



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 18.12.2020.
COM(2020) 846 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

**Preporuke državama članicama o njihovim strateškim planovima u okviru zajedničke
poljoprivredne politike**

{SWD(2020) 367 final} - {SWD(2020) 368 final} - {SWD(2020) 369 final} -
{SWD(2020) 370 final} - {SWD(2020) 371 final} - {SWD(2020) 372 final} -
{SWD(2020) 373 final} - {SWD(2020) 374 final} - {SWD(2020) 375 final} -
{SWD(2020) 376 final} - {SWD(2020) 377 final} - {SWD(2020) 379 final} -
{SWD(2020) 384 final} - {SWD(2020) 385 final} - {SWD(2020) 386 final} -
{SWD(2020) 387 final} - {SWD(2020) 388 final} - {SWD(2020) 389 final} -
{SWD(2020) 390 final} - {SWD(2020) 391 final} - {SWD(2020) 392 final} -
{SWD(2020) 393 final} - {SWD(2020) 394 final} - {SWD(2020) 395 final} -
{SWD(2020) 396 final} - {SWD(2020) 397 final} - {SWD(2020) 398 final}

SADRŽAJ

1. OD EUROPSKOG ZELENOG PLANA DO STRATEŠKIH PLANOVA U OKVIRU ZPP-A.....	2
2. PREPORUKE ZA STRATEŠKE PLANOVE U OKVIRU ZPP-A.....	4
2.1. Poticanje pametnog, otpornog i diversificiranog sektora poljoprivrede kojim se jamči sigurnost opskrbe hranom.....	4
2.2. Jačanje zaštite okoliša i klimatske politike te doprinos ciljevima Unije u području okoliša i klime	7
2.3. Jačanje socioekonomske strukture ruralnih područja i rješavanje društvenih problema	12
2.4. Poticanje i razmjena znanja, inovacija i digitalizacije u poljoprivredi i ruralnim područjima.....	16
3. PREMA SVRSISHODNIM STRATEŠKIM PLANOVIMA U OKVIRU ZPP-A	18
3.1. Uključivanje zelenog plana u strateške planove u okviru ZPP-a.....	18
3.2. Izrada učinkovitih strateških planova u okviru ZPP-a.....	18
3.3. Jačanje načela partnerstva	19

1. OD EUROPSKOG ZELENOG PLANA DO STRATEŠKIH PLANOVA U OKVIRU ZPP-A

U **europskom zelenom planu** opisuje se kako će Europa do 2050. postati prvi klimatski neutralan kontinent. U planu se predlaže nova strategija održivog i uključivog rasta za poticanje gospodarstva, poboljšanje zdravlja i kvalitete života ljudi te brigu o prirodi, a da pritom nitko ne bude zapostavljen. Kako bi krenula u tom smjeru, Europska komisija donijela je 2020. **strategiju „od polja do stola”¹**, **strategiju EU-a za bioraznolikost do 2030.²** i **plan za klimatske ciljeve do 2030.** U tim ključnim strateškim dokumentima temeljito se obrađuju izazovi stvaranja održivih prehrambenih sustava, prepoznaju neraskidive veze između zdravih ljudi, zdravih društava i zdravog planeta, olakšava prelazak na zdraviju i održivu prehranu te potiče vraćanje prirode u naše živote.

U tom kontekstu **zajednička poljoprivredna politika (ZPP)** imat će središnju ulogu u upravljanju prelaskom na održiv prehrambeni sustav te u jačanju napora europskih poljoprivrednika da pridonese klimatskim ciljevima EU-a i zaštiti okoliša. U budućim **strateškim planovima u okviru ZPP-a**, koje će izraditi države članice, a donijeti Europska komisija nakon pažljive procjene, instrumenti ZPP-a primijenit će se u praksi (izravna plaćanja, ruralni razvoj i sektorske intervencije) te **na cjelovit način ispuniti ciljevi ZPP-a i ambicije europskog zelenog plana i njegovih detaljnih strategija.**³

U svibnju 2020. Komisija se obvezala *svakoj državi članici prije službenog predavanja nacрта strateških planova dati preporuke o devet posebnih ciljeva ZPP-a, s posebnim naglaskom na ciljeve zelenog plana te ciljeve koji proizlaze iz strategije „od polja do stola” i strategije za bioraznolikost do 2030.*⁴ U svojim zaključcima o strategiji „od polja do stola” Vijeće Europske unije naglasilo je da sa zadovoljstvom očekuje predstavljanje tih preporuka i smatra da one *moгу poslužiti kao dodatne smjernice za izradu strateških planova*⁵.

Komisija je analizirala stanje u različitim državama članicama u pogledu devet posebnih ciljeva budućeg ZPP-a te međusektorskog cilja o znanju, inovacijama i digitalizaciji na temelju najnovijih dostupnih dokaza i uzimajući prema potrebi u obzir dodatne informacije koje su dostavile države članice. Ta analiza obuhvaća i procjenu stanja u svakoj državi članici s obzirom na njezin doprinos svakom od **ciljeva i ambicija europskog zelenog plana**, točnije ciljevima povezanim s upotrebom pesticida i s njima povezanim rizicima, prodajom antimikrobnih sredstava, gubitkom hranjivih tvari (smanjenje prekomjerne uporabe gnojiva), površinama pod ekološkim uzgojem, obilježjima krajobraza velike raznolikosti na poljoprivrednim površinama i pristupom brzom širokopojasnom internetu u ruralnim područjima.

Na temelju te analize Komisija je izradila **preporuke za 27 država članica** koje su objavljene u obliku 27 radnih dokumenata službi Komisije priloženih ovoj Komunikaciji. Cilj je preporuka pokazati smjer koji strateški planovi u okviru ZPP-a trebaju slijediti u provedbi posebnih ciljeva ZPP-a kako bi se zajednički pridonijelo postizanju ciljeva zelenog plana. Uz zadržavanje predložene fleksibilnosti za države članice u provedbi novog okvira politike, u tim se preporukama utvrđuju ključna strateška pitanja za svaku

¹ COM(2020) 381.

² COM(2020) 380.

³ Vidjeti [radni dokument službi Komisije](#) (2020) 93 final o *analizi poveznica između reforme ZPP-a i zelenog plana*.

⁴ Vidjeti bilješku 1.

⁵ Zaključci Vijeća o strategiji „od polja do stola”, doneseni 19. listopada 2020. (12099/20)

državu članicu koja je potrebno hitno riješiti te se daju smjernice o načinu njihova rješavanja u strateškim planovima u okviru ZPP-a.

Cilj metodologije koju je Europska komisija uspostavila za odabir relevantnih preporuka bio je **ograničiti broj preporuka za svaku državu članicu** kako bi se u svakom slučaju mogli jednostavno utvrditi ključni prioriteti. Nadalje, u slučaju područja politika koja su relevantnija za ostvarenje ambicija europskog zelenog plana, Europska komisija procijenila je stanje u svakoj državi članici⁶ s obzirom na ciljeve EU-a, uzimajući pritom u obzir napore potrebne za doprinos zajedničkim ambicijama.

U preporukama se razrađuju naponi koje trebaju uložiti države članice te prepoznaju gospodarska, okolišna i socijalna dimenzija održivosti u cilju poticanja inovativnih pristupa kako bi se zajamčilo da će se budućim strateškim planovima u okviru ZPP-a pružati učinkovita rješenja za predstojeće izazove na integriran i teritorijalno uravnotežen način. Države članice koje već ostvaruju dobre rezultate u područjima politika kao što su ekološka poljoprivreda ili dobrobit životinja potiču se da nastave s tim pozitivnim trendovima.

Te su preporuke upućene državama članicama u okviru **strukturiranog dijaloga**. Komisija će ih, zajedno s drugim relevantnim razmatranjima, upotrijebiti u svojoj procjeni strateških planova u okviru ZPP-a nakon što ih države članice službeno dostave. Procjena će se provesti na temelju kriterija utvrđenih u članku 106. nacrtu Uredbe o strateškim planovima u okviru ZPP-a. Komisija će državama članicama uputiti primjedbe tijekom postupka odobravanja njihovih strateških planova u okviru ZPP-a. Komisija će prilikom odobravanja i izmjene strateških planova u okviru ZPP-a provjeriti opću usklađenost planova s ciljevima zelenog plana.

⁶ Podaci upotrijebljeni za tu procjenu uvršteni su u priloge ovoj Komunikaciji: u Prilogu I. prikazane su referentne vrijednosti za kvantificirane ciljeve zelenog plana (kako su definirani u strategiji „od polja do stola” i strategiji za bioraznolikost); u Prilogu II. prikazana su kretanja emisija stakleničkih plinova iz sektora poljoprivrede i korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta te šumarstva u EU-u.

2. PREPORUKE ZA STRATEŠKE PLANOVE U OKVIRU ZPP-A

U ovom se odjeljku iznosi sažetak preporuka državama članicama koje se odnose na opće ciljeve definirane u prijedlogu Uredbe o strateškim planovima u okviru ZPP-a u pogledu gospodarskih, okolišnih i socijalnih izazova u poljoprivredi, hrani i ruralnim područjima te u pogledu znanja, inovacija i digitalizacije⁷. U njemu se navode i dodatni elementi za sve države članice koji su važni za izradu strateških planova u okviru ZPP-a.

