



V Bruseli 26. 1. 2026
COM(2026) 37 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE,

**o fungovaní nového modelu vykonávania zo strany členských štátov a príspevku
strategických plánov SPP členských štátov k dosiahnutiu environmentálnych a
klimatických záväzkov Únie**

{SWD(2026) 19 final}

ÚVOD

Spoločná poľnohospodárska politika (ďalej len „SPP“) sa od svojho zavedenia významne vyvinula, pričom sa reaguje na vznikajúce potreby a prispôbujú sa spôsoby jej vykonávania. **V rámci nového modelu vykonávania SPP na roky 2023 – 2027 sa už presunul dôraz z dodržiavania podrobných pravidiel EÚ na politiku založenú na výkonnosti. Cieľom je dosiahnuť hmatateľné výsledky a splniť spoločné ciele, pričom sa členským štátom poskytne väčšia flexibilita pri rozhodovaní o podrobnostiach politiky.**

Ústrednými prvkami tohto modelu sú i) jednotný plánovací nástroj – strategický plán SPP každého členského štátu¹ –, ktorým sa nástroje oboch fondov SPP prvýkrát začleňujú do spoločných intervenčných stratégií; ii) väčšia účasť zainteresovaných strán a iii) zameranie na výkonnosť, pričom sa vytvára spoločný výkonnostný rámec a postup preskúmania výkonnosti. Tento prístup sa zaviedol s cieľom zlepšiť súdržnosť a zvýšiť účinnosť intervencií SPP a pritom lepšie reagovať na osobitné a rozmanité vnútroštátne potreby pri prispievaní k dosahovaniu spoločných cieľov SPP EÚ. Súčasťou nového modelu vykonávania je aj nový prístup k uisteniu, v rámci ktorého sa audity zameriavajú na koncepciu a fungovanie systémov riadenia členských štátov namiesto toho, aby sa vykonávali audity jednotlivých prijímateľov.

Tento model vykonávania už bol predmetom viacerých úprav a zjednodušení na základe spätnej väzby zainteresovaných strán a žiadostí členských štátov po dvoch rokoch vykonávania. Poznatky získané pri jeho vykonávaní takisto predstavujú usmernenie na účely návrhu na budúce obdobie 2028 – 2034.

Táto správa je reakciou na žiadosť spoluzákondarcov [článok 141 ods. 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/2115²] o predloženie informácií o fungovaní nového modelu vykonávania, ako aj prvého posúdenia príspevku intervencií plánovaných v 28 strategických plánoch SPP k dosahovaniu environmentálnych a klimatických cieľov EÚ.

I. FUNGOVANIE NOVÉHO MODELU VYKONÁVANIA V ČLENSKÝCH ŠTÁTOCH

A. Strategická koncepcia plánov SPP viac založená na dôkazoch

Komisia navrhla reformovanú SPP v roku 2018 v súlade s viacročným finančným rámcom na roky 2021 – 2027. V nadväznosti na rokovania spoluzákondarcov EÚ boli nariadenia o SPP prijaté až v roku 2021 a uplatňovať sa začali 1. januára 2023.

S cieľom pomôcť členským štátom pripraviť a skoncipovať ich plány SPP začala Komisia v roku 2020 štruktúrovaný dialóg, v rámci ktorého sa komunikovalo o stave

¹ Okrem Belgicka.

² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/2115 z 2. decembra 2021, ktorým sa stanovujú pravidlá podpory strategických plánov, ktoré majú zostaviť členské štáty v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (strategické plány SPP) a ktoré sú financované z Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF) a Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV), a ktorým sa zrušujú nariadenia (EÚ) č. 1305/2013 a (EÚ) č. 1307/2013 (Ú. v. EÚ L 435, 6.12.2021, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj>).

poľnohospodárstva a vidieckych oblastí v jednotlivých členských štátoch, a v decembri 2020 uverejnila osobitné odporúčania³.

Členské štáty boli v záujme koncipovania svojich intervencií povinné vypracovať dôkladné posúdenie potrieb na základe analýzy silných a slabých stránok, príležitostí a hrozieb (SWOT) v rámci svojho územia a agropotravinárskeho sektora a vytvoriť presnú intervenčnú logiku. Posúdenie muselo byť vyčerpávajúce, pričom sa posudzovalo, či sa potreby budú riešiť prostredníctvom plánov SPP alebo iných nástrojov EÚ či vnútroštátnych nástrojov, ktoré sa na tento účel považovali za vhodnejšie.

Komisia schválila plány v druhej polovici roka 2022 v nadväznosti na formálne odpovede na jej listy s pripomienkami, ktoré boli reakciou na jednotlivé predložené plány.

1- Nové riadenie

Strategické plánovanie viedlo k reorganizácii a k novým pracovným metódam správnych orgánov členských štátov. Jednotný plán vzťahujúci sa na všetky intervencie si vyžadoval väčšiu spoluprácu medzi útvarmi zodpovednými za priame platby, rozvoj vidieka a sektorovú podporu, ale aj väčšiu koordináciu regionálnych a národných ministerstiev/útvarov. Členské štáty so silnými postupmi spolupráce medzi správnymi orgánmi, s jasne stanovenými povinnosťami a efektívnymi komunikačnými kanálmi sa tomuto novému modelu vykonávania dokázali prispôsobiť rýchlejšie. Niektoré členské štáty so špecifickým rozdelením národných a regionálnych právomocí však narazili na určité ťažkosti.

