

V Bruseli 29. marca 2017
(OR. en)

7766/17

AGRI 171
AGRIORG 35
AGRILEG 69
AGRIFIN 34
AGRISTR 31

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od: Jordi AYET PUIGARNAU, riaditeľ,
v zastúpení generálneho tajomníka Európskej komisie

Dátum doručenia: 29. marca 2017

Komu: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generálny tajomník Rady Európskej únie

Č. dok. Kom.: COM(2017) 152 final

Predmet: SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE o plnení
povinnosti týkajúcej sa oblastí ekologického záujmu v rámci režimu
priamych ekologických platieb

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2017) 152 final.

Príloha: COM(2017) 152 final



V Bruseli 29. 3. 2017
COM(2017) 152 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o plnení povinností týkajúcej sa oblastí ekologického záujmu v rámci režimu priamych ekologických platieb

{SWD(2017) 121 final}

1. Úvod

Reformou spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP) v roku 2013 sa zaviedol režim priamych ekologických platieb¹ (ďalej len „ekologizácia“). Cieľom bolo naďalej zlepšovať udržateľné riadenie prírodných zdrojov v poľnohospodárstve prostredníctvom platieb na postupy prospešné pre klímu a životné prostredie. Okrem diverzifikácie plodín a zachovania trvalého trávneho porastu sa v rámci ekologizácie vyžaduje, aby poľnohospodári vyčlenili 5 % svojej ornej pôdy pre oblasti ekologického záujmu.

Touto správou, ktorá sa sústreďuje na roky 2015 a 2016, spĺňa Komisia právnu požiadavku², aby preskúmala pokrok v súvislosti s plnením povinnosti týkajúcej sa oblastí ekologického záujmu. Správa síce obsahuje predbežné pripomienky k možnému environmentálnemu vplyvu oblastí ekologického záujmu na základe výberu členských štátov a poľnohospodárov, treba však zdôrazniť, že nejde o meranie skutočného environmentálneho vplyvu.

V správe sa aktualizujú a prehlbujú niektoré aspekty preskúmania ekologizačných opatrení po roku ich uplatňovania³, ktoré sa uskutočnilo v roku 2016 v rámci programu Komisie REFIT⁴. V preskúmaní z roku 2016 sa hodnotil vplyv ekologizácie na potenciál produkcie, rovnaké podmienky a rôzne aspekty zjednodušenia. Komisia v rámci nadväzujúcich opatrení navrhla niekoľko zmien sekundárnych právnych predpisov o ekologizácii⁵, ktoré sa zameriavali najmä na oblasti ekologického záujmu⁶. Ich cieľom bolo zefektívniť a objasniť príslušné pravidlá a zároveň zvýšiť ich environmentálny vplyv. Mali by sa začať uplatňovať najneskôr v roku 2018⁷ (k marcu 2017⁸ zmeny ešte nie sú účinné).

Táto správa prispeje k hlbšiemu hodnoteniu ekologizácie vrátane environmentálneho prínosu oblastí ekologického záujmu, ktoré sa má dokončiť do konca roku 2017 alebo na začiatku roku 2018⁹. Okrem toho bude východiskom pre monitorovanie a hodnotenie SPP, ktoré sa má uskutočniť v roku 2018¹⁰. Pripomienky uvedené v kapitole 3 tejto správy nemajú vplyv na hodnotenie ekologizácie, ktorej všetky aspekty, vrátane oblastí ekologického záujmu, budú komplexne analyzované.

1.1. Povinnosť týkajúca sa oblastí ekologického záujmu

Mnohé vzácne biotopy a biodiverzita, ktorú podporujú, sú odkázané na poľnohospodárske systémy. Snahu o zachovanie tejto biodiverzity však trhy neuznávajú, a preto sa neodráža v cenách, ktoré sa poľnohospodárom vyplácajú za ich výrobky. Zatiaľ čo zachovanie biodiverzity závisí od vhodných postupov obhospodarovania, tieto postupy – v dôsledku konkurenčného tlaku – prešli zmenou a v mnohých oblastiach viedli k zvýšenej špecializácii a intenzifikácii produkcie, v iných zasa k opúšťaniu pôdy. To vytvára tlak na biodiverzitu, má

¹ Články 43 až 47 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013.

² Idem, článok 46 ods. 1 tretí pododsek.

³ SWD (2016) 218 final.

⁴ Program regulačnej vhodnosti a efektívnosti.

⁵ Delegované nariadenie Komisie (EÚ) č. 639/2014.

⁶ Delegované nariadenie Komisie z 15.2.2017, C(2017)735.

⁷ S možnosťou ich vykonávania členskými štátmi v roku 2017.

⁸ V Európskom parlamente a Rade ešte prebieha preskúmanie legislatívnych zmien.

⁹ Pozri 2017 Management Plan – Agriculture and Rural Development;

https://ec.europa.eu/info/publications/management-plan-2017-agriculture-and-rural-development_en.

¹⁰ Podľa článku 110 ods. 5 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013.

škodlivý vplyv na pôdu, vodu a klímu, ale aj vystavuje riziku dlhodobý potenciál poľnohospodárstva v oblasti produkcie.

Cieľ, ktorý sa sleduje požiadavkou týkajúcou sa oblastí ekologického záujmu, je „*najmä [...] chrániť a zlepšiť biodiverzitu v poľnohospodárskych podnikoch*“¹¹. Spolu s inými povinnosťami týkajúcimi sa ekologizácie tvorí súčasť existujúcej SPP a ďalších politík EÚ zameraných na udržateľné riadenie prírodných zdrojov vrátane biodiverzity¹². Cieľom ekologizácie ako súčasti prvého piliera SPP je zabezpečiť, aby všetci poľnohospodári v EÚ, ktorí dostávajú podporu príjmu, vytvárali pri svojej poľnohospodárskej činnosti environmentálny prínos a prínos v oblasti klímy. Postupy vyžadované v rámci povinnosti týkajúcej sa oblastí ekologického záujmu majú byť rovnako ako ostatné ekologizačné postupy jednoduché, zovšeobecnené, mimozmluvné a na ročnej báze. Poľnohospodári sú odmeňovaní za praktizovanie postupov podporujúcich biodiverzitu, čo si nevyhnutne nevyžaduje zmenu v každom poľnohospodárskom podniku. Tam, kde sa takéto postupy už uplatňujú, povinnosť týkajúca sa oblastí ekologického záujmu zaručuje ich zachovanie napriek konkurenčnému tlaku, ktorému sú poľnohospodári vystavení. Tam, kde sa ešte neuplatňujú, sa musia zaviesť.