2.1. Poticanje pametnog, otpornog i diversificiranog sektora poljoprivrede kojim se jamči sigurnost opskrbe hranom

Najvažniji podaci za poljoprivredu i ruralna područja EU-a

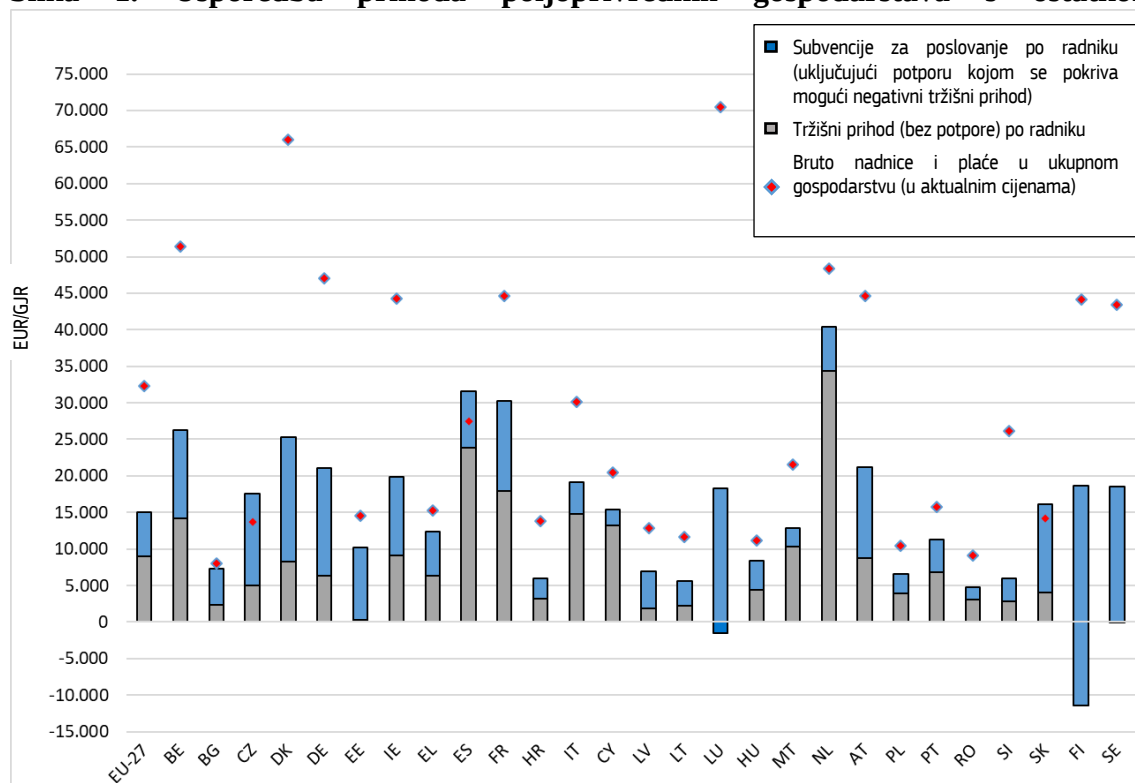
- 10,3 milijuna poljoprivrednih gospodarstava koja obrađuju 157 milijuna hektara (38 % kopnene površine EU-a) i imaju 8,8 milijuna zaposlenih u punom radnom vremenu (2016., 2019.)
- 403 milijarde EUR ukupne poljoprivredne proizvodnje (2018.) i doprinos suficitu trgovine poljoprivredno-prehrambenim proizvodima od 60 milijardi EUR (2019.)
- 6,2 milijuna poljoprivrednih gospodarstava prima izravne potpore (2018.); 80 % plaćanja prima 20 % korisnika
- prihodi u poljoprivredi u EU-u iznose 47 % bruto plaća i nadnica u gospodarstvu EU-a (2017.)

Kako se podsjeća u strategiji „od polja do stola”, za ubrzanu transformaciju poljoprivredne proizvodnje koja je potrebna za izgradnju održivih prehrambenih sustava EU-u je potreban gospodarski održiv i otporan poljoprivredni sektor. Analiza pokazuje da, unatoč raznolikosti među državama članicama, u većini država članica treba riješiti neke ključne gospodarske izazove kako bi se ubrzala zelena tranzicija europske poljoprivrede i stvorile **nove poslovne prilike**. Sposobnost poljoprivrednika da iskoriste takve mogućnosti uvelike će ovisiti o gospodarskoj održivosti njihova poljoprivrednog gospodarstva.

Prihodi u poljoprivredi i dalje su niski i ispod prosjeka ostatka gospodarstva u gotovo svim državama članicama, i to unatoč procesu konsolidacije poljoprivrednih gospodarstava koji traje već nekoliko desetljeća. Razina prihoda poljoprivrednih gospodarstava znatno se razlikuje među regijama, poljoprivrednim gospodarstvima raznih veličina i sektorima. Međutim, u državama članicama opetovano se prepoznaju dva problema. Prvi je potreba za rješavanjem pitanja prihoda malih i srednje velikih obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava te onih koja se nalaze u područjima s prirodnim ograničenjima. Drugi je činjenica da se u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju i dalje očekuje velika nestabilnost prihoda, uglavnom zbog otvorenosti tržišta i sve češćih ekstremnih vremenskih uvjeta prouzročenih klimatskim promjenama.

⁷ Preporuke su organizirane u skladu s devet posebnih ciljeva predloženih u članku 6. prijedloga Uredbe o strateškim planovima u okviru ZPP-a (COM(2018) 392 final). Ti se ciljevi odnose na gospodarsku, okolišnu i socijalnu dimenziju održivosti, kako je navedeno u općim ciljevima iz članka 5. prethodno spomenutog zakonodavnog prijedloga. Nadalje, posebna se pozornost posvećuje međusektorskom cilju koji se odnosi na znanje, inovacije i digitalizaciju.

Slika 1. Usporedba prihoda poljoprivrednih gospodarstava s ostatkom



gospodarstva (prosjeak 2016. – 2018.)⁸

Napomena: pokazatelj prihoda = neto prihod poljoprivrednog gospodarstva + plaće. Subvencije za poslovanje ne obuhvaćaju samo izravna plaćanja nego i sve subvencije za ruralni razvoj osim potpore ulaganjima. Subvencije za poslovanje obuhvaćaju i moguće nacionalne potpore i dodatke. Izvor: Europska komisija⁹

Drugi je izazov spor rast **poljoprivredne produktivnosti** u mnogim državama članicama, a u nekim slučajevima čak i stagnacija. To dodatno pogoršava činjenica da su troškovi u nekim sektorima visoki, posebno za radnu snagu i zemljište. Rast produktivnosti ključan je za održavanje konkurentnosti i povećanje prihoda poljoprivrednih gospodarstava, no pri tome se mora paziti na pozitivan učinak na okoliš i klimu. Stoga je od ključne važnosti osigurati održavanje i poboljšanje uvjeta za poticanje inovacija te visoke razine osposobljavanja i ulaganja u poljoprivredu (posebno s obzirom na izazove u području okoliša navedene u sljedećem odjeljku).

Naposljetku, gospodarska održivost sektora ovisit će i o sposobnosti poljoprivrednika da stvore i **ostvare veći udio dodane vrijednosti u lancu opskrbe hranom**. Suradnjom među poljoprivrednicima može se postići ekonomija razmjera i ojačati njihov pregovarački položaj u prehrambenom lancu. U nekim sektorima i nekim državama

⁸ Za LU, FI i SE „tržišni prihod”, to jest prihod ostvaren poljoprivrednom djelatnošću bez uzimanja u obzir bilo kakve javne potpore, negativan je. To znači da prihodi od prodaje u prosjeku ne pokrivaju troškove proizvodnje. U takvim slučajevima subvencije za poslovanje pokrivaju taj negativni tržišni prihod i čine neto prihod poljoprivrednog gospodarstva.

⁹ Glavna uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj. *Pokazatelj konteksta ZPP-a C.25 Poljoprivredni faktorski prihod i pokazatelj konteksta ZPP-a C.26 Poljoprivredni poduzetnički prihod*. Prihod prema podacima Eurostata [aact_eaa04], [aact_ali01] i [aact_eaa06], pri čemu se naknade zaposlenicima ponovno pribrajaju poduzetničkom prihodu i dijele s ukupnim brojem godišnjih jedinica rada. Napomena: podaci za 2019. procijenjeni su. Prosječna plaća u gospodarstvu na temelju podataka Eurostata o tisućama odrađenih sati prema domaćem konceptu zaposlenika [nama_10_a10_e] i podataka Eurostata o „nadnicama i plaćama” [nama_10_a10]. Pri usporedbi apsolutnih razina poljoprivrednog faktorskog prihoda po godišnjoj jedinici rada treba biti oprezan jer na njih utječu različiti izračuni ovisno o nacionalnim pravilima i nisu izričito osmišljene kako bi bile usporedive među zemljama.