Dynamika sa v jednotlivých členských štátoch výrazne líši, ale nový model vykonávania priniesol lepšie riadenie SPP s výslovnými právnymi ustanoveniami týkajúcimi sa úloh partnerstva. Povinná účasť zainteresovaných strán na koncipovaní a vykonávaní plánov viedla k lepšiemu zosúladieniu s potrebami členských štátov. Zatiaľ čo však regionálny/územný príspevok bol v plánoch možný, niektoré regióny mali pocit, že majú pri koncipovaní plánov menšie slovo, a v súvislosti s príspevkom čelili istým oneskoreniam v dôsledku národnej koordinácie. Viaceré riadiace orgány a zainteresované strany takisto za problém označili rozsah plánov (často niekoľko tisíc strán).

2- Koncepcia založená na posúdení potrieb a rôznych plánovacích rozhodnutiach

Členské štáty v záujme koncipovania svojich plánov použili analýzu SWOT, konzultácie v rámci partnerstva, odporúčania Komisie a jej listy s pripomienkami. Zdôraznili, že zatiaľ čo analýza a identifikácia potrieb sa realizovali za dobrých podmienok, neskorým prijatím právnych predpisov EÚ sa skrátil čas na zdokonaľovanie koncepcie, plánovanie intervencií a inovácie. Predvídanie na vnútroštátnej úrovni bolo v tejto fáze kľúčové.

Plány sa zväčša používali na riešenie sociálno-ekonomických, environmentálnych a klimatických potrieb. Na obdobie 2023 – 2027 bolo 8 % alokácie v rámci SPP naplánovaných na rozvoj vidieka okrem poľnohospodárstva. Pokiaľ ide o energiu z obnoviteľných zdrojov, inovácie, digitalizáciu, výmenu vedomostí o riadení rizík a do istej miery opatrenia vidieckej politiky, niektoré členské štáty plánovali dosahovať svoje

³ Oznámenie komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Odporúčania pre členské štáty týkajúce sa ich strategických plánov pre spoločnú poľnohospodársku politiku (COM/2020/846 final).

ciele aj s využitím iných foriem financovania EÚ alebo vnútroštátneho financovania, čo si vyžaduje užšiu koordináciu, a odhalili potenciál ďalších synergii.

Základným kameňom modelu založeného na výkonnosti je dobré plánovanie, no ukázalo sa, že je náročné. Plánovanie ročných výstupov, jednotkových súm a ukazovateľov výsledkov (cieľových hodnôt) na finančné roky 2023 až 2027 si vyžadovalo relevantné údaje, kvalitné podklady od zainteresovaných strán a skúsených zamestnancov. Členské štáty prijali rôzne stratégie, pričom niektoré vytvárali veľmi podrobný program (napr. početné jednotkové sumy a výstupy stanovené na úrovni každej čiastkovej intervencie), zatiaľ čo iné sa rozhodli pre nižšiu úroveň podrobností (napr. na úrovni každej intervencie). V 28 plánoch SPP je napríklad naplánovaných 1 913 intervencií a 10 754 čiastkových intervencií. Najviac diverzifikovanými typmi intervencií sú environmentálne a klimatické intervencie (5 282 čiastkových intervencií) v rámci rozvoja vidieka a investície (2 172).

3- Posudzovanie plánov si vyžadovalo komplexný prístup

Komisia posudzovala, či sú predložené plány v súlade s požiadavkami právnych predpisov EÚ a či prispievajú k dosahovaniu desiatich špecifických cieľov SPP. Pozornosť sa venovala príspevku plánovanej intervenčnej stratégie k dosahovaniu environmentálnych a klimatických cieľov vrátane určitých cieľov Zelenej dohody EÚ, ako aj ich súdržnosti s právnymi predpismi EÚ v environmentálnej a klimatickej oblasti⁴ a príspevku k nim, a to bez zhoršovania situácie v porovnaní s obdobím 2014 – 2022⁵.

Ambície SPP sa odrážajú v cieľových hodnotách stanovených na úrovni ukazovateľov výsledkov, ktoré sa majú dosiahnuť podporovanými intervenciami. Odrážajú sa aj v podrobných požiadavkách a podmienkach oprávnenosti spojených s týmito intervenciami. V záujme podpory objektívneho posúdenia plánov z environmentálneho a klimatického hľadiska poskytla matrica vytvorená Spoločným výskumným centrom dôkazy týkajúce sa prepojenia medzi poľnohospodárskymi postupmi a cieľmi⁶.

Objektívne posúdenie primeranosti intervenčnej stratégie a úrovni cieľových hodnôt jednotlivých plánov so zreteľom na vnútroštátne potreby a ciele, ktoré identifikovali členské štáty, bolo zložitým postupom, a to najmä v dôsledku i) rozdielných situácií a priorít v členských štátoch; ii) rozdielných úrovni plánovania; iii) zložitých prepojení medzi intervenciami a cieľovými hodnotami; iv) cieľových hodnôt vyjadrených v rôznych jednotkách vo vzťahu k cieľom (napr. podiel plochy oproti zmene v ekvivalente CO₂) a v) vnútroštátnych právnych predpisov alebo nástrojov iných než SPP, ktorými sa prispieva k dosahovaniu rovnakých cieľov.

B. Vykonávanie plánov je na dobrej ceste

Členské štáty dokončili po prijatí sekundárnych právnych predpisov Únie na konci roka 2022 svoj národný rámec vykonávania SPP (právne predpisy, postupy uplatňovania, informačné systémy). Správne orgány mali značné pracovné zaťaženie, najmä preto, že vykonávanie programov rozvoja vidieka na roky 2014 – 2022 súbežne pokračuje ešte ďalšie tri roky (do konca roka 2025). V praxi to viedlo k problémom s kapacitou

⁴ Uvedené v prílohe XIII k nariadeniu (EÚ) 2021/2115.

⁵ Článok 105 nariadenia (EÚ) 2021/2115.