Na splnenie požiadavky v súvislosti s oblasťami ekologického záujmu musia poľnohospodári, ktorí majú ornú pôdou s rozlohou viac ako 15 ha, zabezpečiť, aby aspoň 5 % z nej bolo „oblasťou ekologického záujmu“, ktorú tvoria ekologicky prínosné prvky vyberané z menu „typov oblastí ekologického záujmu“, ktoré zostavujú vnútroštátne orgány zo spoločného zoznamu EÚ. Tento zoznam EÚ obsahuje širokú škálu prvkov alebo plôch zameraných na biodiverzitu priamo – ako napr. pôdu ležiacu úhorom alebo krajinné prvky – alebo nepriamo – znížením využívania vstupov a/alebo zlepšením ochrany pôdy napr. pestovaním medziplodín alebo plodín, ktoré viažu dusík¹³. Plochy oblastí ekologického záujmu sa vypočítavajú s použitím váhových faktorov, ktoré zohľadňujú charakteristiky oblastí ekologického záujmu a ich význam pre biodiverzitu. Hodnoty váhových faktorov sa pohybujú od 0,3 (napr. v prípade medziplodín) a 0,7 (plodiny, ktoré viažu dusík) do 2 (živé ploty).

Členské štáty majú niekoľko možností na prispôsobenie typov oblastí ekologického záujmu: napríklad majú možnosť pri zostavovaní svojich vnútroštátnych zoznamov vybrať postupy, ktoré poľnohospodári už používajú, a/alebo doplniť požiadavky (napr. metódy produkcie) v súvislosti s určitými oblasťami ekologického záujmu, ktoré zabezpečujú alebo zlepšujú ich účinnosť. Za určitých podmienok môžu svojim poľnohospodárom ponúknuť niekoľko alternatívnych oblastí ekologického záujmu na základe „rovnocennosti“. Niektorí poľnohospodári sú oslobodení od tejto požiadavky napr. na základe polohy ich poľnohospodárskeho podniku („výnimka týkajúca sa lesov“), veľkosti alebo využívania pôdy.

Nad rámec krížového plnenia sa postupy používané v súvislosti s oblasťami ekologického záujmu môžu doplniť o dobrovoľné opatrenia v rámci programov rozvoja vidieka, ktorými sa budú financovať náročnejšie činnosti zamerané na osobitné potreby týkajúce sa životného prostredia a klímy.

¹¹ Odôvodnenie 44 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013.

¹² Okrem iného hodnotenie v polovici trvania stratégie EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020, COM(2015) 478 final.

¹³ Typy oblastí ekologického záujmu sú stanovené v článku 46 ods. 2 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 a bližšie špecifikované v článku 45 delegovaného nariadenia Komisie (EÚ) č. 639/2014.

1.2. Metodika, zdroje údajov a obmedzenia

Táto správa vychádza z dostupných údajov týkajúcich sa súčasného plnenia požiadavky týkajúcej sa oblastí ekologického záujmu. Obsahuje síce predbežné pripomienky k možnému environmentálnemu vplyvu, sama osebe však nepredstavuje hodnotenie v zmysle usmernení Komisie o lepšej právnej regulácii¹⁴.

Na hodnotenie súčasného stavu vykonávania sa v správe používajú ročné rozhodnutia o výbere typov oblastí ekologického záujmu, ktoré orgány členských štátov oznámili Komisii¹⁵. K dispozícii sú rozhodnutia za roky 2015, 2016 a 2017. V správe sa používajú aj údaje o tom, ktoré z typov oblastí ekologického záujmu si poľnohospodári skutočne vybrali („údaje o výbere oblastí ekologického záujmu“), na základe vyhlásení poľnohospodárov („nahlásené plochy“) za roky 2015 a 2016, ktoré členské štáty poskytli v členení podľa regiónov¹⁶.

Kvalita analýzy Komisie závisí od včasnosti a úplnosti vykázaných údajov. Keďže niektoré oznámenia sú neúplné alebo stále chýbajú, kvalita je obmedzená. Údaje o výbere oblastí ekologického záujmu za rok 2015 sú k dispozícii za všetky členské štáty okrem Francúzska; údaje za rok 2016 predložilo len 19 členských štátov¹⁷.

Pripomienky k možnému environmentálnemu vplyvu nepredstavujú meranie skutočného vplyvu, spočívajú skôr v simuláciách vytvorených pomocou vopred stanovených hodnôt priradených existujúcim možnostiam, pričom základ tvorí:

- štúdia Spoločného výskumného centra¹⁸ (JRC) s použitím kalkulačky na výpočet oblastí ekologického záujmu, t. j. nástroja na modelovanie založeného na vedeckej literatúre,
- prehľad vybranej literatúry¹⁹.

Kalkulačka na výpočet oblastí ekologického záujmu zohľadňuje možný environmentálny vplyv oblastí ekologického záujmu podľa hodnotiaceho systému, ktorý odráža charakteristiky jednotlivých typov oblastí ekologického záujmu a ich agronomický kontext, nekvantifikuje však skutočný vplyv. Kalkulačka na výpočet oblastí ekologického záujmu, ktorá bola pôvodne určená na použitie na úrovni poľnohospodárskych podnikov, extrapoluje a agreguje výsledky na úrovni poľnohospodárskych podnikov na regionálnu úroveň na základe skutočných údajov o výbere oblastí ekologického záujmu, ktoré členské štáty predložili za rok 2015. Presnosť výsledkov je tým do určitej miery obmedzená.

¹⁴ Pozri COM(2015) 215 final a SWD(2015) 111 final.

¹⁵ Výber realizovali vo všetkých členských štátoch okrem Belgicka a Spojeného kráľovstva (kde to boli regionálne orgány) ústredné orgány štátnej správy.

¹⁶ Podľa regiónov na úrovni 3 klasifikácie NUTS EÚ.

¹⁷ Údaje o výbere oblastí ekologického záujmu za rok 2016 zaslalo 18 členských štátov (Belgicko, Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Estónsko, Španielsko, Chorvátsko, Lotyšsko, Litva, Luxembursko, Maďarsko, Malta, Rakúsko, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Fínsko) a dve krajiny Spojeného kráľovstva (Wales a Severné Írsko).

¹⁸ Nástroj vyvinutý univerzitou Hertfordshire s koordináciou JRC.

¹⁹ Najrelevantnejšie dostupné štúdie: *Ecological Focus Area choices and their potential impacts on biodiversity* od Evelyn Underwoodovej a Grahama Tuckera, Inštitút pre európsku politiku v oblasti životného prostredia, november 2016. *Adding Some Green to the Greening: Improving the EU's Ecological Focus Areas for Biodiversity and Farmers*, Guy Pe'er et al., Conservation letters, a Journal of the Society for Conservation Biology, december 2016. Zoznam všetkých zdrojov možno nájsť v pracovnom dokumente útvarov Komisie.

Ďalšia veľmi dôležitá pripomienka spočíva v tom, že tento možný vplyv sa berie do úvahy len vzhľadom na hlavné charakteristiky oblastí ekologického záujmu bez toho, aby sa zohľadnili ďalšie kvalitatívne kritériá ako napr. postupy obhospodarovania a časové odstupy. Vplyv sa odhaduje v relatívnom vyjadrení podľa typov oblastí ekologického záujmu bez zohľadnenia základnej línie (referenčného scenára). Pri analýze sa zohľadnilo deväť kategórií zloženia oblastí ekologického záujmu agregovaných na úrovni regiónov NUTS-3²⁰, ako vidieť na obrázku 4. Rovnako sa zohľadnili aspekty ako regionálny kontext a spektrum druhov.