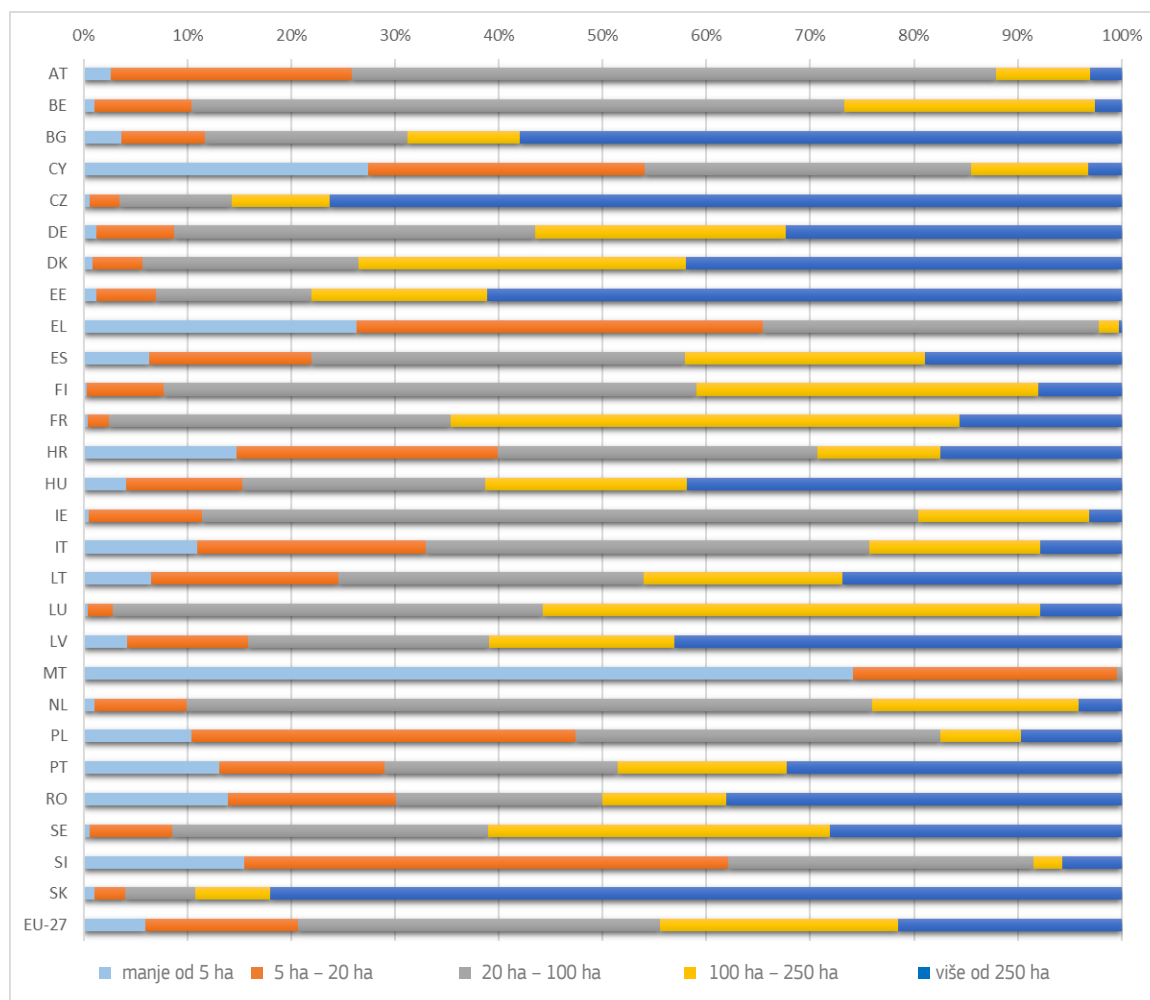
članicama poljoprivrednici nisu skloni vertikalnoj integraciji ili pojačanoj suradnji, primjerice u okviru organizacija proizvođača ili zadruga.

Daljnji koraci

Kako bi se prevladali ti izazovi i nastavio prelazak na održivu i otpornu poljoprivredu, mjere ZPP-a trebale bi biti usmjerene na **transformaciju i modernizaciju poljoprivrede**, poboljšanje vrijednosti, kvalitete i ekološke održivosti poljoprivrednih proizvoda i proizvoda dobivenih od bioloških sirovina te poticanje suradnje poljoprivrednika u lancu opskrbe hranom. Izgradnja održivosti i otpornosti na gospodarske i klimatske prijetnje te prijetnje povezane s bioraznolikosti od ključne je važnosti jer budući prinosi poljoprivrednika uvelike ovise o njihovoj sposobnosti da se nose s klimatskim promjenama i zdravom stanju prirodnih resursa. Tijekom pandemije bolesti COVID-19 poljoprivredno-prehrambeni sustavi Europske unije osigurali su Europljanima visokokvalitetnu i sigurnu hranu, iako su pritom bili izloženi pritiscima i izazovima. U predstojećem kriznom planu za osiguravanje opskrbe hranom i dostupnosti hrane predviđeno je pobliže razmatranje otpornosti prehrambenih sustava EU-a, a osobito poljoprivrede EU-a.

U većini država članica potrebno je napredovati prema **pravednijem i usmjerenijem sustavu izravnih potpora**. Države članice trebale bi bolje odgovoriti na potrebe manjih i srednje velikih poljoprivrednih gospodarstava smanjenjem razlika u prihodima između poljoprivrednih gospodarstava različitih veličina s pomoću mehanizama kojima se omogućuje učinkovita preraspodjela, kao što su određivanje gornjih granica, smanjenje plaćanja i osobito primjena dodatne preraspodijeljene potpore dohotku za održivost. Pravednost potpore u nekim će državama članicama značiti i znatan napredak u procesu unutarnje konvergencije. Osim toga, potpora bi se trebala koristiti i za rješavanje posebnih potreba poljoprivrednih gospodarstava u određenim područjima, kao što su područja s prirodnim ograničenjima.

Slika 2. Udio izravnih plaćanja po razredu veličine poljoprivrednog gospodarstva –



financijska godina 2019.

Izvor: Europska komisija. *Raščlamba potpore prihodima*. Raspodjela izravne potpore poljoprivrednicima – okvirni podaci za financijsku godinu 2019.

Istodobno je potrebno poticati poljoprivrednike na korištenje **instrumenata za upravljanje rizicima** i olakšati im njihovo korištenje, podupirati **ulaganja u inovativna rješenja** (npr. optimizacija vrednovanja poljoprivrednih proizvoda i faktora proizvodnje u kružnom biogospodarstvu) te poboljšati **pristup financiranju**, uz učinkovitije iskorištavanje mogućnosti u okviru politike ruralnog razvoja.

Naposljetku, mora se nastaviti rad na razvoju i jačanju **suradnje proizvođača**, među ostalim s pomoću novih alata u okviru budućih **sektorskih programa**, uz istodobno jačanje rada na poboljšanju transparentnosti lanca opskrbe. Osim toga, potencijal za povećanje dodane vrijednosti poljoprivrednih proizvoda može se iskoristiti i putem **sustava kvalitete** EU-a, posebno u svjetlu povećanja osviještenosti potrošača te potražnje za zdravijim i održivijim proizvodima i metodama proizvodnje.

Svi ti alati mogu nizom pristupa i kombinacija jamčiti poboljšanje prihoda i održivosti poljoprivrednih gospodarstava, uz istodobno osiguravanje održive upotrebe resursa te zadovoljavajućeg odgovora na izazove koji proizlaze iz klimatskih promjena i gubitka bioraznolikosti. Novi strateški planovi u okviru ZPP-a omogućit će državama članicama da prilagode alate specifičnoj situaciji u svojem poljoprivrednom sektoru (s različitim poljoprivrednim strukturama i pedoklimatskim uvjetima), a istodobno zajamče jednake uvjete.

2.2. Jačanje zaštite okoliša i klimatske politike te doprinos ciljevima Unije u području okoliša i klime

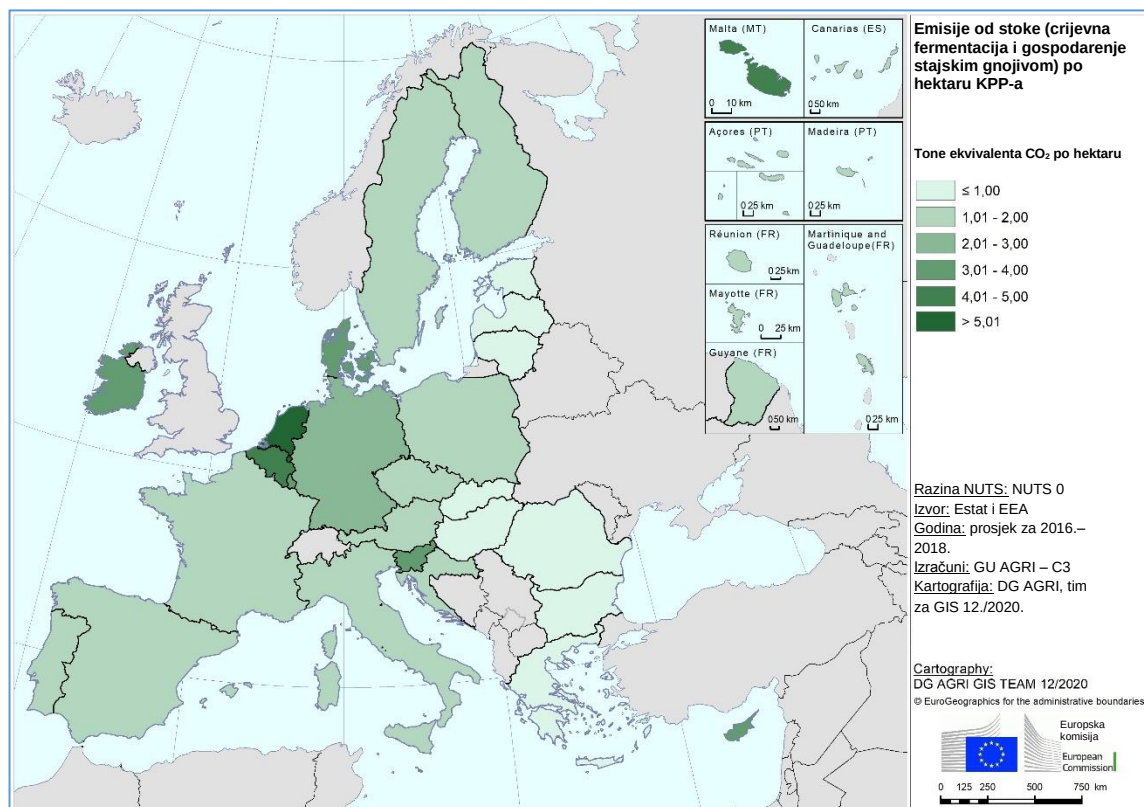
Najvažniji podaci za poljoprivredu i ruralna područja EU-a

- 8 % poljoprivrednog zemljišta EU-a pod ekološkim uzgojem (2018.)
- 10,1 % emisija stakleničkih plinova u EU-u potječe iz poljoprivrede (2018.)
- na 13,3 % postaja za praćenje podzemnih voda bilježi se koncentracija veća od 50 mg nitrata po litri (2012.–2015.)
- za 12 % poluprirodnih staništa ovisnih o poljoprivredi ocjenjuje se da su u „dobrom“ stanju (2013.–2018.)