⁶ Pozri odkazy 1, 2 a 9 v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie Odkazy, ako aj ďalšie údaje možno nájsť v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie.

a veľkému časovému tlaku na vývoj IT nástrojov a prípravu výziev na predkladanie projektov a niekedy aj k omeškaniu a oneskorenej komunikácii s prijímateľmi, čo malo vplyv na využívanie a vnímanie zo strany poľnohospodárov.

Výročné správy o výkonnosti, ktoré sú hlavným nástrojom podávania správ v rámci nového modelu vykonávania, majú dve časti: v prvej (kvalitatívnej) sa uvádza pokrok dosiahnutý pri vykonávaní plánov, zatiaľ čo v druhej (kvantitatívnej) sa uvádzajú ukazovatele výkonnosti a odôvodnenie odchýlok od hodnôt čiastkových cieľov, pokiaľ ide o ukazovatele výsledkov.

V dôsledku časového rámca vykonávania intervencií bola správa o výkonnosti za finančný rok 2024 predložená vo februári 2025 prvou správou obsahujúcou údaje o všetkých ukazovateľoch výsledkov a väčšine plánovaných intervencií. Členské štáty v rámci nového modelu vykonávania plánovali ročné výstupy a výsledky týkajúce sa podpory príjmu, rozvoja vidieka a sektorových intervencií prvýkrát.

1- Kvalitné plánovanie intervencií na plochu

Porovnanie plánovania a realizácie umožňuje posúdiť pokrok dosiahnutý pri vykonávaní plánov a vzniknuté ťažkosti.

- Základná podpora príjmu predstavuje intervenciu, ktorej využívanie poľnohospodármi je najbližšie k plánu na úrovni EÚ (100 %), ale aj k jednotlivým plánom.
- Využívanie redistributívnej podpory príjmu zodpovedá 98 % plánovanej hodnoty EÚ s istými rozdielmi medzi jednotlivými plánmi.
- Viazaná podpora príjmu a doplnok pre mladých poľnohospodárov sa však plánovali ťažšie.
- Využívanie ekoschém, ktoré sú novozavedeným nástrojom, bolo vo všeobecnosti podhodnotené, keďže sa vzťahujú na plochu o 10 % väčšiu, než sa plánovalo na úrovni EÚ s významnými rozdielmi medzi jednotlivými plánmi.

Využívanie podpory na plochu v oblasti rozvoja vidieka na úrovni EÚ dosiahlo 87 – 91 % plánovanej plochy. Investície, podpora inštalácií, ako aj projekty odbornej prípravy alebo spolupráce sa zvyčajne v prvých rokoch programového obdobia začínajú pomalšie, obzvlášť ak sa nové intervencie prekrývajú s podobnými opatreniami z predchádzajúceho programového obdobia. Celkovo boli výdavky v týchto oblastiach nižšie, než sa očakávalo, s výnimkou neproduktívnych investícií v poľnohospodárskom podniku.

2- Ťažkosti s plánovaním jednotkových súm pre jednotlivé intervencie

Členské štáty môžu platbu prijímateľovi upraviť na základe využívania intervencie (v určitom rozsahu), vzhľadom na náročnosť predvídať využitie a potrebu lepšie riadiť finančné krytie. Jednotková referenčná suma ($\pm 10\%$) sa vyplácala iba v prípade polovice ekoschém. V rámci viazanej podpory sa vo všeobecnosti vyplácalo viac, než sa plánovalo, pričom sa využívala menej, než sa očakávalo. Doladenie investičnej pomoci bolo náročné, pretože iba v prípade 23 % čiastkových intervencií sa vyplácala priemerná referenčná suma ($\pm 10\%$). Pozorované rozpory boli spôsobené najmä zmenami hospodárskeho a geopolitického kontextu od prípravy plánov alebo nízkou presnosťou odhadov využívania.

3- Ukončenie schvaľovania výkonnosti

Cieľom výročného schvaľovania výkonnosti bolo skontrolovať, či majú všetky deklarované výdavky zodpovedajúci výstup. Uvedené sa overilo tak, že sa v prípade každej intervencie porovnala realizovaná jednotková suma vypočítaná na základe výročnej správy o výkonnosti s (maximálnou) plánovanou jednotkovou sumou v pláne. Po dvoch rokoch vykonávania sa jasne ukázalo, že administratívne zaťaženie, ktoré výročné schvaľovanie výkonnosti predstavuje, najmä potreba odôvodniť každú odchýlku od jednotkovej sumy, nie je primerané dodatočnému uisteniu v súvislosti s výdavkami v rámci SPP, ktoré poskytuje. V balíku zjednodušujúcich opatrení v oblasti SPP z roku 2025 sa preto navrhlo jeho ukončenie⁷, a to bez toho, aby to ovplyvnilo schopnosť Únie zabezpečiť účinný rozpočtový dohľad a záruky.

4- Určité odchýlky od čiastkových cieľov v dôsledku začiatku vykonávania, no zatiaľ bez potreby nápravných opatrení

Komisia na základe správy o výkonnosti za rok 2024 vykonala v roku 2025 prvé dvojročné preskúmanie výkonnosti⁸, v rámci ktorého zohľadnila výber 22 ukazovateľov výsledkov. **Všetky správy o výkonnosti vykazovali odchýlky nad 35 % pri jednom alebo viacerých ukazovateľoch výsledkov.** Spojené boli najmä s intervenciami v záujme rozvoja vidieka, pričom išlo o: vedomosti a inovácie, investície do modernizácie poľnohospodárskych podnikov, lepšiu organizáciu dodávateľského reťazca a zalesnenú pôdu. Odôvodnenia členských štátov sa týkali najmä omeškania pri vytváraní nového rámca a používania zvyšného finančného krytia z programov rozvoja vidieka na roky 2014 – 2022, z ktorých sa financovali podobné opatrenia. Podľa členských štátov sa väčšina týchto ťažkostí vyrieši v strednodobom horizonte a na konečné cieľové hodnoty by nemali mať žiadny vplyv.