Pokiaľ ide o možný vplyv, dôraz sa kladie na **biodiverzitu**, ktorá je hlavným environmentálnym cieľom sledovaným oblasťami ekologického záujmu; simulácia sa zameriava na rozmanitosť a veľkosť populácie druhov podľa klasifikácie skupín druhov EUNIS²¹: obojživelníky, vtáky, bezstavovce, cicavce, plazy a suchozemské rastliny.

Okrem toho sa s aspektom širšieho environmentálneho cieľa sledovaného oblasťami ekologického záujmu zohľadňuje aj možný vplyv na **ekosystémové služby** (prínos, ktorý ľudia získajú z ekosystémov²²) a **klímu**, aby sa identifikovali možné vedľajšie prínosy a kompromisy, ktoré vyplývajú z plnenia povinnosti týkajúcej sa oblastí ekologického záujmu.

Pri simulácii v súvislosti s ekosystémovými službami sa používa Spoločná medzinárodná klasifikácia ekosystémových služieb (*Common International Classification of Ecosystem Services*); v rámci nej sa sleduje opelenie a rozptyľovanie semien, kontrola škodcov a chorôb, chemické vlastnosti sladkej vody, stabilizácia hmoty a kontrola erózie.

V relevantných prípadoch sa v správe zohľadňuje aj príspevok zainteresovaných strán, ako sa získal okrem iného v skupinách expertov a skupinách pre občiansky dialóg, a rovnako aj výsledky verejnej konzultácie o ekologizácii, ktorú uskutočnila Komisia v období od decembra 2015 do marca 2016²³. V správe sa zohľadňuje aj štúdia o rozhodnutiach, ktoré prijali členské štáty v súvislosti s SPP²⁴, zatiaľ čo štrukturálne zisťovanie fariem, ktoré vykonal Eurostat, a ročná štatistika slúžili ako kontextové informácie.

Rozhodnutia členských štátov, údaje o výbere oblastí ekologického záujmu zo strany poľnohospodárov, metodika a bibliografia sa podrobnejšie uvádzajú v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie.

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

²¹ Európsky informačný systém o prírode.

²³ http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/greening/2015_sk.

²⁴ Mapovanie a analýza vykonávania SPP: https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/mapping-analysis-implementation-cap_en.

2. Vykonávanie – súčasný stav

2.1. Rozhodnutia, ktoré prijali členské štáty v súvislosti s oblast'ami ekologického záujmu

V roku 2015 boli v typoch oblastí ekologického záujmu medzi členskými štátmi veľké rozdiely

Na základe rozhodnutí členských štátov za rok 2015 vznikli tieto klastre členských štátov zobrazené na obrázku 1:

- 14 členských štátov ponúklo dlhý zoznam typov oblastí ekologického záujmu (10 až 19). Všetky si vybrali pôdu ležiacu úhorom, mladinu s krátkodobým striedaním, plodiny, ktoré viažu dusík, nárazníkové zóny (s výnimkou Českej republiky), medziplodiny/zelenú pokrývku (s výnimkou Talianska) a aspoň štyri rôzne typy z deviatich krajinných prvkov (najmä stromy v skupine a stromy v rade).
- Ďalších deväť členských štátov si zvolilo predbežný zoznam. Všetky členské štáty z tejto skupiny si vybrali pôdu ležiacu úhorom, plochy s plodinami, ktoré viažu dusík (s výnimkou Dánska) a menej ako päť členských štátov rôzne typy krajinných prvkov.
- Päť členských štátov ponúklo obmedzený výber typov oblastí ekologického záujmu (najviac štyri). Všetky členské štáty z tejto skupiny si vybrali plodiny, ktoré viažu dusík, pôdu ležiacu úhorom (s výnimkou Holandska) a jeden alebo žiadny krajinný prvok.

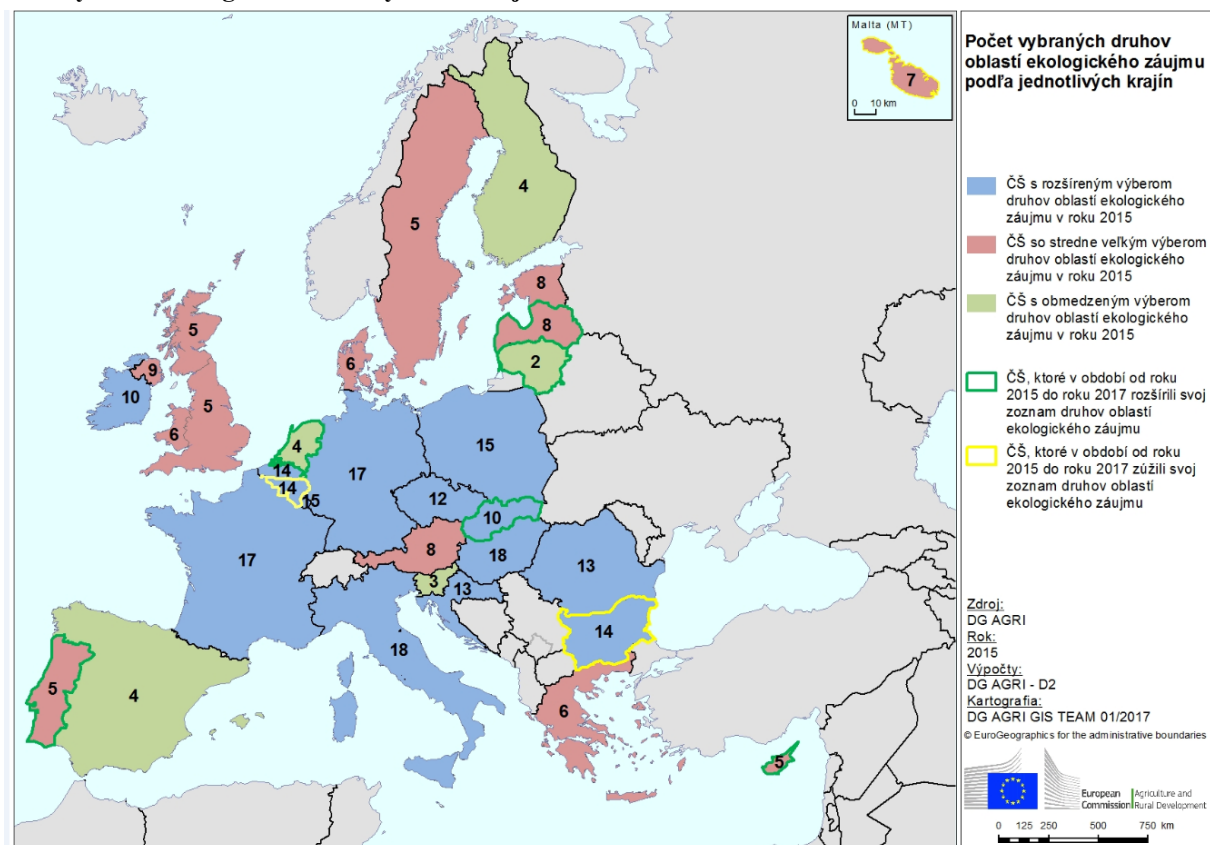
Z údajov vyplýva, že členské štáty uprednostnili plochy s plodinami, ktoré viažu dusík, pôdu ležiacu úhorom a krajinné prvky pred hektárovými plochami agrolesníctva, pásmi hektárov, na ktoré možno poskytnúť podporu, popri okrajoch lesov a terasami.