Poljoprivredni sektor EU-a (i u određenoj mjeri sektor šumarstva) i dalje se suočava sa znatnim izazovima u pogledu okoliša i klime, ali i uzrokuje takve izazove.

U kontekstu u kojem je Unija za budućnost postavila ambicioznije ciljeve smanjenja emisija, u EU-u smanjenje **emisija stakleničkih plinova** iz poljoprivrede posljednjih godina stagnira, a u nekim državama članicama emisije su se čak i povećale, bilo zbog stočarstva bilo zbog upravljanja tлом. Nadalje, posljednjih se godina smanjila **sekvestracija ugljika** u zemljištima i šumama te postoji velik rizik od gubitka ugljika iz određenih vrsta zemljišta (posebno tresetišta). Proizvodnja **obnovljive energije** iz poljoprivrede i šumarstva raste, zbog čega se donekle povećava i tržišno natjecanje za poljoprivredna zemljišta i proizvodnju, ali u tome postoje znatne razlike među državama članicama. Osim toga, potencijal za **energetsku učinkovitost** u poljoprivredi u velikoj je mjeri neiskorišten.

Karta 1. Emisije stakleničkih plinova od stoke i crijevne fermentacije po čimbenicima proizvodnje u EU-u



S druge strane, i dalje smo suočeni s **klimatskim promjenama i gubitkom bioraznolikosti**, a poljoprivreda je iznimno osjetljiva na njihove posljedice (propadanje usjeva i odumiranje šuma zbog suša, oluja, poplava ili pojave nametnika ili bolesti) te je suočena sa sve većim rizicima povezanim s klimom i okolišem. Države članice EU-a sve su svjesnije potrebe ne samo za ublažavanjem klimatskih promjena, već i za **prilagodbom** na njih te za zaustavljanjem gubitka bioraznolikosti. Hitno je potrebno djelovati u tim područjima.

Iako se **šumsko područje** u EU-u povećava i šume danas pokrivaju 45 % ukupne kopnene površine EU-a, šume su pod sve većim pritiskom zbog klimatskih promjena. Drugi pritisci proizlaze iz napuštanja ruralnih područja, nedostatka upravljanja i fragmentacije zbog promjena u korištenju zemljišta, povećanja intenziteta gospodarenja zbog sve veće potražnje za drvom, šumskim proizvodima i energijom, razvoja infrastrukture, urbanizacije i gubitka zemljišta. Potrebno je povećati površinu i kvalitetu šumskih područja u Europi s obzirom na njihovu ključnu ulogu u bioraznolikosti, postizanju ugljične neutralnosti do 2050. i biogospodarstvu.

Unatoč znatnim poboljšanjima zabilježenima posljednjih godina¹⁰, jasno je da i dalje postoje izazovi u pogledu **upravljanja prirodnim resursima**. Poljoprivreda je glavni izvor emisija **amonijaka**, plina koji je osobito štetan onečišćivač zraka i pridonosi

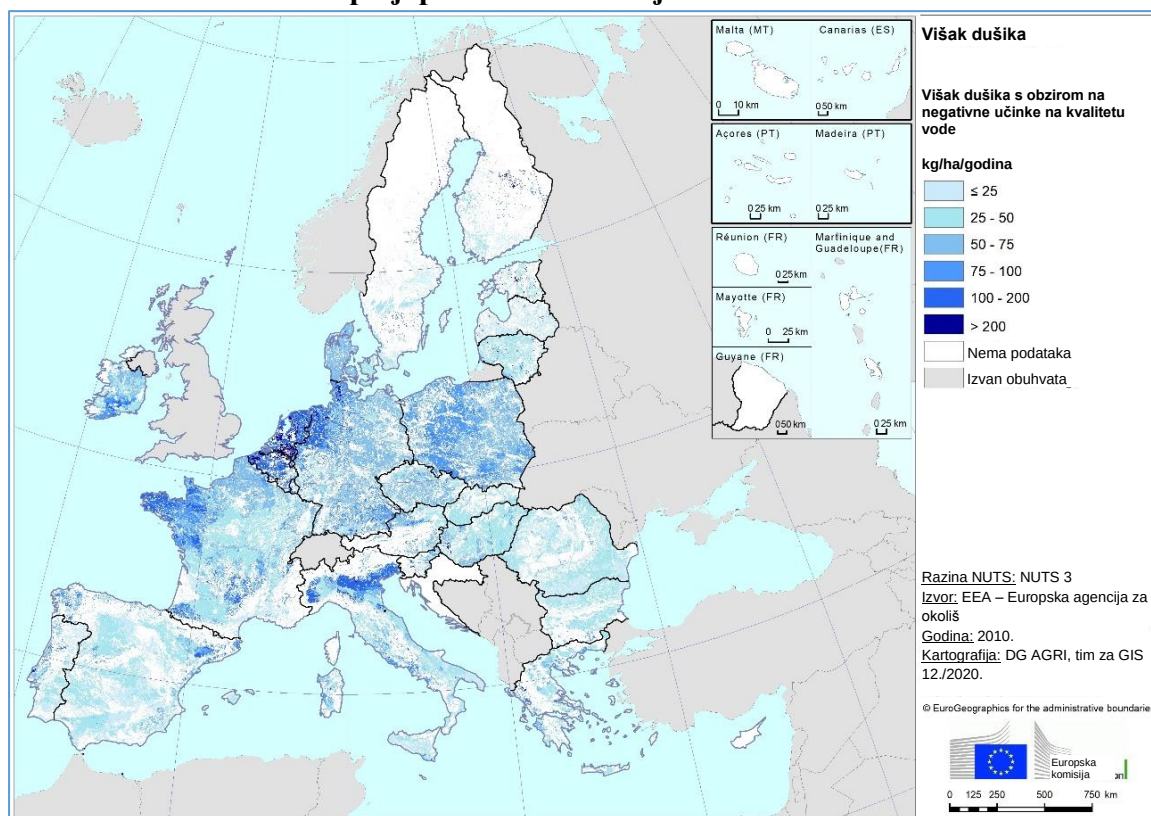
¹⁰ Na primjer, emisije amonijaka smanjile su se od 1990. do 2018. za 26 % (izvor: EEA), procjenjuje se da je erozija tla vodom u EU-u tijekom proteklog desetljeća u prosjeku smanjena za 9,5 %, a u slučaju obradivih zemljišta za 20 % (izvor: Panagos, et al., 2015., <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2015.08.012>). Koncentracija nitrata i fosfata u rijekama na razini EU-a smanjila se za 9 % odnosno 17 % tijekom razdoblja 2006.–2016. (prosjeck za tri godine) (izvor: EEA). Istodobno se upotreba dušičnih i fosfornih gnojiva u razdoblju 2008.–2018. blago smanjila (Eurostat (aei_fm_usefert)).

onečišćenju česticama čak i u urbanim područjima, a emisije u nekim državama članicama rastu te u nekim slučajevima čak i premašuju zakonska ograničenja.

Neki oblici upravljanja zemljištem i promjene pokrova zemljišta znatno opterećuju zdravlje i kvalitetu tla. Poljoprivredna tla u EU-u sve su lošije kvalitete zbog izloženosti eroziji, zbijanju, onečišćenju, salinizaciji, dezertifikaciji te gubitku organskih tvari u tlu i bioraznolikosti, iako problem zasigurno nije svugdje jednako izražen. Takvi procesi propadanja dovode i do znatnih gubitaka poljoprivrednih prinosa.

Unatoč određenom napretku, onečišćenje **nitratima** iz poljoprivrede i dalje je jedan od najvećih pritisaka na vodeni okoliš. U mnogim regijama prekomjerna primjena dušika i fosfora iz stajskog gnojiva i anorganskih gnojiva (kao i pesticida) uzrokuje probleme u pogledu onečišćenja vode, bioraznolikosti i kvalitete zraka. Iako je situacija u nekim državama članicama općenito solidna, mnogo je problematičnih zona u kojima je kvaliteta loša. Sve veći broj država članica pati od **nestašice vode** koja je često uzrokovana prekomjernim zahvaćanjem vode za poljoprivredu. Klimatske promjene u mnogim će regijama dodatno pogoršati problem dostupnosti vode.