O odchýlkach sa s každým členským štátom diskutovalo počas ich individuálnych výročných stretnutí zameraných na preskúmanie. Keďže sa poskytnuté odôvodnenia a stanovené nápravné opatrenia zdali dostatočné na ich riešenie, Komisia o žiadny akčný plán nepožiadala. Možno očakávať, že omeškania a z nich vyplývajúce rozdiely medzi skutočnými a plánovanými hodnotami možno v nadchádzajúcich rokoch dobehnúť. Situácia sa znovu preskúma v správach o výkonnosti za rok 2025.

5- Prispôsobenie plánovaného finančného krytia skutočnému využívaniu

Členské štáty majú za určitých podmienok možnosť prerozdeliť nevyčerpané sumy z jednej intervencie na inú. Vo finančnom roku 2024 túto možnosť využívali najmä v prípade priamych platieb. Ekoschéma bola novinkou a niektoré členské štáty mali problém minúť plánované sumy. Ekoschéma je navyše rozpočtovanou intervenciou s účelovým vyčlenením a priestor na započítanie súm voči sumám v rámci iných intervencií bol naďalej obmedzený. Ekoschémy, ktoré mali nedostatočnú výkonnosť, sa

⁷ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2021/2115, pokiaľ ide o systém kondicionality, typy intervencií vo forme priamych platieb, typy intervencií v určitých sektoroch a rozvoj vidieka a výročné správy o výkonnosti, a nariadenie (EÚ) 2021/2116, pokiaľ ide o správu údajov a riadenie interoperability, pozastavenie platieb, výročné schvaľovanie výkonnosti a kontroly a sankcie (COM/2025/236 final).

⁸ Komisia každé dva roky overuje, či plánované cieľové hodnoty (čiastkové ciele) smerujú k dosiahnutiu plánovaných hodnôt ukazovateľov výsledkov. Odchýlka v rozsahu viac ako 35 % v prvom roku a 25 % v ďalších rokoch by mala byť odôvodnená. Ak poskytnuté odôvodnenia nie sú dostatočne presvedčivé, Komisia môže požiadať nápravné opatrenia.

preskúmali alebo sa zlepšila ich propagácia vo vzťahu k potenciálnym prijímateľom. Zo súčasného stavu výdavkov za rok 2025 vyplýva, že situácia sa výrazne zlepšila a v prípade ekoschémy došlo k viditeľnému nadmernému čerpaniu. Niektoré nevyčerpané sumy sa použili v rámci redistributívnej platby a doplnku pre mladých poľnohospodárov. Základná podpora príjmu bola v porovnaní s predchádzajúcim programovým obdobím vykonaná dobre.

6- Plány SPP sú živé dokumenty

Zmeny plánov sú nevyhnutným prvkom každého postupu programovania, pretože prinášajú flexibilitu potrebnú na riešenie problémov, ktoré vzniknú v praxi, a nových potrieb.

Do septembra 2025 si členské štáty vyžiadali 93 zmien. Všetky plány boli v období od svojho schválenia do septembra 2025 zmenené dva- až päťkrát. Zmeny odrážajú meniace sa hospodárske okolnosti, potrebu zvýšenia prítlačivosti intervencií alebo zjednodušenia. Zmenami sa upravilo 34 % cieľových hodnôt, pričom medzi jednotlivými plánmi boli významné rozdiely. Najčastejšie zvyšované cieľové hodnoty sa týkajú sociálnych cieľov z dôvodu potreby zosúladiť ich po schválení plánov s príslušnými stratégiami iniciatívy LEADER⁹. Úpravy spočívajúce vo zvyšovaní a v znižovaní cieľových hodnôt boli celkovo vyvážené, a to vrátane cieľových hodnôt v oblasti ekologickej architektúry. Komisia v rámci svojho posúdenia zmien zabezpečila konzistentnosť, ako aj zachovanie rovnakých podmienok, pričom brala do úvahy špecifické vnútroštátne výzvy.

Komisia v roku 2025 navrhla ďalej zjednodušiť postup zmeny plánov tým, že sa formálne žiadosti o zmenu obmedzia len na strategické zmeny, vďaka čomu by bola možná rýchlejšia zmena plánov. Návrh označovaný ako tretí súhrnný balík opatrení¹⁰ bol prijatý a začne sa uplatňovať v roku 2026.

7- Nový model uistenia a zásada jednotného auditu

V rámci nového modelu vykonávania je uistenie založené na riadnom fungovaní systémov riadenia členských štátov. Oprávnenosť výdavkov zabezpečujú platobné agentúry a každoročne ju overujú certifikačné orgány. Certifikačné orgány poskytujú stanoviská k ročným účtom, účinnosti systémov riadenia a spoľahlivosti podávania správ o výkonnosti. Komisia vykonáva audity na základe rizika, zamerané predovšetkým na ich prácu, a iba v prípade, že výsledky nie sú uspokojivé, vykonáva aj audity samotných platobných agentúr.

Kľúčovým prvkom reformy je posilnenie zásady jednotného auditu. Zatiaľ čo sa ním zvyšuje efektívnosť, posilňuje zodpovednosť na vnútroštátnej úrovni a predchádza sa prekrývajúcim sa kontrolám, uistenie zároveň v jeho dôsledku viac závisí od včasnej a spoľahlivej práce certifikačných orgánov. Komisia udržiava pravidelný kontakt

⁹ Iniciatíva LEADER: Vázby medzi činnosťami alebo opatreniami na rozvoj vidieckeho hospodárstva.