V prípade mladiny s krátkodobým striedaním, medziplodín alebo zelenej pokrývky a plodín, ktoré viažu dusík, mali členské štáty uviesť zoznam druhov stromov alebo plodín, aby sa optimalizoval príspevok týchto oblastí ekologického záujmu k biodiverzite. Vybraná bola široká škála druhov.

Od roku 2015 do roku 2017 niekoľko členských štátov upravilo svoj výber, najmä pokiaľ ide o zoznam oblastí ekologického záujmu, a v obmedzenom rozsahu

Od roku 2015 zmenilo svoje rozhodnutie deväť členských štátov, najmä v súvislosti s výberom typov oblastí ekologického záujmu (obrázok 1). Z nich šesť rozšírilo výber zo strany poľnohospodárov o ďalšie typy oblastí ekologického záujmu, zjavne po zriadení potrebného administratívneho systému na monitorovanie ich uplatňovania. Zvyšné tri stiahli niektoré typy oblastí ekologického záujmu po tom, ako si ich vybral len veľmi malý počet poľnohospodárov.

Obrázok 1 – Počet typov oblastí ekologického záujmu vybraných v roku 2015 podľa jednotlivých členských štátov/regiónov a zmeny v nasledujúcich rokoch



Väčšina členských štátov si vyberá tie možnosti, ktoré umožňujú uznať príspevok iných mechanizmov SPP k biodiverzite

22 členských štátov označilo za oblasti ekologického záujmu aspoň jeden prvok, ktorý sa vyžaduje alebo je chránený prostredníctvom pravidiel krízového plnenia, konkrétne nárazníkové zóny a/alebo jeden alebo viac krajinných prvkov chránených podľa týchto pravidiel. Šesť členských štátov sa rozhodlo, že nezohľadní ani jeden z takýchto prvkov. Rovnako štyri z piatich členských štátov, ktoré to mohli urobiť, ponúkli poľnohospodárom v súvislosti s oblasťami ekologického záujmu výhodu výnimky týkajúcej sa lesov. V roku 2016 začali uplatňovať rovnocennosť s oblasťami ekologického záujmu len tri členské štáty (Taliansko, Holandsko a Rakúsko).

Zriedkakedy boli vybrané možnosti, ktorých cieľom je zvýšiť účinnosť typov oblastí ekologického záujmu

Aj keď členské štáty majú k dispozícii viacero spôsobov na zvýšenie účinnosti oblastí ekologického záujmu, využili sa len zriedkakedy. Napríklad ani jeden z 13 členských štátov/regiónov, ktoré si ako typ oblastí ekologického záujmu vybrali rybníky, nestanovil kritérium na zabezpečenie ich prírodnej hodnoty. Podobne z 31 členských štátov/regiónov len Belgicko (Valónsko) stanovilo obmedzenie na využívanie vstupov v prípade plôch s plodinami, ktoré viažu dusík, zatiaľ čo iba štyri [Belgicko (Flámsko), Belgicko (Valónsko), Nemecko a Holandsko] z 21 tak urobili v prípade medziplodín. Len dva členské štáty (Holandsko a Poľsko) dovolili svojim poľnohospodárom, aby spojili svoje úsilie na vytvorenie príľahlých oblastí ekologického záujmu, ktoré by boli prínosnejšie pre životné prostredie (kolektívny prístup).

Zdá sa, že rozhodnutia členských štátov sú motivované potrebou nájsť rovnováhu medzi maximalizáciou flexibility pre poľnohospodárov a minimalizáciou administratívneho zaťaženia.

Na základe doteraz zistených skutočností²⁵ sa zdá, že rozhodnutia členských štátov sú okrem iného motivované týmito faktormi:

- želaním ponúknuť poľnohospodárom čím viac možností, aby boli schopní používať bežné postupy,
- nákladmi na splnenie osobitných požiadaviek týkajúcich sa kontroly a na zmapovanie prvkov trvalých oblastí ekologického záujmu v špeciálnej vrstve systému identifikácie poľnohospodárskych pozemkov,
- rozhodnutiami prijatými v rámci iných nástrojov SPP (napr. agrolesnícke opatrenia podporované v rámci programov rozvoja vidieka) alebo vyplývajúcimi z právnych predpisov EÚ v oblasti životného prostredia (napr. povinné pestovanie medziplodín v rámci akčných programov pre dusičnany²⁶),
- miestnymi okolnosťami a environmentálnymi podmienkami (napr. existencia terás alebo výskyt polo prírodného porastu).

V tejto fáze nie je možné určiť, či niektorý z týchto prvkov zohrával dominantnú úlohu.

2.2. Výber typov oblastí ekologického záujmu zo strany poľnohospodárov

Povinnosť týkajúca sa oblastí ekologického záujmu sa vzťahuje na prevažnú väčšinu ornej pôdy v EÚ. Zdá sa, že pokrývka pôdy zostala od roku 2015 do roku 2016 stabilná

V roku 2015 sa povinnosť týkajúca sa oblastí ekologického záujmu vzťahovala na 70 % celkovej ornej pôdy v EÚ²⁷. V roku 2016 tento podiel predstavoval 69 %. Zvyšná časť ornej pôdy:

- nie je pokrytá režimom priamych platieb (napr. poľnohospodár nepožiadala o podporu),

²⁵ Pozri poznámku pod čiarou č. 24.

²⁶ Podľa smernice Rady 91/676/EHS („smernica o dusičnanoch“).

²⁷ Dostupnosť údajov pozri v kapitole 1.2.

- je oslobodená z dôvodu veľkosti poľnohospodárskeho podniku (menej ako 15 ha ornej pôdy),
- patrí ekologickým poľnohospodárskym podnikom alebo poľnohospodárskym podnikom v rámci režimu pre malých poľnohospodárov,
- má veľký podiel trávnych porastov alebo
- sa nachádza v krajinách, ktoré uplatňujú výnimku týkajúcu sa lesov.

Na úrovni EÚ je percentuálny podiel plôch oblastí ekologického záujmu nahlasovaných poľnohospodármi takmer dvakrát vyšší ako požadovaných 5 % na úrovni poľnohospodárskych podnikov. Tri prevažujúce typy oblastí ekologického záujmu sú spojené s produktívnymi alebo potenciálne produktívnymi plochami.