Karta 2. Unos dušika na poljoprivrednom zemljištu u EU-u

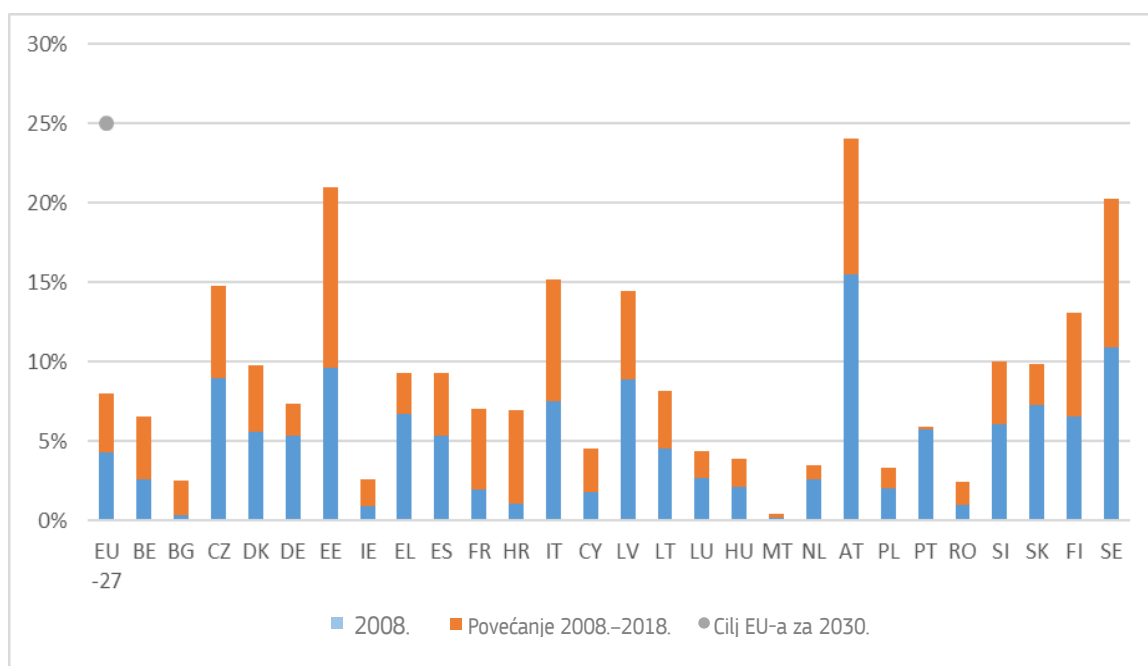


Izvor: EEA (2019.)¹¹

¹¹ De Vries, W., P.F.A.M. Römkens, J. Kros, J.C Voogd, G. Louwagie i L. Schulte-Uebbing, 2019a. *Učinci hranjivih tvari i teških metala u europskoj poljoprivredi*. Trenutačni i kritični unos s obzirom na kvalitetu zraka, tla i vode. Izvešće ETC-a/ULS-a (u tisku). Višak dušika (N) na području EU-27 za 2010. izračunan je kao ukupni unos dušika po gnojivu, stajskom gnojivu, biološkim krutim tvarima, kulturama koje vezuju dušik i taloženju, umanjen za apsorpciju dušika s integratorom modela. Prekoračenja kritičnih unosa dušika na poljoprivrednim zemljištima na području EU-27 za 2010. izračunana su kao ukupni unos dušika po gnojivu, stajskom gnojivu, biološkim krutim tvarima, kulturama koje vezuju dušik i taloženju, umanjen za kritični unos dušika s obzirom na negativne učinke na kvalitetu vode. Kritični unos dušika temeljio se na kritičnoj koncentraciji dušika u otjecanju do površinske vode od 2,5 mg N/l.

Kada je riječ o **izraženom gubitku bioraznolikosti na poljoprivrednim površinama**, dokazi upućuju na kontinuirano opadanje **broja poljskih ptica, oprašivača** (ključnih za održavanje ekosustava) i kvalitete **poljoprivrednih staništa** širom EU-a. Neka poljoprivredna staništa koja su u velikoj mjeri oblikovana poljoprivredom od ključne su važnosti za divlje životinje. Problem proizlazi iz visokog intenziteta poljoprivredne proizvodnje¹², nedovoljnog upravljanja ili napuštanja poljoprivrednih zemljišta. Intenziviranje poljoprivrede i konsolidacija poljoprivrednih zemljišta sve više pridonose gubitku vrlo značajnog udjela vrijednih **obilježja krajobraza** (npr. živica, cvjetnih pojaseva, ribnjaka, terasa), kao i zemljišta na ugaru, travnjaka kojima se intenzivno gospodari ili močvarnih površina, koji su nekada bili karakteristični za poljoprivredne krajobrazne. U kontekstu sve raširenije primjene agroekoloških postupaka kojima se pridonosi zaštiti okoliša, poljoprivrednici u nekim državama članicama s entuzijazmom su prihvatili **ekološki uzgoj**, no u drugima je njegova primjena i dalje vrlo slabo rasprostranjena.

Slika 3. Ekološki uzgoj u državama članicama EU-a (udio korištenih poljoprivrednih površina koje su u potpunosti prenamijenjene i u postupku



prenamijenjene za ekološki uzgoj)

Izvor: Eurostat [[org_cropar_h1](#)] i [[org_cropar](#)]¹³

Daljnji koraci

Općenito, rješenja za mnoge od tih izazova nudi „**pametnija**”, **preciznija i održivija poljoprivreda**, koja se više oslanja na znanje i (digitalnu) tehnologiju, kako bi se zajedno proizvelo više privatnih dobara i ekoloških javnih dobara uz manje inputa i negativnih vanjskih učinaka.

To bi, među ostalim, trebalo uključivati bolje **upravljanje hranjivim tvarima** i veću sinergiju između sektora stočarstva, ratarstva i šumarstva (što bi pridonijelo ublažavanju

¹² Osim utjecaja klimatskih promjena, invazivnih vrsta, prekomjernog iskorištavanja prirodnih resursa, onečišćenja itd.

¹³ Europska komisija. *Pokazatelj konteksta ZPP-a C.19 Poljoprivredna površina na kojoj se odvija ekološki uzgoj*. Na temelju podataka Eurostata [[org_cropar_h1](#)] u kombinaciji s [[apro_cpsh1](#)] i [[org_cropar](#)]. Podaci za Hrvatsku odnose se na 2019. godinu.

klimatskih promjena, kvaliteti zraka i bioraznolikosti), precizniju i stoga **smanjenu upotrebu sredstava za zaštitu bilja**, kao i razvoj alternativnih metoda za zaštitu bilja, poboljšanje **gospodarenja stokom i stajskim gnojem** (s naglaskom na smanjenje emisija metana uzrokovanih crijevnom fermentacijom) i **učinkovitije navodnjavanje** (koje, ako se pravilno primjenjuje, može smanjiti pritisak na oskudne vodne resurse). **Poljoprivreda temeljena na znanju** može aktivno doprinijeti stvaranju i održavanju staništa, primjerice prikladnim **plodoredom**, među ostalim mahunarki. **Stvaranje i održavanje vrsta i obilježja krajobraza velike raznolikosti** na poljoprivrednim površinama važno je za obnovu bioraznolikosti, čime se dugoročno poboljšava poljoprivredna produktivnost, sprečavaju erozija i iscrpljivanje tla, filtriraju zrak i voda, podupire prilagodba klimatskim promjenama te pomaže poljoprivredi i šumarstvu da ostvare svoj znatan potencijal kao **ponori ugljika**.

Mnogi od tih pristupa mogu donijeti i **gospodarske koristi poljoprivrednicima**. Pošumljavanje i ponovno pošumljavanje, uz potpuno poštovanje ekoloških načela koja pridonose bioraznolikosti, obnova šuma te održivo upravljanje šumama, mogu pridonijeti ublažavanju klimatskih promjena povećanjem neto uklanjanja ugljikova dioksida, očuvanjem zaliha ugljika i osiguravanjem resursa za kružno biogospodarstvo te donošenjem posrednih koristi, među ostalim u pogledu bioraznolikosti i prilagodbe klimatskim promjenama. Stoga poljoprivrednici i šumari mogu imati izravne koristi od poduzimanja mjera u području okoliša i klime (npr. sekvestracija ugljika u poljoprivredi) u obliku novih poslovnih prilika za ruralna područja. Poljoprivredni sektor može se poduprijeti i provedbom mjera za povećanje energetske i resursne učinkovitosti, kao što su promicanje uštede energije na poljoprivrednim gospodarstvima i tehnologija manjeg opsega u području proizvodnje energije iz obnovljivih izvora. **Širok spektar instrumenata ZPP-a** može pomoći u provedbi tih mjera u praksi, u kombinaciji s drugim politikama i zakonodavstvom EU-a i država članica u području okoliša, klime i energije. Riječ je o raznim vrstama **plaćanja po površini za okoliš**, uključujući nove programe za ekologiju i uobičajena plaćanja u okviru drugog stupa ZPP-a, ali i o elementima **uvjetovanosti** i potpore **izgradnji znanja, ulaganjima, inovacijama i suradnji**.

Države članice definirat će konkretni sadržaj mjera u području okoliša i klime u obliku osnovnih zahtjeva, programa za ekologiju i plaćanja za ruralni razvoj, koji zajedno čine takozvanu „**zelenu strukturu**”. Na temelju pravilnog planiranja i dosadašnjih rezultata **države članice trebaju odabrati i kombinirati te različite instrumente ZPP-a kako bi ostvarile jasne rezultate u području okoliša i klime**.

Okvir 1. Primjeri mogućih programa za ekologiju

Komisija je utvrdila **primjere mogućih programa za ekologiju** radi **potpore državama članicama** u izradi učinkovitih strateških planova u okviru ZPP-a. Primjeri su usklađeni sa strategijom „od polja do stola” i strategijom EU-a za bioraznolikost do 2030. i imaju potencijal pridonijeti ostvarenju nekih od njihovih ciljeva, ne dovodeći u pitanje buduća pravila o toj temi. Primjerice, države članice mogu programima za ekologiju promicati sljedeće poljoprivredne prakse:

- **Agrošumarstvo**, npr. podupiranjem poljoprivrednika da održavaju minimalnu gustoću stabala na parcelama ili vode brigu o stablima na način kojim se maksimalno povećava korist za ptice i kukce.
- **Agroekologija**, npr. podupiranjem poljoprivrednika da kao sredstva za zaštitu bilja upotrebljavaju prirodne tvari ili da primjenjuju sustave uzgoja koji nadilaze minimalne obvezne zahtjeve za plodored. Ekološki uzgoj primjer je agroekologije.