¹⁰ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2025/2649 z 19. decembra 2025, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2021/2115, pokiaľ ide o systém kondicionality, typy intervencií vo forme priamych platieb, typy intervencií v určitých sektoroch a rozvoj vidieka a výročné správy o výkonnosti, a nariadenie (EÚ) 2021/2116, pokiaľ ide o pozastavenie platieb, výročné schvaľovanie výkonnosti a kontroly a sankcie (Ú. v. EÚ L, 2025/2649, 31.12.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2649/oj>).

s platobnými agentúrami a certifikačnými orgánmi s cieľom zabezpečiť spoločné chápanie a konzistentné plnenie požiadaviek na uistenie. Ak Komisia zistí závažné nedostatky v systémoch riadenia, začnú sa postupy overovania súladu, a ak sa nedostatky potvrdia, vedie to k finančným opravám.

Komisia od 1. januára 2024 do 30. septembra 2025 vykonala 78 auditov systémov riadenia ako celku alebo vybraných intervencií SPP. V niektorých prípadoch sa identifikovali potenciálne závažné nedostatky a začali sa postupy overovania súladu s cieľom posúdiť možné riziká pre rozpočet EÚ. Keďže trvajú istý čas, do konca septembra 2025 nebol žiadny postup overovania súladu ukončený.

8- Nový preventívny prístup so systémom monitorovania plôch

V rámci nového modelu vykonávania sa zodpovednosť za koncipovanie a vykonávanie kontrol v integrovanom administratívnom a kontrolnom systéme do značnej miery preniesla na členské štáty. V dôsledku zavedenia systému monitorovania plôch majú členské štáty povinnosť monitorovať plnenie podmienok oprávnenosti poľnohospodármi prostredníctvom satelitných snímok, ak je to technicky možné. Takéto monitorovanie nahrádza kontroly na mieste, čím sa výrazne zmiernuje administratívne zaťaženie. Preventívny prístup systému monitorovania plôch takisto poľnohospodárom umožňuje opraviť svoje žiadosti v rámci SPP bez sankcií. V roku podávania žiadostí 2023 to viedlo k opravám týkajúcim sa 3,3 milióna hektárov (2 % využívanej poľnohospodárskej pôdy EÚ, SPP), čo prispelo k zníženiu sankcií a zmierneniu administratívneho zaťaženia poľnohospodárov aj správnych orgánov.

Členské štáty a poľnohospodári by však z používania systému monitorovania plôch mohli získať ešte viac, ak by sa do plánov zahrnuli ďalšie intervencie a podmienky oprávnenosti, ktoré by bolo možné monitorovať, s cieľom podporiť tento preventívny prístup.

C. Lepšie a komplexné monitorovanie výkonnosti

Výkonnostný rámec umožňuje monitorovať pokrok pri vykonávaní a pripravuje pôdu pre postup neustáleho zlepšovania.

Týmto rámcom sa podávanie správ o priamych platbách, rozvoji vidieka a sektorových intervenciách spája do jedného súboru ukazovateľov výsledkov podľa ich účelu. Zavádza sa v ňom vyčerpávajúci zoznam ukazovateľov výkonnosti. Každá intervencia je spojená s jedným ukazovateľom výstupu a so všetkými relevantnými ukazovateľmi výsledkov¹¹ v záujme zabezpečenia komplexného obrazu o príspevkoch SPP.

Začlenením podávania správ o monitorovaní politik aj uistení do výročnej správy o výkonnosti sa zefektívnili postupy a zvýšila konzistentnosť. Takisto to však viedlo ku zložitejším pravidlám výpočtov (čiastkové výstupy) a k hromadeniu spôsobujúcemu ťažkosti (zvýšenie počtu merných jednotiek). Riadiace orgány mali problém dodržať termín 15. februára na podanie výročnej správy o výkonnosti a poskytnúť všetky overené údaje a potrebné odôvodnenia, zatiaľ čo na účely monitorovania bola dostupnosť údajov oneskorená.

Súčasný ukazovateľ výsledkov sú založené zväčša na rozsahu akcií, pretože je náročné merať priame politické výsledky. Komisia však vypracovala hrubé odhady týkajúce sa

¹¹ Intervencie musia byť spojené so všetkými ukazovateľmi výsledkov, ku ktorým priamo a výrazne prispievajú.

zmiernovania zmeny klímy a obsahu organických látok v pôde, aby mohla navrhnúť ukazovatele výsledkov na meranie výsledkov na roky 2028 – 2034.

Členské štáty musia hodnotiť príspevok svojich plánov k dosahovaniu všetkých cieľov počas programového obdobia a mať väčšiu voľnosť pri koncipovaní svojich plánov hodnotenia. Väčšina z nich s podporou Komisie a siete SPP EÚ vypracovala ambiciózne plány hodnotenia.

D. Významná snaha o zjednodušenie

Skúsenosti s vykonávaním plánov zdôraznili potrebu cielených úprav niektorých aspektov rámca SPP s cieľom zmierniť administratívne zaťaženie poľnohospodárov a správnych orgánov. Na tento účel boli v rokoch 2024 a 2025 vypracované dva balíky legislatívnych a nelegislatívnych opatrení v záujme zvýšenia flexibility, proporcionality a zrozumiteľnosti pravidiel týkajúcich sa SPP (napríklad tých o vyššej moci).

Na jednej strane vedú viaceré zmeny k väčšej flexibilitě, pokiaľ ide o spôsob, akým poľnohospodári obhospodarujú pôdu v rámci nástrojov podpory SPP, a lepšiemu súladu s realitou v poľnohospodárskych podnikoch (úpravy pravidiel týkajúcich sa kondicionality). Na druhej strane niektoré zmeny zefektívňujú vykonávanie plánov SPP pre vnútroštátne orgány (zmeny, ukončenie schvaľovania výkonnosti).