V roku 2015 bolo ako oblasť ekologického záujmu nahlásených 8 mil. ha, čo predstavovalo 13 % ornej pôdy, na ktorú sa vzťahovala povinnosť, a 10 % po použití váhových faktorov (percentuálne podiely môžu byť na úrovni poľnohospodárskych podnikov rozdielne). Je to výrazne viac než regulačná požiadavka, a to 5 % na úrovni poľnohospodárskych podnikov. V roku 2016 predstavovali podiely 15 % resp. 10 % s miernym nárastom o 130 000 ha.

V roku 2015 išlo v prípade najčastejšie nahlásených typov oblastí ekologického záujmu o typy oblastí spojené s produktívnymi alebo potenciálne produktívnymi plochami (obrázok 2):

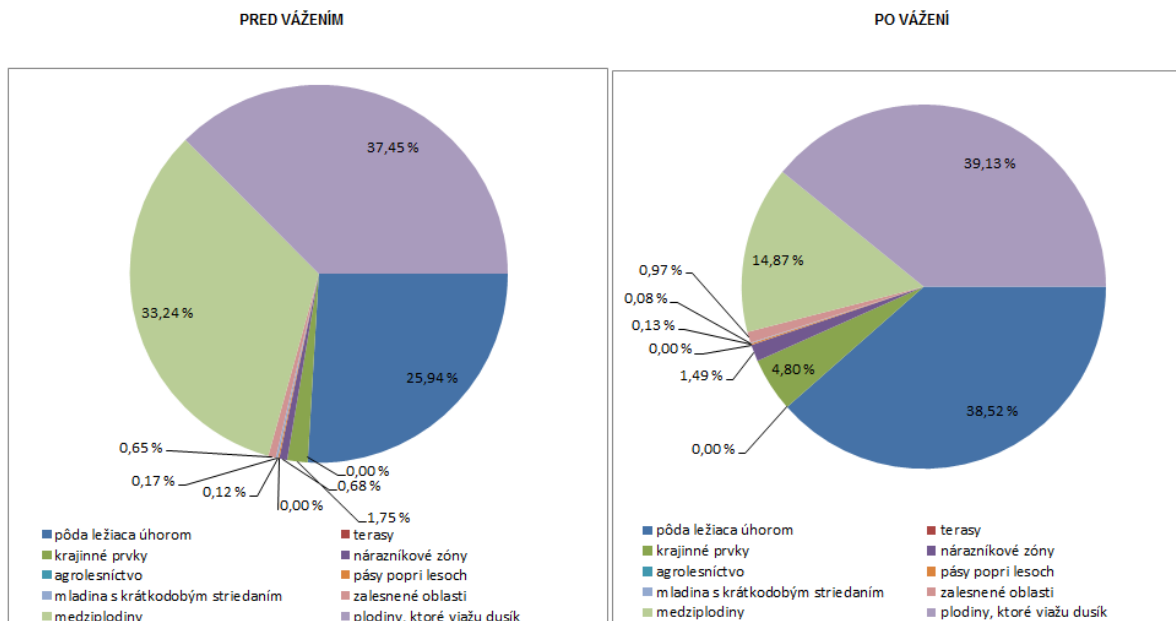
- plodiny, ktoré viažu dusík (37,4 % fyzických oblastí ekologického záujmu na území),
- medziplodiny (33,2 %),
- pôda ležiaca úhorom (25,9 %).

Po použití váhových faktorov predstavovali plodiny, ktoré viažu dusík, a medziplodiny 54 % celkových vážených oblastí ekologického záujmu (jednotlivo 39 % a 15 %). Zodpovedalo to 5,4 % ornej pôdy, na ktorú sa vzťahuje povinnosť, a zjavne to prispelo k prekročeniu 5 % vyžadovaných na úrovni poľnohospodárskych podnikov. Ostatné plochy ako napr. krajinné prvky a nárazníkové zóny dosiahli 1,7 % resp. 0,7 %.

Uvedený podiel oblastí ekologického záujmu na úrovni EÚ zostal v roku 2016 dosť stabilný, aj keď s určitými rozdielmi medzi členskými štátmi: plôch v rámci pôdy ležiacej úhorom, krajinných prvkov a nárazníkových zón ubudlo, zatiaľ čo plôch v rámci medziplodín a plodín, ktoré viažu dusík, pribudlo.

- Okrem toho z údajov o typoch oblastí ekologického záujmu vyplýva, že v roku 2015 predstavovala plocha pôdy ležiacej úhorom nahlásenej ako oblasť ekologického záujmu 34 % celkovej plochy pôdy ležiacej úhorom vykazanej v štatistike Eurostatu za príslušné členské štáty. Celkové plochy tohto typu sa od roku 2000 do roku 2014 zmenšili o 24 %, ale v roku 2015 sa mierne zväčšili.
- Plochy s bôbovitými plodinami v EÚ sa podľa údajov Eurostatu od roku 2013 zväčšili o 20 %. Plodiny, ktoré viažu dusík, nahlásené ako oblasti ekologického záujmu, ktoré si vybrali všetky členské štáty s výnimkou Dánska, v roku 2015 pokrývali 49 % takýchto plôch. Osobitná úloha oblastí ekologického záujmu v jednotlivých faktoroch, ktoré ovplyvňujú trendy v prípade plôch s bôbovitými plodinami, by sa mala znova posúdiť.

Obrázok 2 – členenie nahlásených plôch oblastí ekologického záujmu podľa hlavných typov na úrovni EÚ, pred použitím a po použití váhových faktorov



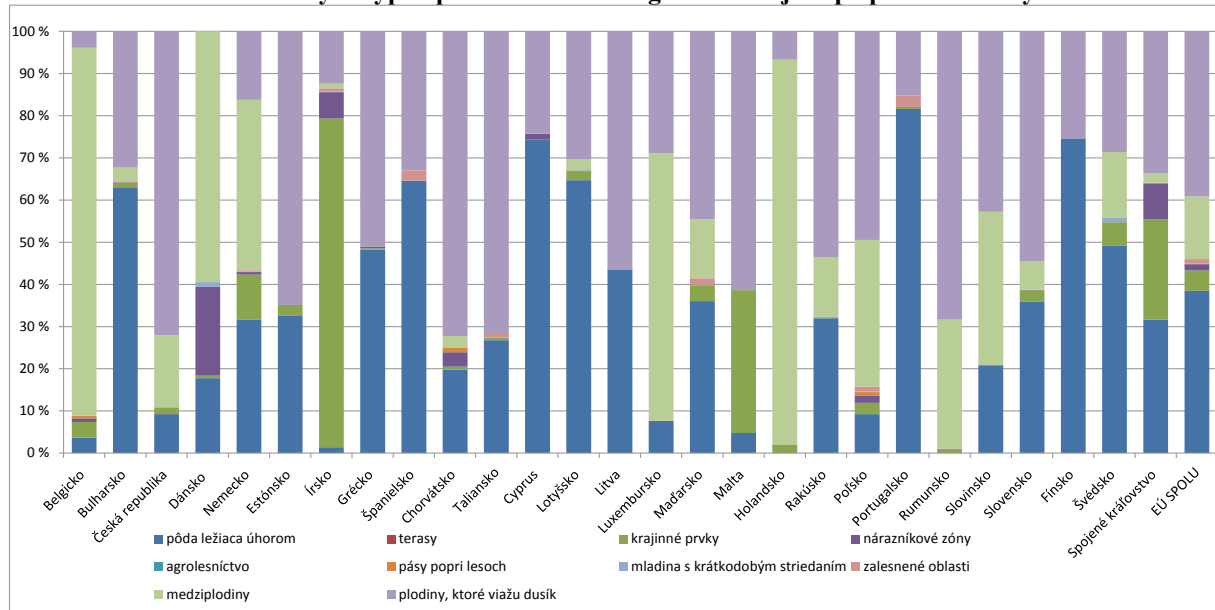
Zdroj: Údaje členských štátov o výbere oblastí ekologického záujmu, 2015 (EÚ-27, údaje za Francúzsko nie sú k dispozícii)