- **Precizna poljoprivreda**, npr. podupiranjem poljoprivrednika u izradi plana upravljanja hranjivim tvarima kojim se, zahvaljujući tehnologiji i analizi podataka *in situ*, dobivaju podaci u stvarnom vremenu i omogućuje brzo poduzimanje korektivnih mjera. Te tehnologije pridonose smanjenju inputa i emisija.
- **Sekvestracija ugljika**, npr. podupiranjem poljoprivrednika da ne oru i da manje obrađuju tlo (konzervacijska poljoprivreda), obnove isušena tresetišta, čuvaju travnjake te uvedu i održavaju obilježja krajobraza velike raznolikosti, npr. živice, granične pojaseve, neproduktivno drveće i bare.

2.3. Jačanje socioekonomske strukture ruralnih područja i rješavanje društvenih problema

Najvažniji podaci za poljoprivredu i ruralna područja EU-a

— 5,1 % upravitelja poljoprivrednih gospodarstava u EU-u mlađe je od 35 godina (2016.)

— BDP po stanovniku u ruralnim područjima iznosi 74 % prosjeka EU-a (2014.)

— smanjenje od 17 % prema ujednačenom pokazatelju rizika br. 1 za pesticide (2011.–2018.)

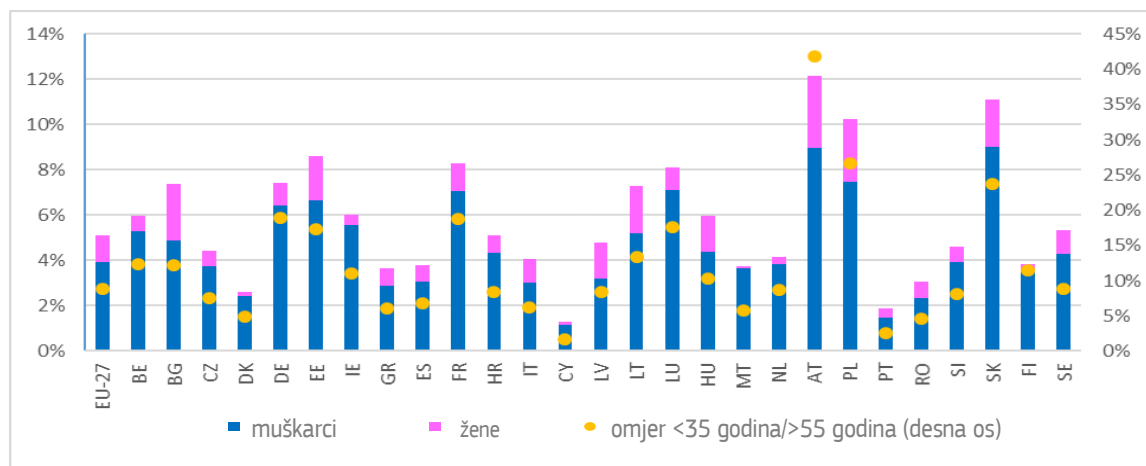
Za uspješno pokretanje **tranzicije** opisane u strategiji „od polja do stola” bit će potrebni usklađeni naponi i angažman dionika iz cijelog EU-a. Ruralna područja imaju poseban potencijal u tom pogledu jer su dom ili mjesto obavljanja djelatnosti poljoprivrednika, šumara, poduzetnika i potrošača te objedinjuju velik dio europskih prirodnih resursa i ekosustava. Korištenjem tog **potencijala pokrenuo bi se pozitivan krug u kojemu nove gospodarske mogućnosti rezultiraju pozitivnom dinamikom**, primjerice smanjenjem siromaštva i nezaposlenosti te boljim pristupom uslugama **u svim dijelovima ruralnog društva**.

Cilj je stvoriti mogućnosti, među ostalim za najugroženija područja i društvene skupine, radi stvaranja privlačnih ruralnih područja za građane i, u skladu sa strategijom „od polja do stola”, pravedne tranzicije. Ruralna područja nude brojne mogućnosti, ali u mnogim dijelovima Unije obilježena su strukturnim nedostacima ili je njihov potencijal neiskorišten. Iako se situacija razlikuje unutar država članica i među njima, neki se problemi ponavljaju. U mnogim državama članicama ruralna područja zaostaju kad je riječ o dohotku po stanovniku, pristupu osnovnoj infrastrukturi i uslugama te odgovarajućem iskorištavanju potencijala biogospodarstva.

Rizik od siromaštva i socijalne isključenosti te nepovoljnih uvjeta rada i **nezaposlenosti**, kojemu su posebno izložene žene, mladi i ranjive skupine, također su stalna značajka ruralnih područja Unije. Zbog toga je u ruralnim područjima mnogih država članica primjetan trend depopulacije i/ili starenja stanovništva i potrebno je iznaći učinkovite načine privlačenja mladih, među ostalim u poljoprivredni sektor.

Tijekom posljednjeg desetljeća smanjio se udio **mladih poljoprivrednika** u ukupnom poljoprivrednom stanovništvu, dok se udio poljoprivrednika starijih od 55 godina povećao. Pritom je važna i **rodna komponenta**, s obzirom na to da je udio mladih poljoprivrednica posebno nizak. **Poteškoće pri pristupu zemljištu, financijskim sredstvima i učinkovitim savjetodavnim uslugama** najveći su izazovi u razvoju poslovanja.

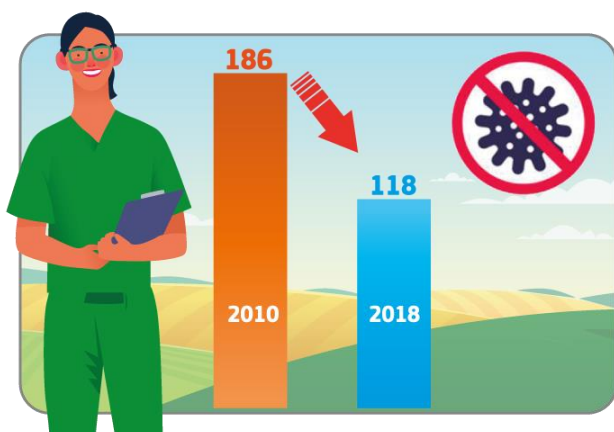
Slika 4. Mladi poljoprivrednici u državama članicama EU-a – udio upravitelja poljoprivrednih gospodarstava mladih od 35 godina u 2016.



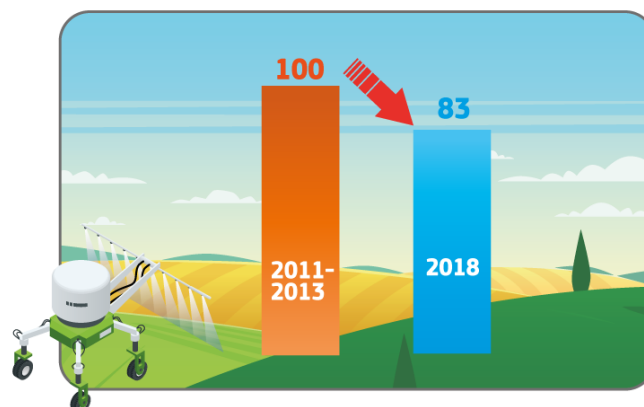
Izvor: Eurostat [[ef_m_farmang](#)] ¹⁴

Poljoprivreda EU-a ima i važnu ulogu **u odgovoru na potrebe društva u pogledu hrane i zdravlja** u skladu s ciljem strategije „od polja do stola” da se prehrambeni sustavi EU-a preobrazu uzimajući u obzir njihove učinke, među ostalim na okoliš, društvo/zdravlje i gospodarstvo. Iako je na razini EU-a postignut napredak u mnogim područjima, **jasna je potreba za daljnjim napretkom** kad je riječ o smanjenju upotrebe inputa, **posebno kemijskih pesticida, gnojiva i antimikrobnih sredstava u poljoprivredi**, te poboljšanju zdravlja i dobrobiti životinja, jačanju biološke zaštite, jačanju zaštite bilja od novih štetnih organizama i bolesti, promicanju održivije i zdravije prehrane (npr. povećanje unosa svježeg voća i povrća) te smanjenju gubitka i rasipanja hrane. Kako je navedeno u strategiji EU-a „od polja do stola”, postojeći obrasci potrošnje hrane u EU-u neodrživi su i sa zdravstvenog i s ekološkog stajališta. Prehrambeno okruženje, na koje utječu i mjere ZPP-a, treba potaknuti prelazak na prehranu s većim udjelom namirnica biljnog podrijetla, u skladu s nacionalnim prehrambenim preporukama, kako bi se pridonijelo postizanju ciljeva okolišne održivosti i zdravlja.

Slike 5. i 6. Antimikrobna sredstva (u mg/PCU) i pesticidi (HRI1) u EU-u



Izvor: GU AGRI prema ESVAC-u, deseto izvješće o ESVAC-u (2020.)¹



Izvor: Eurostat [[aei_hri1](#)]¹

¹⁴ Europska komisija. *Pokazatelj konteksta ZPP-a C.23 Dobna struktura upravitelja poljoprivrednih gospodarstava*. Na temelju podataka Eurostata [[ef_m_farmang](#)].

Daljnji koraci

Za rješavanje niza strukturnih problema i **stvaranje povoljne dinamike u svim ruralnim područjima** trebat će kombinirati javna i privatna sredstva i inicijative, koristeći se ZPP-om i drugim europskim politikama i fondovima¹⁵, uz poticaj pravnog okruženja. Od posebne će važnosti biti ciljana i integrirana ulaganja u fizički i ljudski kapital, među ostalim radi poboljšanja poslovnog okruženja, poticanja kružnog i biogospodarstva te očuvanja i razvoja infrastrukture i usluga potrebnih za diversificirano gospodarstvo. Posebnu pozornost treba posvetiti područjima i dionicima kojima je potpora najpotrebnija.