Komisia takisto uverejnila plán ďalších opatrení v oblasti zjednodušenia, ktoré sa mali prijať v priebehu roka 2025, v ktorom uviedla plánované opatrenia, nástroje a orientačný harmonogram ďalších zlepšení sekundárnych právnych predpisov v oblasti SPP.

II. PRÍSPEVOK STRATEGICKÝCH PLÁNOV SPP K PLNENIU ENVIRONMENTÁLNYCH A KLIMATICKÝCH ZÁVÄZKOV EÚ

Environmentálne a klimatické ciele SPP sa zameriavajú na boj proti zmene klímy, ochranu prírodných zdrojov a zvyšovanie biodiverzity. V rámci SPP na roky 2023 – 2027 sa v záujme dosiahnutia týchto cieľov zaviedol súbor politík týkajúci sa intervencií, kondicionality a rozpočtu s účelovým vyčlenením (ekologická architektúra SPP). Členské štáty vypracovali environmentálne stratégie, aby prispeli k legislatívnym aktom EÚ týkajúcim sa životného prostredia a klímy a k dosahovaniu cieľov Zelenej dohody EÚ a aby si splnili povinnosť¹² zabezpečiť väčší celkový prínos k dosahovaniu týchto špecifických cieľov v porovnaní s obdobím 2014 – 2022.

Každý členský štát si v záujme koncipovania svojej ekologickej architektúry zvolil svoj vlastný súbor politík. Intervencie na plochu sú doplnené podporou projektov v oblasti zelených investícií, spolupráce alebo odbornej prípravy. V rámci súčasnej SPP sa naďalej podporujú záväzky týkajúce sa hospodárenia a investície, ktoré sú poľnohospodárom dobre známe a sú prispôsobené ich potrebám. Pokiaľ ide o dobrý poľnohospodársky a environmentálny stav (GAEC), v roku 2024 boli zavedené niektoré úpravy s cieľom prispôsobiť vykonávanie realite v oblasti poľnohospodárstva: cielené výnimky, dočasné výnimky a povinnosť odmeňovať udržiavanie a vytváranie neproduktívnych plôch.

¹² Článok 105 nariadenia (EÚ) 2021/2115.

Ekoschémy, ktoré sú novinkou z roku 2023, umožňujú rozšíriť agroenvironmentálne opatrenia prostredníctvom veľkého špecializovaného rozpočtu a ročných záväzkov. Niektoré členské štáty sa zamerali na to, aby sa veľké množstvo poľnohospodárov zúčastnilo na malých a postupných, no všeobecných zmenách poľnohospodárskych postupov, zatiaľ čo iné skoncipovali cielenejšie intervencie. Všetky členské štáty museli dosiahnuť náležitú rovnováhu medzi úrovňou príplatku a ambíciou zabezpečiť príťažlivosť schémy. V prípade väčšiny plánov bola ekoschéma využívaná viac, než sa očakávalo, zatiaľ čo v prípade niekoľkých boli potrebné ďalšie zmeny na prispôsobenie intervencií a podporu ich využívania poľnohospodármi. **Na úrovni EÚ sa podpora na ekoschému vo finančnom roku 2024 poskytla 47 % poľnohospodárom na 58 % VPP.**

Po dvoch rokoch vykonávania je príliš skoro na meranie skutočného vplyvu intervencií na dosahovanie environmentálnych a klimatických cieľov v plánoch SPP. V mnohých prípadoch možno vplyv merať až po niekoľkých rokoch (napr. v prípade obnovy biodiverzity, znečistenia ovzdušia a vody, zdravia pôdy atď.). Tri nedávne štúdie však pomohli odhadnúť a kvantifikovať potenciálne príspevky plánovaných intervencií k dosahovaniu týchto cieľov. V štúdiách sa každá intervencia SPP posudzovala na základe i) podporených poľnohospodárskych postupov (alebo požiadaviek); ii) plánovaného rozsahu a iii) vplyvu každého poľnohospodárskeho postupu na klímu, biodiverzitu, čisté ovzdušie a zdravie pôdy.

Zo štúdie s názvom *Budget tracking of the CAP contribution to climate change, biodiversity and clean air action* (Sledovanie rozpočtu, pokiaľ ide o príspevok SPP k opatreniam v oblasti zmeny klímy, biodiverzity a čistého ovzdušia)¹³ vyplýva, že **33 % rozpočtu SPP má pozitívny vplyv na klímu, 39 % na biodiverzitu a 20 % na čisté ovzdušie**. Zo štúdie navyše vyplýva, že prispievajú viaceré intervencie, nie iba tie, ktoré patria medzi intervencie v oblasti zelenej architektúry. Tento prístup zohľadňuje vymedzenie intervencií a zacielenie podpory¹⁴ a jeho výsledkom je o niečo nižší, ale porovnateľný príspevok ku klíme ako pri použití ukazovateľov z Ria¹⁵. To dokazuje význam ukazovateľov z Ria, teda zjednodušeného prístupu, ktorý je potrebný vo fáze plánovania. Týmto metodikami sledovania rozpočtu sa hodnotia len pozitívne vplyvy, čo treba mať na pamäti pri interpretácii výsledkov, ktoré by mali byť doplnené hodnoteniami *ex-post*.

Plány SPP predstavujú významný potenciálny príspevok k dosiahnutiu cieľov v oblasti zmierňovania zmeny klímy do roku 2030. V štúdii s názvom *Rough estimate of the climate change mitigation potential of the plans* (Hrubý odhad potenciálu plánov v oblasti zmierňovania zmeny klímy)¹⁶ sa uvádza potenciálny pozitívny príspevok 28 plánov k zníženiu emisií skleníkových plynov a zvýšenému odstraňovaniu na priemernej úrovni 35 miliónov ton ekvivalentu CO₂ ročne v období 2023 – 2027, rozdelený na zníženie emisií iných látok než CO₂ o päť miliónov ton a odstránenie 30 miliónov ton uhlíka ročne. Tento odhad sprevádza neistota, konkrétne, rozsah, v akom

¹³ Pozri odkazy 3 a 4 v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie.