Rozdelenie typov oblastí ekologického záujmu na úrovni členských štátov a na regionálnej úrovni má jasnú geografickú štruktúru

Z analýzy zloženia oblastí ekologického záujmu na úrovni členských štátov (obrázok 3) a na úrovni regiónov NUTS-3 (obrázok 4) vyplývajú viaceré zistenia:

- výrazný podiel krajinných prvkov a nárazníkových zón má len Írsko, Spojené kráľovstvo a Malta,
- pôda ležiaca úhorom je viac zastúpená v prípade stredomorských krajín ako napr. Španielsko, Portugalsko a Cyprus a v prípade členských štátov, ktoré sa nachádzajú v boreálnom biogeografickom regióne, ako napr. Fínsko a Lotyšsko,
- plodiny, ktoré viažu dusík, prevažujú v Chorvátsku, Českej republike, Taliansku, Poľsku a Rumunsku,
- medziplodiny sú viac rozšírené v Belgicku, Dánsku, Nemecku, Luxembursku a Holandsku.

Obrázok 3 – členenie hlavných typov plôch oblastí ekologického záujmu po použití váhových faktorov

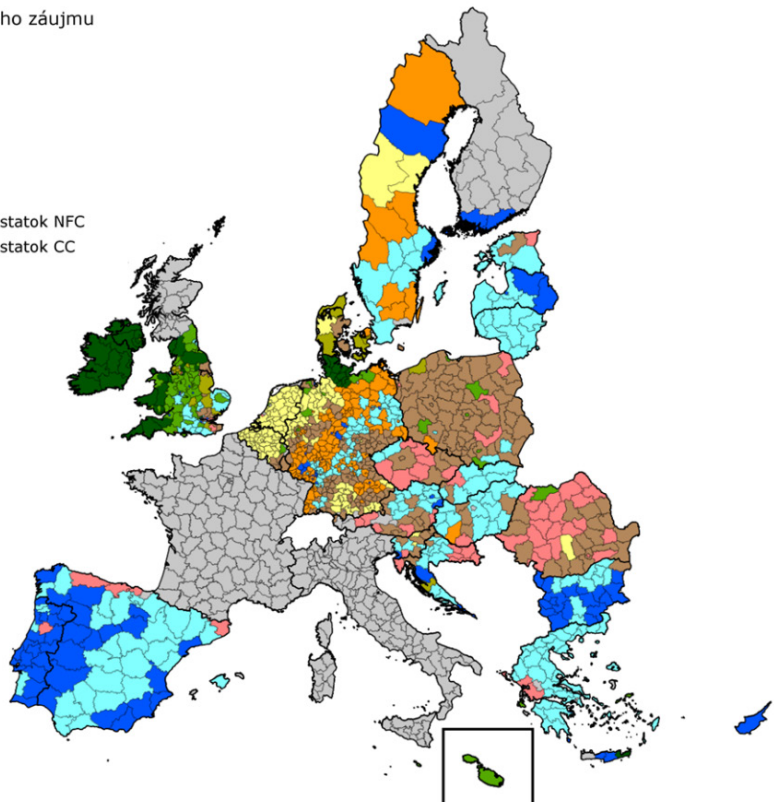
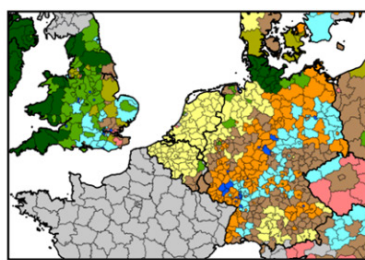
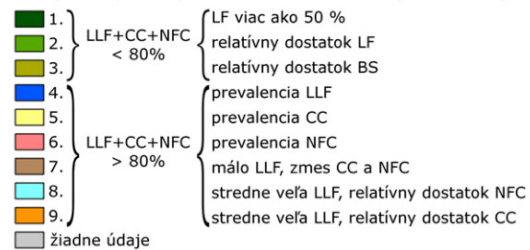


Zdroj: Údaje členských štátov o výbere oblastí ekologického záujmu, 2015 (EÚ-27, údaje za Francúzsko nie sú k dispozícii)

Obrázok 4 – Územné rozdelenie hlavných kategórií typov oblastí ekologického záujmu za jednotlivé regióny NUTS 3

Vysvetlivky

Kategórie vykázaných druhov oblastí ekologického záujmu



BS – nárazníkové zóny
 CC – medziplodiny
 LF – krajinné prvky
 LLF – pôda ležiaca úhorom
 NFC – plodiny, ktoré viažu dusík

Zdroj: Údaje členských štátov o výbere oblastí ekologického záujmu, 2015. Údaje za Francúzsko a Škótsko nie sú k dispozícii. Údaje za Taliansko sa ešte overujú. Na nezaradené regióny vo Fínsku sa vzťahuje výnimka týkajúca sa lesov.

Postupy rovnocenné oblastiam ekologického záujmu sa uplatňovali v troch členských štátoch

Výsledkom zavedenia postupov rovnocenných oblastiam ekologického záujmu v troch členských štátoch bolo 41 000 ha rovnocenných oblastiam ekologického záujmu v roku 2015, najmä v Rakúsku (takmer 39 000 ha na základe agroenvironmentálno-klimatických opatrení, čo predstavovalo 65 % plôch oblastí ekologického záujmu v tejto krajine). V Holandsku sa medze v certifikačných systémoch zaznamenávali samostatne a v roku 2015 predstavovali 2700 ha (5 % celkovej plochy oblastí ekologického záujmu v krajine). Taliansko uplatňuje rovnocennosť od roku 2016; údaje o výbere oblastí ekologického záujmu ešte nie sú k dispozícii.