U skladu s nedavno donesenom Strategijom za rodnu ravnopravnost¹⁶ svim se državama članicama preporučuje da u svoje strateške planove u okviru ZPP-a uključe ciljane mjere kojima će se uzeti u obzir posebne potreba **žena** u poljoprivredi i ruralnim područjima te ojačati rodna ravnopravnost u poljoprivrednom sektoru. Posebnu pozornost treba posvetiti pružanju kvalitetnih usluga skrbi za djecu u ruralnim područjima i uklanjanju rodno uvjetovanih razlika, posebno u zapošljavanju.

Države članice moraju osigurati zaštitu **radnika u poljoprivredi**, posebno prekarnih, sezonskih i neprijavljenih radnika. To je važno kako bi se osiguralo poštovanje prava zajamčenih zakonodavstvom, što je ključan element pravednog prehrambenog sustava EU-a predviđenog strategijom „od polja do stola”.

U okviru nastojanja da se potakne generacijska obnova u poljoprivredi trebat će **poduprijeti ulaganja** u osnovnu infrastrukturu i usluge, kao i u gospodarsku diversifikaciju (npr. na poljoprivrednim gospodarstvima ili u biogospodarstvu), olakšati pristup financiranju i specijaliziranom znanju/savjetovanju za pokretanje poljoprivredne djelatnosti, nastojati otkloniti ograničenja povezana s nasljeđivanjem poljoprivrednih gospodarstava i potaknuti suradnju među različitim generacijama poljoprivrednika, među ostalim u području nasljeđivanja poljoprivrednih gospodarstava. Osim toga, države članice za koje je to relevantno trebat će posvetiti posebnu pozornost područjima s posebnim potrebama i osjetljivim područjima, kao što su najudaljenije regije iz članka 349. UFEU-a.

Gospodarske prilike mogu proizići i iz **bolje usklađenosti poljoprivredne proizvodnje i promjenjivih potreba potrošača**. Kad je riječ o cilju smanjenja prodaje antimikrobnih sredstava radi borbe protiv antimikrobne rezistencije utvrđenom u europskom zelenom planu, potrebno je udružiti snage kako bi se dodatno smanjila upotreba tih sredstava u nizu država članica. To će se postići instrumentima kojima se promiču najbolje prakse u smislu smanjene i oprezne upotrebe antimikrobnih sredstava, osposobljavanjem i savjetodavnim uslugama te unaprjeđenjem gospodarenja stokom, biološke zaštite te sprečavanja i kontrole zaraze.

Tim će se mjerama pridonijeti i **poboljšanju zdravlja životinja i biološke zaštite**. Da bi se ostvario cilj smanjenja upotrebe i rizika od kemijskih pesticida, većina država članica treba promicati **integriranu zaštitu bilja, preciznu poljoprivredu i prelazak na manje opasna sredstva za zaštitu bilja**.

¹⁵ U skladu s člankom 174. UFEU-a.

¹⁶ COM(2020)152 final.

Države članice trebale bi uložiti i velike napore u **prelazak na zdraviju i ekološki održiviju prehranu, u skladu s nacionalnim prehrambenim preporukama**, razmotriti način na koji strateškim planom u okviru ZPP-a mogu pridonijeti **zdravijem prehrambenom okruženju** te posvetiti pozornost **problemu gubitka i rasipanja hrane**.

2.4. Poticanje i razmjena znanja, inovacija i digitalizacije u poljoprivredi i ruralnim područjima

Najvažniji podaci za poljoprivredu i ruralna područja EU-a

— 60 % ruralnih kućanstava ima pristup brzom širokopojasnom internetu (2019.)

— 32 % upravitelja poljoprivrednih gospodarstava ima osnovnu ili cjelovitu poljoprivrednu izobrazbu (2016.)

Znanje i inovacije imaju ključnu ulogu u pomaganju poljoprivrednicima i ruralnim zajednicama pri suočavanju s današnjim i budućim izazovima. Istraživanje i inovacije, digitalizacija i nove tehnologije bit će jedni od glavnih pokretača prelaska na održivije i zdravije prehrambene sustave.

Okvirnim programom EU-a za istraživanje i inovacije Obzor Europa dopunit će se opsežno znanje i aktualna istraživanja u poljoprivredi. To je znanje često rascjepkano i ne primjenjuje se učinkovito u praksi, a poljoprivredni sektor ima velik i nedovoljno iskorišten inovacijski kapacitet.

Države članice trebale bi iskoristiti buduće strateške planove u okviru ZPP-a za potporu programu Obzor Europa te s njime povezanim partnerstvima i misijama, čime će se znatno pridonijeti europskom zelenom planu. Misija „**Brinući se za tla brinemo se za život**” i misija „**Europa otporna na klimatske promjene**” od posebne su važnosti za poljoprivredu i ruralna područja.

Osiguravanje učinkovitog protoka znanja među dionicima s pomoću **sustava znanja i inovacija u poljoprivredi** (AKIS) bit će od ključne važnosti za postizanje posebnih ciljeva ZPP-a i ciljeva zelenog plana. Kako bi se odgovorilo na sve veće potrebe poljoprivrednika za informacijama, uključivanjem svih savjetnika u AKIS i usluge potpore inovacijama osigurat će se prihvaćanje prikladnih rješenja u području istraživanja i inovacija.

Glavni instrument za ubrzavanje inovacija na terenu bit će **Europsko partnerstvo za inovacije za produktivnost i održivost u poljoprivredi**, a posebno njegove operativne skupine, tj. inovativni projekti u poljoprivredi i druge aktivnosti povezane s poljoprivredom i ruralnim područjima (okoliš, klima, bioraznolikost, prehrambeni i neprehrambeni sustavi itd.).

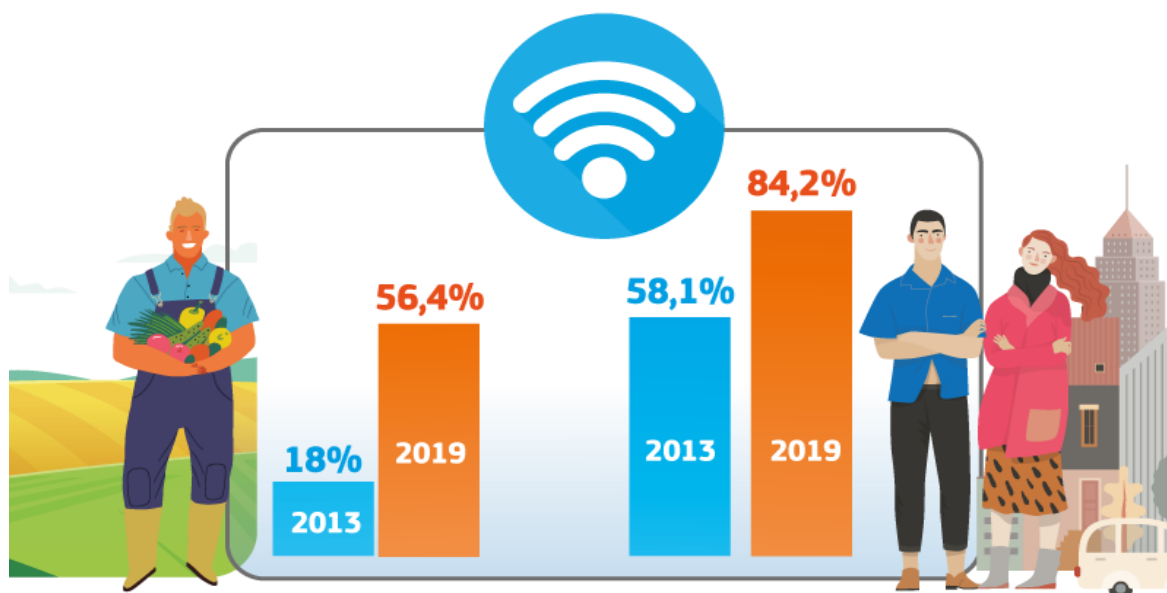
Države članice trebale bi se **uključiti u digitalnu tranziciju** poljoprivrednog sektora **iskorištavanjem tehnoloških kapaciteta EU-a** u području digitalnih i podatkovnih tehnologija i infrastrukture, kao i satelitskog promatranja, precizne poljoprivrede, geolokacijskih usluga, autonomnih poljoprivrednih strojeva, bespilotnih letjelica itd., kako bi se bolje pratili i optimizirali postupci poljoprivredne proizvodnje i provedba ZPP-a. Dostupnost **brze i pouzdane internetske veze u ruralnim područjima**, uz razvoj digitalnih vještina, ključna je za razvoj svih budućih pametnih rješenja za našu poljoprivredu te ruralna poduzeća i zajednice. Brzi internet omogućit će bolje informiranje, obrazovanje i zdravstvene usluge, a time i generacijsku obnovu u poljoprivredi i razvoj modernog ruralnog gospodarstva. U tom je području u više država

članica još potrebno uložiti znatne napore. Strategije pametne specijalizacije još su jedan bitan čimbenik za iskorištavanje inovacijskog potencijala ruralnih područja.

Istodobno **treba modernizirati administrativne sustave država članica kako bi se omogućila integracija širokog spektra digitalnih informacija** i njihovo iskorištavanje (s pomoću umjetne inteligencije ili analize podataka i izrade modela), smanjili troškovi i razumjela djelotvornost politika, a istodobno poboljšale usluge i donijele koristi za ruralno stanovništvo. Razvojem potencijala **integriranog administrativnog i kontrolnog sustava (IAKS)**, na temelju njegovih sadašnjih komponenata, mogli bi se poduprijeti napor javne uprave u tom području. Ta bi poboljšanja trebala pomoći državama članicama da poljoprivrednicima osiguraju pristup sustavu zemljišnih knjiga u kojem mogu zatražiti potporu za zemljište za koje imaju zakonsko pravo i kojim se osigurava da raspolažu zemljištem za koje je podnesen zahtjev.