¹⁴ Metodika sledovania použitá v danej štúdii je podstatne vedecky podloženejšia a podrobnejšia než súčasná metodika sledovania klímy, a preto sa očakáva, že prinesie presnejšie výsledky.

¹⁵ Ukazovatele z Ria sú kvalitatívne ukazovatele, ktoré vyvinula OECD s cieľom pomôcť darcovským krajinám a rozvojovým agentúram sledovať, do akej miery rozvojová pomoc podporuje environmentálne ciele v rámci cieľov dohovorov z Ria, ako je napríklad biodiverzita, dezertifikácia a zmena klímy (jej zmierňovanie a adaptácia na ňu).

¹⁶ Pozri odkaz 4 v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie.

možno ročný pozitívny príspevok do roku 2027 kumulovať, do veľkej miery závisí od prínosnosti skutočného zavádzania postupov poľnohospodármi počas tohto obdobia.

Členské štáty vytvorili širokú škálu intervencií na zlepšenie zdravia pôdy, ktorými sa prispieva k dosahovaniu všetkých troch špecifických cieľov. V štúdií s názvom *Rough estimate of the soil protection potential of the CAP* (Hrubý odhad potenciálu SPP v oblasti ochrany pôdy)¹⁷ sa skúmajú rozhodnutia týkajúce sa vykonávania 13 plánov reprezentujúcich pedoklimatickú diverzitu EÚ, v ktorých sa ochrana pôdy identifikuje ako priorita. Posudzuje sa v nej šesť vlastností pôdy. Potenciálne zvýšenie obsahu organického uhlíka v poľnohospodárskej pôde sa napríklad odhaduje na 0,92 % ročne v prípade intervencií SPP a 0,14 % ročne v prípade požiadaviek GAEC. Väčšina odhadovaného potenciálneho zvýšenia obsahu organických látok v pôde je spojená so striedaním a s diverzifikáciou plodín. Ide o predbežný výsledok, ktorý je stále približný v dôsledku niektorých obmedzení, najmä problému so zohľadnením miestneho kontextu, a nevzťahuje sa na všetky aspekty zdravia pôdy (napr. zasoľovanie, zhutnenie podornice...).

V uvedených štúdiách sa príspevky SPP odhadujú na základe plánovaných akcií, takže sa v nich nemôžu predvídať konečné výsledky. Z vykonávania plánov však vyplýva, že **v priemere v rámci EÚ bola väčšina environmentálnych a klimatických ročných čiastkových cieľov v roku 2024 prekročená**¹⁸. Predovšetkým intervencie na zlepšenie a ochranu pôdy sa vzťahujú na 51 % VPP EÚ a akcie na zlepšenie ukladania uhlíka v pôdach a biomase sa vzťahujú na 35 % VPP, čo je do budúcnosti dobrým znamením.

Pokiaľ ide o ciele Zelenej dohody EÚ, možno pozorovať niektoré pozitívne trendy, aj keď na posudzovanie príspevku SPP je príliš skoro.

V roku 2023 sa **11 % VPP obhospodarovalo ekologicky**, na 6 % VPP sa poskytovala osobitná ekologická podpora na plochu. Niektoré členské štáty však uviedli, že majú problém dosiahnuť svoju cieľovú hodnotu týkajúcu sa ekologicky obhospodarovanej pôdy v dôsledku nižšieho dopytu po produktoch ekologickej poľnohospodárskej výroby, než sa očakávalo, a rastúcich nákladov. Naplánovali nápravné opatrenia, no cieľovú hodnotu 25 % ekologicky obhospodarovanej poľnohospodárskej pôdy možno dosiahnuť iba významným zvýšením aj na strane dopytu po produktoch ekologickej poľnohospodárskej výroby.

Cieľ Zelenej dohody EÚ, ktorým je zníženie **straty živín** o 50 % pri súčasnom zabezpečení toho, aby sa neznižovala úrodnosť pôdy, je spojený so znížením používania hnojív do roku 2030 aspoň o 20 % v porovnaní s priemerom v rokoch 2012 – 2014. Takmer vo všetkých plánoch sa podporuje vyváženejšie hnojenie a lepšie postupy, napríklad zákaz priemyselných hnojív alebo ich nahradenie organickými hnojivami, presné poľnohospodárstvo a iné postupy na obmedzenie straty živín zo vzduchu a z vody. Udržiateľné postupy hospodárenia so živinami boli vo finančnom roku 2024 zavedené na 14 % VPP EÚ. V rokoch 2021 – 2023 použili poľnohospodári v EÚ v priemere 8,9 milióna ton dusíkatých hnojív, čo je o 9 % menej než v rokoch 2012 – 2014 (referenčné obdobie). Keďže nedávny pokles je čiastočne spôsobený vysokou cenou priemyselných dusíkatých hnojív v nadväznosti na prebiehajúcu vojnu na Ukrajine, ešte je príliš skoro na posudzovanie jeho vplyvu z hľadiska dosiahnutia tohto ambiciózneho cieľa.

¹⁷ Pozri odkaz 5 v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie.

¹⁸ Pozri odkaz 8 v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie.