Kľúčové determinanty, ktoré sa bežne používajú na vysvetlenie rozhodnutí poľnohospodárov, platia zjavne aj pre ich výber oblastí ekologického záujmu

Z vedeckej literatúry aj výsledkov verejnej konzultácie vyplýva, že faktory ovplyvňujúce rozhodnutia poľnohospodárov o tom, ktorý typ oblasti ekologického záujmu prijímú, sa dajú rozdeliť približne do troch kategórií:

- ekonomické determinanty, ktoré ich motivujú vybrať si najmenej nákladný a najproduktívnejší typ oblasti ekologického záujmu,
- politické a administratívne faktory ako napr.:
 - obmedzený zoznam druhov oblastí ekologického záujmu poskytnutý vnútroštátnymi orgánmi (napr. krajiny, ktoré si vybrali len tri alebo štyri druhy oblastí ekologického záujmu),
 - miera rizika, že budú kontrolovaní a kvalifikovaní ako nespĺňajúci požiadavky (napr. ak medza prekračuje maximálnu šírku),
 - miera administratívneho zaťaženia (ktoré sa dá znížiť napr. použitím jednej, vopred vyplnenej žiadosti obsahujúcej všetky krajinné prvky, ktoré sa môžu označiť ako oblasti ekologického záujmu,
- názory poľnohospodárov a znalosť povinnosti týkajúcej sa oblastí ekologického záujmu.

V tejto fáze nie je možné určiť, či niektorý z týchto prvkov zohrával dominantnú úlohu.

3. Pripomienky k možnému environmentálnemu vplyvu a vplyvu na klímu

Táto kapitola obsahuje podrobný opis možného **environmentálneho** vplyvu vybraných opatrení týkajúcich sa oblastí ekologického záujmu, ktorý vyplýva z kalkulačky na výpočet oblastí ekologického záujmu uvedenej v oddiele 1.2 a z prehľadu vybranej literatúry. Pri simuláciách pomocou kalkulačky na výpočet oblastí ekologického záujmu sa zohľadňuje možný vplyv zloženia oblastí ekologického záujmu na úrovni regiónov NUTS-3 na základe agregovaných výsledkov hodnotenia, ktoré by sa nemali považovať za absolútne hodnoty. Výsledky odrážajú charakteristiky a kontext typov oblastí ekologického záujmu, ale nekvantifikujú skutočný vplyv, ktorý závisí aj od postupov obhospodarovania na úrovni poľnohospodárskych podnikov, ktoré simulácia nezohľadňuje.

Keďže kalkulačka na výpočet oblastí ekologického záujmu zohľadňuje možný vplyv na **zmierňovanie zmeny klímy a prispôbenie sa jej** len okrajovo, v súvislosti s týmto aspektom sa vykonalo kvalitatívne posúdenie.

3.1. Možný vplyv na biodiverzitu

Zdá sa, že typmi oblastí ekologického záujmu najprínosnejšími pre biodiverzitu sú krajinné prvky a pôda ležiaca úhorom

Podľa kalkulačky na výpočet oblastí ekologického záujmu by mohli mať pozitívny vplyv na biodiverzitu, aj keď v rozdielnej miere, všetky pozorované zloženia typov oblastí ekologického záujmu na úrovni regiónov NUTS-3. Najnižšia hodnota bola zaznamenaná v prípade regiónov, v ktorých medziplodiny predstavovali viac ako 70 %. Najvyšší možný pozitívny vplyv sa spájal so zloženiami oblastí ekologického záujmu, v prípade ktorých boli najvýznamnejšie krajinné prvky (t. j. viac ako 50 % celkovej plochy oblastí ekologického záujmu regiónu), za tým nasledovali zloženia, v prípade ktorých prevládala pôda ležiaca úhorom (viac ako 70 %).

V členení podľa skupín druhov vyplýva z analýzy pozitívny vplyv krajinných prvkov na bezstavovce, vtáctvo a suchozemské rastliny, zatiaľ čo v prípade plazov a obojživelníkov sa ako prínosnejšia ukázala existencia nárazníkových zón a pôdy ležiacej úhorom.

Tieto pozorovania potvrdzujú aj zistenia z inej vedeckej literatúry. Okrem toho svedčia o tom, že spomedzi krajinných prvkov majú najpozitívnejší možný vplyv na biodiverzitu živé ploty, medze a tradičné kamenné múriky, keďže poskytujú biotopy pre hmyz, článkonožce, vtáctvo a rastliny.

Oblasti ekologického záujmu by mohli byť prínosnejšie pre biodiverzitu, ak by existovali vhodné postupy obhospodarovania

Pripomienky poukazujú na význam postupov obhospodarovania pri zlepšovaní environmentálneho vplyvu oblastí ekologického záujmu.

Výsledky získané pomocou kalkulačky na výpočet oblastí ekologického záujmu svedčia o tom, že pozitívny vplyv na biodiverzitu môže byť rozdielny v závislosti od jednotlivých požiadaviek na obhospodarovanie podľa typov oblastí. Napríklad v prípade pôdy ležiacej úhorom závisí od pokrývky a vysiatych druhov. V prípade biodiverzity a najmä opeľovačov má sejba lúčnych kvetov najväčší vplyv, zatiaľ čo ponechanie pôdy úhorom najmenší. Vhodný spôsob podpory biodiverzity a opeľovania predstavuje aj prirodzená regenerácia. Okrem druhu pokrývky sa v literatúre poukazuje aj na význam neintenzívnych spôsobov obhospodarovania neproduktívnych oblastí ekologického záujmu, ako je napr. ponechať pôdu ležať úhorom počas dlhého obdobia alebo nepoužívať pesticídy, pretože tieto spôsoby znižujú rušenie príslušných biotopov, najmä počas obdobia reprodukcie vtáctva.

Zdá sa, že na biodiverzitu má pozitívny vplyv sejba druhov patriacich do medziplodín/zelenej pokrývky. Podľa literatúry je možné pozitívny vplyv zvýšiť vtedy, keď zmesi obsahujú rôzne rastliny, ktoré majú byť prospešné pre opeľovače a vtáctvo, a keď sa rastliny nechajú vykvetnúť a vytvoriť semená.

Zistenia týkajúce sa výberu druhov platia aj pre plodiny, ktoré viažu dusík, hoci simulácia ukázala aj to, že bôb obyčajný (*Vicia faba*) by mohol mať o niečo lepší výsledok ako ostatné druhy. Pokiaľ ide o iné typy oblastí ekologického záujmu, možný pozitívny vplyv plodín, ktoré viažu dusík, závisí aj od druhu obhospodarovania, ako je napr. frekvencia pestovania a extenzívne obhospodarovanie.

3.2. Iný pozitívny vplyv

3.2.1. Možný vplyv na ekosystémové služby

Najlepšie výsledky z hľadiska ich možného pozitívneho vplyvu na ekosystémové služby majú krajinné prvky

Výsledky získané pomocou kalkulačky na výpočet oblastí ekologického záujmu svedčia o tom, že spomedzi jednotlivých zložení na úrovni regiónov NUTS-3 má najpozitívnejší možný vplyv na ekosystémové služby ako celok prítomnosť prevažujúcich krajinných prvkov na viac ako 50 % celkovej plochy oblastí ekologického záujmu regiónu.

