krajinné prvky považované za plochy využívané v ekologickém zájmu),
- vnímání a znalosti zemědělců ohledně povinnosti týkající se ploch využívaných v ekologickém zájmu.

V této fázi není možné stanovit, zda některý z těchto prvků hrál dominantní úlohu.

### **3. Zjištění týkající se potenciálních dopadů ploch využívaných v ekologickém zájmu na životní prostředí a klima**

V této kapitole jsou podrobně vysvětleny vybrané možné dopady opatření v souvislosti s danými plochami na **životní prostředí**, které odhalil kalkulátor ploch uvedený v oddílu 1.2 a rešerše vybrané literatury. Simulace kalkulátoru ploch využívaných v ekologickém zájmu zohledňuje potenciální dopady složení těchto ploch na úrovni regionů NUTS-3 prostřednictvím agregovaných výsledků, které by neměly být považovány za absolutní hodnoty. Výsledky odrážejí charakteristiky a kontext druhů těchto ploch, ale nevyčíslují skutečné dopady, které závisí rovněž na postupech obhospodařování na úrovni zemědělského podniku, jež tyto simulace nezahrnují.

Vzhledem k tomu, že kalkulátor těchto ploch zahrnuje možné dopady na **zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně** pouze okrajově, bylo pro tento aspekt provedeno rovněž kvalitativní hodnocení.

#### **3.1 Možné dopady na biologickou rozmanitost**

*Krajinné prvky a půda ponechaná ladem se jeví jako druhy ploch využívaných v ekologickém zájmu, které jsou pro biologickou rozmanitost nejvýhodnější*

Zmíněný kalkulátor naznačuje, že veškerá složení druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu pozorovaná na úrovni regionů NUTS-3 by mohla mít pozitivní dopad na biologickou rozmanitost, i když v různé míře. Nejnížší počet bodů získaly regiony, kde jsou meziplodiny zastoupeny více než 70 %. Největší potenciální pozitivní dopad byl přisouzen takovým složením ploch, kde byly nejvíce zastoupeny krajinné prvky (více než 50 % celkové plochy daného regionu využívané v ekologickém zájmu), a následovalo takové složení, kde byla nejvíce zastoupena půda ponechaná ladem (více než 70 %).

U skupin druhů ukazuje analýza pozitivní dopad krajinných prvků na bezobratlé, ptáky a suchozemské rostliny, zatímco pro plazy a obojživelníky má větší pozitivní dopad přítomnost ochranných pásů a půdy ponechané ladem.

Tato pozorování potvrzují i zjištění jiných vědeckých prací. Kromě toho naznačují, že mezi krajinnými prvky je nejpozitivnější potenciální dopad na biologickou rozmanitost spojen s živými ploty, mezemi a tradičními kamennými zídkami, neboť tyto prvky slouží jako stanoviště pro hmyz a členovce, ptáky a rostliny.

*Plochy využívané v ekologickém zájmu by mohly mít pro biologickou rozmanitost ještě větší přínos, pokud budou zavedeny vhodné postupy obhospodařování*

Zjištění poukazují na význam postupů obhospodařování pro zlepšení účinků ploch využívaných v ekologickém zájmu na životní prostředí.

Výsledky kalkulátoru ploch naznačují, že pozitivní dopad na biologickou rozmanitost se bude pravděpodobně lišit v závislosti na různých požadavcích na obhospodařování u jednotlivých druhů ploch využívaných v ekologickém zájmu. Například u půdy ponechané ladem závisí tento dopad na její rozloze a vysévaných druzích. Pro biologickou rozmanitost a zejména opylovače má nejvýznamnější dopad vysévání planých rostlin, zatímco nejmenší význam má ponechat půdu holou. Dobrým způsobem, jak podpořit biologickou rozmanitost a opylování, je rovněž přirozená obnova.

Kromě povahy pokrytí se v literatuře poukazuje také na význam neintenzivních způsobů obhospodařování neproduktivních ploch využívaných v ekologickém zájmu, jako je ponechání půdy ladem po dlouhou dobu nebo nepoužívání pesticidů, neboť tyto způsoby omezují narušování příslušných stanovišť, zejména v období hnízdění.

Zdá se, že pozitivní dopad na biologickou rozmanitost má výsev směsi druhů v oblastech, kde rostou meziploidy / zelený porost. Podle odborné literatury mohou být pozitivní účinky ještě výraznější, pokud tyto směsi obsahují směs rostlin, jež jsou příznivé pro opylovače a ptáky, a pokud mají možnost vykvést a vysemenit se.

Zjištění týkající se volby druhů platí i pro plodiny, které vážou dusík, i když simulace rovněž ukázaly, že *Vicia faba* může dosahovat o něco lepších výsledků než jiné druhy. Pokud jde o ostatní druhy ploch využívaných v ekologickém zájmu, potenciální příznivé dopady plodin, které vážou dusík, mohou rovněž záviset na typu obhospodařování, jako je frekvence pěstování a extenzivní obhospodařování.

### **3.2 Další možné dopady**

#### **3.2.1 Možné dopady na ekosystémové služby**

***Nejlepších výsledků, pokud jde o potenciální pozitivní dopad na ekosystémové služby, dosahují krajinné prvky***

Výsledky kalkulátoru ploch naznačují, že z různých složení druhů ploch na úrovni regionů NUTS-3 má nejpozitivnější potenciální dopad na ekosystémové služby jako celek přítomnost rozšířených krajinných prvků na více než 50 % celkové plochy daného regionu využívané v ekologickém zájmu.

Další analýza vědecké literatury naznačuje, že pozitivní dopad krajinných prvků na ekosystémové služby by mohl být posílen tím, že se v jejich případě zajistí řádná rozmanitost rostlin, struktura vegetace a obhospodařování. U ochranných pásů má zásadní význam jejich umístění a velikost.

***Další druhy ploch využívaných v ekologickém zájmu mohou mít určitý pozitivní dopad na některé ekosystémové služby, zejména pokud jsou zavedena určitá pravidla obhospodařování a pokud výběr vysévaných druhů splňuje specifické požadavky***

Meziploidy vykazují dobré výsledky, pokud jde o jejich vliv na chemický stav sladké vody. Ze simulace kalkulátoru ploch například vyplývá, že jejich dopad lze vylepšit použitím směsí

různých druhů. Tyto simulace rovněž dokazují, že druhy nejčastěji deklarované zemědělci jako meziplodiny (např. *Lolium perenne*, *Lolium multiflorum*, *Sinapis alba* a *Raphanus sativus*) dosahují lepších výsledků, když jsou vysévány jako směs, než jako jednotlivé druhy. Kromě toho mohou být druhy s odlišnými nutričními požadavky a kořenovými systémy účinnější při snižování rizika vyplavování dusičnanů.

Zdá se, že pozitivní dopad půdy ponechané ladem na ekosystémové služby rovněž závisí na volbě vysévaných druhů: směsi semen planých rostlin a půda ponechaná ladem se strništi a přirozeně regenerovanou vegetací dosahují lepších výsledků než tráva. Ovšem jakákoli rozloha půdy ponechané ladem je vítaná, neboť holá půda má nejmenší přínos pro ekosystémové služby a může mít negativní dopady vzhledem k vyššímu riziku eroze půdy. Půda ponechaná ladem také přináší lepší výsledky, pokud není obhospodařována po dlouhou dobu.

Dopad plodin, které vážou dusík, může rovněž záviset na volbě druhů a obhospodařování: omezení frekvence pěstování zmírňuje vyplavování dusíku, únik fosforu a riziko eroze půdy.