V súvislosti s **antimikrobikami** je cieľom Zelenej dohody EÚ do roku 2030 dosiahnuť zníženie ich predaja v oblasti hospodárskych zvierat a akvakultúry o 50 % v porovnaní s úrovňou v roku 2018. Európska agentúra pre lieky (EMA) oznámila, že v rokoch 2018 až 2023 došlo v EÚ k poklesu celkového predaja antimikrobík pre zvieratá určené na výrobu potravín o 25 %¹⁹, čím sa EÚ priblížila k dosiahnutiu cieľa zníženia do roku 2030.

Vykonalo sa množstvo práce zameranej na zvýšenie udržateľnosti používania **pesticídov** a jeho zníženie, pričom relevantné postupy sa vo finančnom roku 2024 vzťahovali na 29 % VPP EÚ, a to najmä prostredníctvom agroenvironmentálno-klimatických záväzkov a podpory pre ekologické poľnohospodárstvo. Pri znižovaní používania pesticídov zohrávajú dôležitú úlohu striedanie plodín a nárazníkové zóny. Ešte je však príliš skoro na to, aby sa posudzoval rozsah, v akom intervencie SPP prispievajú k dosahovaniu cieľov Zelenej dohody EÚ (zníženie celkového používania a rizika chemických pesticídov, ako aj používania najnebezpečnejších pesticídov o 50 % v porovnaní s rokmi 2015 – 2017).

Krajinné prvky na úrovni EÚ v roku 2022²⁰ pokrývali 5,6 % poľnohospodárskej pôdy a pôda ležiaca úhorom predstavovala v roku 2020 3,6 %, takže obe kategórie prispievajú k dosiahnutiu cieľa, ktorým je 10 % poľnohospodárskej pôdy tvorenej krajinnými prvkami s vysokou úrovňou diverzity. Intervencie na podporu krajinných prvkov v plánoch SPP sú vo všeobecnosti širšie a ich cieľom je posilniť biodiverzitu, biotopy a druhy prostredníctvom väčšej štrukturálnej diverzity. Vo väčšine plánov sa dosiahol príslušný ročný čiastkový cieľ, pričom podpora na obhospodarovanie krajinných prvkov sa vo finančnom roku 2024 vzťahovala na 1,5 % VPP EÚ. Od roku 2025 bola povinnosť zachovať minimálny podiel ornej pôdy na krajinné prvky a úhor podľa normy GAEC 8 z dôvodu nákladov poľnohospodárov na jej splnenie nahradená povinnosťou členských štátov navrhnuť rovnocennú ekoschému na podporu udržiavania a vytvárania nových krajinných prvkov.

ZÁVER

Novosť nového modelu vykonávania spočíva v strategickejšom prepájaní nástrojov a vo väčšej flexibilitate, ktorú vďaka nemu majú členské štáty pri prispôbovaní koncepcie intervencií svojim potrebám. Strategické programovanie založené na posúdení potrieb uvítali členské štáty aj prijímatelia a nový model vykonávania mal pozitívny vplyv na riadenie SPP (partnerstvo, používanie dôkazov). Zavedením systému monitorovania plôch sa takisto poskytujú príležitosti na zmiernenie administratívneho zaťaženia poľnohospodárov a správnych orgánov.

Neskorým prijatím právneho rámca Únie sa však situácia členských štátov skomplikovala, pričom členské štáty poukázali na dôležitosť včasného prijímania informácií, ktoré im umožní uplatniť integrovaný a koordinovaný prístup k súboru nástrojov SPP a vyhnúť sa tzv. gold-platingu. Nie všetky flexibilné možnosti boli využité, vrátane tých, ktoré umožňujú členským štátom zjednodušiť pravidlá, aby sa predišlo riziku finančných korekcií.

¹⁹ Pozri odkaz 6 v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie.

²⁰ Pozri odkaz 7 v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie.

Zbytočnou zložitou sa zaoberali aj dva návrhy na zjednodušenie, ktoré Komisia predložila v marci 2024 a máji 2025 a v ktorých sa stanovilo i) nahradenie povinnosti zachovať minimálny podiel ornej pôdy na krajinné prvky a úhor rovnocennou a dobrovoľnou ekoschémou pre poľnohospodárov a ii) ukončenie ročného schvaľovania výkonnosti.

Zo skúseností vyplynulo, že členským štátom sa darilo plány opraviť alebo prispôbiť prostredníctvom zmien. S cieľom uľahčiť ďalšie zmeny sa zaviedol postup oznamovania nestrategických zmien. Je nutné dosiahnuť primeranú rovnováhu medzi zjednodušením plánovania a podávania správ a úrovňou informácií potrebných na posudzovanie súladu s právom EÚ a príspevku plánov k špecifickým cieľom SPP, ako aj medzi prispôbitelnosťou plánov na jednej strane a zameraním sa na výkonnosť počas programového obdobia a poskytovaním istoty poľnohospodárom na strane druhej.

Komisia v nadväznosti na prvé dvojročné preskúmanie výkonnosti dospela k záveru, že vykonávanie plánov je na dobrej ceste a odchýlky zostávajú v medziach stanovených článkom 135 nariadenia (EÚ) 2021/2115. Žiadny z plánov si nevyžaduje nápravné opatrenia.

Analýzou sa potvrdilo, že plány majú potenciál prispieť k dosahovaniu environmentálnych a klimatických cieľov SPP. Z vykonávania plánov SPP vyplýva, že v priemere v rámci EÚ bola väčšina environmentálnych a klimatických ročných čiastkových cieľov týkajúcich sa ukazovateľov výsledkov v roku 2024 prekročená. Kvantifikácia príspevku plánov SPP k dosahovaniu environmentálnych a klimatických cieľov si však vyžaduje dlhšie obdobie posudzovania a zohľadnenie vplyvu iných relevantných faktorov.

Všetko uvedené sa vzalo do úvahy pri príprave návrhov viacročného finančného rámca a SPP na roky 2028 – 2034.