Z podrobnejšej analýzy vedeckej literatúry vyplýva, že pozitívny vplyv krajinných prvkov na ekosystémové služby by sa mohol zvýšiť zachovaním ich vlastnej rozmanitosti flóry, štruktúry porastu a vhodného obhospodarovania. V prípade nárazníkových zón zohráva kľúčovú úlohu ich poloha a rozmery.

Ostatné typy oblastí ekologického záujmu môžu mať určitý pozitívny vplyv na niektoré ekosystémové služby, najmä vtedy, keď sa zavedú určité pravidlá obhospodarovania a keď bude výber vysiatych druhov spĺňať osobitné požiadavky.

Medziplodiny majú dobré výsledky z hľadiska ich vplyvu na chemické vlastnosti sladkej vody. Pri simuláciách pomocou kalkulačky na výpočet oblastí ekologického záujmu sa napríklad ukázalo, že ich vplyv sa môže zvýšiť použitím zmesí rôznych druhov. Okrem toho ukazujú, že druhy, ktoré poľnohospodári najčastejšie nahlasujú ako medziplodiny (napr. *Lolium perenne*, *Lolium multiflorum*, *Sinapis alba* a *Raphanus sativus*), majú lepšie výsledky, ak sa zasejú ako zmes, a nie ako jeden druh. Okrem toho môžu byť druhy s rozdielnymi požiadavkami na výživu a koreňovými systémami efektívnejšie pri znižovaní rizika vyplavovania dusíka.

Zdá sa, že pozitívny vplyv pôdy ležiacej úhorom na ekosystémové služby závisí aj od výberu vysiatych druhov: zmesi lúčnych kvetov a pôda ležiaca úhorom so zimnými strniskami a prirodzene zregenerovaným porastom majú lepšie výsledky ako trávy. Je však vítaná akákoľvek forma pokrývky pôdy ležiacej úhorom, keďže pôda bez porastu má najhoršie výsledky, pokiaľ ide o ekosystémové služby, a môže mať negatívny vplyv z dôvodu vyššieho rizika pôdnej erózie. Pôda ležiaca úhorom má okrem toho lepšie výsledky, ak sa počas dlhého obdobia neobhospodaruje.

Vplyv plodín, ktoré viažu dusík, môže závisieť aj od výberu druhov a obhospodarovania: zmenšením frekvencie pestovania sa znižuje vyplavovanie dusíka, odtok fosforečnanov a riziko pôdnej erózie.

3.2.2. Možný vplyv na klímu

Z hľadiska prispôsobenia sa zmene klímy by zavedenie oblastí ekologického záujmu pomohlo zvýšiť odolnosť voči zmene klímy, napríklad tak, že sa vo väčšej miere budú integrovať krajinné prvky. Obmedzenie dôsledkov zmeny klímy by sa dalo zvýšiť využívaním bôbových plodín a následné vyplavovanie dusíkatých hnojív viazaním dusíka. Rovnako by mohli agrolesnícke a zalesňovacie opatrenia, ktoré tam, kde sa vykonávajú, podporujú zásobu uhlíka v pôde, umožniť lepšiu sekvestráciu oxidu uhličitého v rámci využívania pôdy v EÚ.

Sekvestrácia oxidu uhličitého do pôdy priamo závisí od pôdnej biodiverzity. Tento aspekt podčiarkuje vzťahy a možné synergie medzi zlepšovaním biodiverzity v poľnohospodárskych podnikoch a zmiernením dôsledkov zmeny klímy.

4. Záver

Rok 2016 bol druhým rokom uplatňovania povinnosti týkajúcej sa oblastí ekologického záujmu. Doteraz zozbierané údaje od 19 členských štátov svedčia o tom, že ani v spôsobe, akým vnútroštátne orgány riadia systém, ani na strane poľnohospodárov, ktorí si celkovo splnili povinnosť rovnako ako v prvom roku, nedošlo k podstatnej zmene. Výsledkom bolo, že nedošlo k takmer žiadnej zmene v podiele pôdy označenej za oblasti ekologického záujmu, v celkových plochách, ktoré poľnohospodári nahlásili ako oblasti ekologického záujmu ani v podiele jednotlivých typov oblastí ekologického záujmu na týchto plochách.

Celkový podiel nahlásených oblastí ekologického záujmu na ornej pôde predstavoval takmer dvojnásobok 5 % podielu, ktorý sa vyžaduje na úrovni poľnohospodárskych podnikov. Tento výsledok sa dosiahol tak, že sa väčšinou využívali produktívne a potenciálne produktívne oblasti ekologického záujmu: plodiny, ktoré viažu dusík, pôda ležiaca úhorom a krajinné prvky. Ostatné oblasti ekologického záujmu vrátane krajinných prvkov mali na celkovo nahlásených oblastiach ekologického záujmu len malý podiel.

Z analýzy vyplýva, že environmentálny prínos typov oblastí ekologického záujmu nezávisí len od ich kvantity, ale aj od ich kvality, ktorú určujú osobitné podmienky a požiadavky na obhospodarovanie ako napr.:

- typ pokrývky pôdy v prípade pôdy ležiacej úhorom, rôzne zmesi plodín v prípade medziplodín a typ skupín plodín v prípade plodín, ktoré viažu dusík,
- systémy strihania, časové odstupy a používanie chemických vstupov,
- rozmanitosť štruktúry porastu v prípade krajinných prvkov, poloha a rozmery nárazníkových zón.

Zmeny sekundárnych právnych predpisov o ekologizácii, ktoré má Komisia v súčasnosti v úmysle uskutočniť, predstavujú dôležitý krok smerom k lepším postupom obhospodarovania spolu so: i) zákazom používania prípravkov na ochranu rastlín v (potenciálne) produktívnych oblastiach ekologického záujmu; ii) spresnením a stanovením časových odstupov v prípade niektorých typov oblastí ekologického záujmu a iii) so zefektívnením požiadaviek, ktoré by bránili poľnohospodárom využívať niektoré z environmentálne najprospernejších oblastí ekologického záujmu, konkrétne krajinných prvkov a nárazníkových zón.

Komisia bude pokračovať v úvahách o tejto otázke aj v rámci nadchádzajúceho hodnotenia ekologizácie. Táto správa bude predstavovať užitočný príspevok k uvedenému hodnoteniu, ktoré bude pokrývať všetky aspekty ekologizácie vrátane oblastí ekologického záujmu. Hodnotenie bude zasa slúžiť pre ďalšiu fázu modernizácie a zjednodušenia SPP, aby sa maximalizoval jej prínos k plneniu desiatich priorít Komisie a dosahovaniu cieľov udržateľného rozvoja.

Na základe uvedených skutočností Komisia nenavrhuje zmenu nariadenia (EÚ) č. 1307/2013, ktorá by spočívala vo zvýšení percentuálneho podielu oblastí ekologického záujmu.