### 3.2.2 Možné dopady na klima

Z hlediska přizpůsobování se změně klimatu by zavedení ploch využívaných v ekologickém zájmu mohlo zvýšit odolnost zemědělců vůči změně klimatu, například prostřednictvím intenzivnější tvorby krajinných prvků. Zmírňování změny klimatu by mohlo být posíleno zvýšeným využíváním luštěnin, díky němuž dochází k odstraňování dusíkatých hnojiv fixací dusíku. Také přínosy zásob uhlíku v půdě prostřednictvím agrolesnictví a zalesňování by mohly, budou-li realizovány, zlepšit pohlcování uhlíku při využívání půdy v EU.

Ukládání uhlíku v půdě přímo závisí na biologické rozmanitosti půdy. Tím je zdůrazněna spojitost a možná součinnost mezi zlepšováním biologické rozmanitosti zemědělských podniků a zmírňováním změny klimatu.

## 4. Závěry

Rok 2016 byl druhým rokem uplatňování povinnosti týkající se ploch využívaných v ekologickém zájmu. Z dosud shromážděných údajů od 19 členských států vyplývá, že ve druhém roce došlo jen k malým změnám, avšak ani ve způsobu, jak vnitrostátní orgány provádějí tento systém, ani na straně zemědělců, kteří obecně plnili tuto povinnost stejně jako v prvním roce. V důsledku toho nedošlo téměř k žádné změně v podílu půdy spadající do ploch využívaných v ekologickém zájmu, v celkové ploše, kterou zemědělci ohlásili jako plochu využívanou v ekologickém zájmu, a v podílu různých druhů těchto ploch v těchto oblastech.

Celkový procentní podíl ohlášených ploch využívaných v ekologickém zájmu na orné půdě je téměř dvakrát vyšší než 5 % požadovaných na úrovni zemědělských podniků. Toho bylo dosaženo tím, že většinou byly zvoleny produktivní a potenciálně produktivní plochy využívané v ekologickém zájmu: plodiny, které vážou dusík, meziplodiny a půda ponechaná ladem. Ostatní plochy, včetně krajinných prvků, přispěly k celkovému objemu ohlášených ploch využívaných v ekologickém zájmu jen málo.

Z analýzy vyplývá, že environmentální přínosy jednotlivých druhů ploch závisí nejen na jejich množství, ale i na jejich kvalitě, což souvisí s konkrétními podmínkami a požadavky na obhospodařování jako:

- typ půdního pokryvu v případě půdy ponechané ladem, různé směsi plodin v případě meziplodin a skupiny plodin v případě plodin, které vážou dusík,
- sklizňové režimy, retenční období a používání chemických vstupů,
- rozmanitost struktury vegetace v případě krajinných prvků a umístění a velikost v případě ochranných pásů.

Změny sekundárních právních předpisů o ekologizaci, jež v současnosti uskutečňuje Komise, představují významný krok směrem k lepším postupům obhospodařování, stejně jako: i) zákaz používání přípravků na ochranu rostlin u (potenciálně) produktivních ploch využívaných v ekologickém zájmu; ii) vyjasnění a stanovení retenčních období pro některé druhy ploch využívaných v ekologickém zájmu; a iii) racionalizace požadavků, které by mohly bránit zemědělcům v používání některých ploch využívaných v ekologickém zájmu, které jsou nejvíce šetrné k životnímu prostředí, konkrétně krajinných prvků a ochranných pásů.

Komise bude pokračovat v úvahách na toto téma, a to i v rámci nadcházejícího hodnocení ekologizace. Tato zpráva bude užitečným příspěvkem k uvedenému hodnocení, které se bude zabývat všemi aspekty ekologizace, včetně ploch využívaných v ekologickém zájmu. Toto hodnocení bude poté podkladem pro další fázi modernizace a zjednodušení SZP, aby se v co nejvyšší míře využil její přínos k plnění deseti priorit Komise a cílů udržitelného rozvoje.

Na základě výše uvedených úvah nenavrhuje Komise změnit nařízení (EU) č. 1307/2013 zvýšením procentního podílu ploch využívaných v ekologickém zájmu.