Upotreba digitalnih tehnologija ključna je za povećanje gospodarske i okolišne učinkovitosti sektora i ruralnih područja te za modernizaciju i pojednostavnjenje upravljanja provedbom ZPP-a, provjera u okviru ZPP-a i **izvješćivanja o uspješnosti ZPP-a**.

Slika 7. Pokrivenost brзом širokopojasnom mrežom u EU-u – ruralna kućanstva/nacionalna kućanstva



Izvor: pojedinačni pokazatelji DESI-ja [[desi_1b1_fbbc](#)]¹⁷

¹⁷ Europska komisija. *Indeks gospodarske i društvene digitalizacije (DESI)*. Pojedinačni pokazatelji DESI-ja – 1b1 Pokrivenost brзом širokopojasnom mrežom (pristupne mreže nove generacije) [[desi_1b1_fbbc](#)].

3. PREMA SVRSISHODNIM STRATEŠKIM PLANOVIMA U OKVIRU ZPP-A

3.1. Uključivanje zelenog plana u strateške planove u okviru ZPP-a

Ove preporuke prvi su korak u procesu uključivanja europskog zelenog plana u buduće strateške planove u okviru ZPP-a. Procjena iznesena u različitim radnim dokumentima službi Komisije i podaci korišteni za tu procjenu¹⁸ dobra su osnova na temelju koje države članice mogu brojčano definirati svoj potencijalni doprinos zajedničkim ambicijama.

Prijedlogom uredbe o strateškim planovima u okviru ZPP-a predviđa se da će države članice izraditi **strategiju intervencije** za svaki od devet posebnih ciljeva, koja će uključivati **ciljne vrijednosti** (na razini pokazatelja rezultata) i **najprikladnije intervencije**. Ciljne vrijednosti te odabir i oblikovanje intervencija trebat će se obrazložiti na temelju **procjene potreba**.

Preporukama (i analizom na kojoj se temelje) olakšat će se procjena potreba za svaki posebni cilj. Istodobno **države članice moraju utvrditi konkretne nacionalne vrijednosti za različite ciljeve zelenog plana**.

Utvrđivanjem nacionalnih vrijednosti zajedničke ambicije svakoga od ciljeva iz zelenog plana konkretizirat će se kao težnje na nacionalnoj razini. Te kvantificirane vrijednosti omogućit će državama članicama da objasne na koji način namjeravaju pridonijeti ambicijama EU-a utvrđenima zelenim planom, čime će se jasno odrediti smjer napora koje treba uložiti na nacionalnoj razini. Pri utvrđivanju tih konkretnih nacionalnih vrijednosti trebalo bi uzeti u obzir napore uložene tijekom proteklih godina, sadašnju situaciju i potencijal za poboljšanje, imajući na umu specifičnu situaciju svake države članice. Prema potrebi, države članice trebale bi osigurati usklađenost s već postojećim nacionalnim strategijama ili ciljevima koji proizlaze iz drugih instrumenata za planiranje i pravnih obveza. Utvrđivanje nacionalnih vrijednosti pomoći će državama članicama u procjeni potreba i utvrđivanju ciljnih vrijednosti strateškog plana u okviru ZPP-a na razini pokazatelja rezultata.

Europska komisija poduprijet će države članice u tom procesu u okviru strukturiranog dijaloga prije službenog donošenja strateških planova u okviru ZPP-a.

Razmatranjem svih nacionalnih vrijednosti u cjelini moći će se procijeniti je li EU ukupno na dobrom putu da ostvari ciljeve zelenog plana. Komisija će prilikom odobrenja i izmjene strateških planova u okviru ZPP-a provjeriti opću usklađenost vrijednosti država članica s ciljnim vrijednostima iz zelenog plana. Napredak u ostvarivanju ciljeva zelenog plana na razini država članica pratit će se s pomoću predloženog okvira za evaluaciju budućeg ZPP-a¹⁹.

3.2. Izrada učinkovitih strateških planova u okviru ZPP-a

Budući strateški planovi u okviru ZPP-a nisu samo alati za planiranje. Oni su temelj novog upravljanja, uz pojačanu suradnju među različitim razinama vlasti te veću otvorenost i transparentnost prema europskom društvu. Na temelju preporuka u 27 radnih dokumenata službi Europska komisija ojačat će strukturirani dijalog s državama

¹⁸ Vidjeti priloge ovoj Komunikaciji.

¹⁹ [Radni dokument službi Komisije](#) (2020) 93 final o *analizi poveznica između reforme ZPP-a i zelenog plana*.

članicama dajući im dodatne smjernice i veću podršku u pripremi 27 strateških planova u okviru ZPP-a. Komisija će tu podršku pojačati i objavom odgovarajućih dokumenata o tome kako planira procijeniti strateške planove u okviru ZPP-a²⁰.

Kako je predviđeno člankom 94. Prijedloga uredbe o strateškim planovima u okviru ZPP-a, **nadležna tijela za okoliš i klimu** moraju biti učinkovito uključena u pripremu okolišnih i klimatskih aspekata plana.

Države članice moraju osigurati transparentnost izrade i provedbe strateških planova u okviru ZPP-a. Moraju osigurati da se intervencije temelje na **objektivnim i nediskriminirajućim kriterijima**, da su spojive s unutarnjim tržištem te da ne narušavaju tržišno natjecanje. Istodobno, pri utvrđivanju kriterija odabira države članice nastojat će osigurati usmjeravanje potpore u skladu sa svrhom intervencije, **jednako postupanje prema svim podnositeljima zahtjeva**, bolje korištenje financijskih sredstava i **izbjegavanje sukoba interesa**.

Tranzicija iziskuje dodatne napore kako bi se postiglo da sve različite politike koje se provode na istom području na dosljedan i integriran način pridonose održivim prehrambenim sustavima. To uključuje i pristupe temeljene na vezama između ruralnih i urbanih područja te na funkcionalnim područjima, koje je potrebno ojačati. Nadalje, na primjer, cilj očuvanja bioraznolikosti na poljoprivrednim zemljištima zahtijeva da države članice ne financiraju ulaganja i poljoprivredne prakse koji negativno utječu na okoliš.

Osim toga, strateškim planiranjem u okviru ZPP-a trebala bi se osigurati dosljednost i komplementarnost s **drugim fondovima EU-a** (posebno u okviru kohezijske politike) kako bi se izbjeglo dvostruko financiranje i poboljšala ukupna učinkovitost ulaganja. Svi fondovi EU-a trebali bi funkcionirati u potpunoj sinergiji i pridonositi ciljevima utvrđenima u europskom zelenom planu. Potrebno je dodatno ojačati teritorijalne alate (kao što su lokalni razvoj pod vodstvom zajednice) i prekograničnu suradnju. Treba uzeti u obzir i preporuke po državama članicama izdane u kontekstu **europskog semestra** te relevantni strateški razvoj, kao što je **dugoročna vizija za ruralna područja** koja će se objaviti 2021. kao sveobuhvatan okvir za razvoj ruralnih područja EU-a tijekom sljedećih desetljeća.

3.3. Jačanje načela partnerstva

Radi proširenja dostupnog znanja, stručnosti i stajališta u izradi i provedbi budućeg ZPP-a, važno je i da se novi strateški planovi u okviru ZPP-a pripreme u skladu s načelom partnerstva. U skladu s člankom 94. Prijedloga uredbe o strateškom planu u okviru ZPP-a države članice trebaju izraditi strateške planove u okviru ZPP-a na temelju **transparentnih postupaka te u izradu uključiti dionike**. U sve faze pripreme budućeg strateškog plana u okviru ZPP-a treba uključiti sva relevantna javna tijela (uključujući nadležna regionalna i lokalna tijela), gospodarske i socijalne partnere te relevantna tijela koja predstavljaju civilno društvo.

Potrebno je uložiti napore u postizanje odgovarajuće uključenosti i stvarnog sudjelovanja dionika i civilnog društva u izradi strateških planova u okviru ZPP-a. Komisija poziva sve države članice da poduzmu mjere u tom cilju, posebno one države članice koje još nisu uspostavile otvoren i transparentan dijalog sa svim partnerima. Komisija će pomno pratiti taj proces do podnošenja strateških planova u okviru ZPP-a.

²⁰ Vidjeti bilješku 19.

Na temelju iskustva s programima ruralnog razvoja za razdoblje 2014.–2020. Komisija preporučuje svim državama članicama da primjenjuju načela utvrđena u **europskom kodeksu ponašanja za partnerstvo** u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova²¹.

Ključno je da svi dionici sudjeluju i u fazi provedbe, a imat će i važnu ulogu u budućim **odborima za praćenje**. Ti unaprijed osnovani odbori trebali bi imati ulogu već u finalizaciji nacрта strateških planova u okviru ZPP-a prije njihova podnošenja Komisiji. Učinkovita nacionalna mreža ZPP-a može poboljšati doprinos strateških planova u okviru ZPP-a ostvarenju ciljeva i ambicija zelenog plana. Mreža ZPP-a trebala bi, uz različite druge funkcije, djelovati kao poticaj i potpora, npr. u povezivanju istraživačkih i inovacijskih zajednica s poljoprivrednicima u okviru AKIS-a i promicanju sinergije između ZPP-a i europskog istraživačkog prostora, kao i regionalnoj suradnji u okviru platforme za pametnu specijalizaciju u području poljoprivrede i prehrane.

²¹ Delegirana uredba Komisije (EU) br. 240/2014 od 7. siječnja 2014. o europskom kodeksu ponašanja za partnerstvo u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova.