

CURTEA DE CONTURI
EUROPEANĂ

ISSN 1831-0966

Raportul special nr. 5

2011

**SCHEMA DE PLATĂ UNICĂ (SPU):
ASPECTE CARE TREBUIE ABORDATE ÎN
VEDEREA CONSOLIDĂRII BUNEI GESTIUNI
FINANCIARE A ACESTUI MECANISM**



RO



Raportul special nr. 5 // 2011

SCHEMA DE PLATĂ UNICĂ (SPU): ASPECTE CARE TREBUIE ABORDATE ÎN VEDEREA CONSOLIDĂRII BUNEI GESTIUNI FINANCIARE A ACESTUI MECANISM

[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE]

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: auraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Raportul special nr. 5 // 2011

Numeroase alte informații despre Uniunea Europeană sunt disponibile pe internet pe serverul Europa (<http://europa.eu>).

O fișă catalografică figurează la sfârșitul prezentei publicații.
Luxembourg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2011

ISBN 978-92-9237-148-7
doi:10.2865/20873

© Uniunea Europeană, 2011
Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

Printed in Luxembourg

CUPRINS

PUNCTE

ABREVIERI

GLOSAR DE TERMENI

I–XII SINTEZĂ

1–16 INTRODUCERE

1–3 INFORMAȚII DE FOND

4–7 REFORMA DIN 2003 A POLITICII AGRICOLE COMUNE A INTRODUS SCHEMA DE PLATĂ UNICĂ

8–14 ELEMENTELE FUNDAMENTALE ALE SCHEMEI DE PLATĂ UNICĂ ȘI MODELELE DE IMPLEMENTARE A ACESTEIA

15–16 SCHIMBĂRI INTRODUSE ÎN URMA „BILANȚULUI DE SĂNĂTATE” DIN 2008 AL POLITICII AGRICOLE COMUNE

17–19 SFERA, OBIECTIVELE ȘI ABORDAREA AUDITULUI

20–83 OBSERVAȚII

20–31 BENEFICIARII POLITICII DE SPRIJIN, CONDIȚIILE DE ACCES LA PLATA UNICĂ ȘI FORMA DATĂ ANUMITOR ELEMENTE-CHEIE ALE SCHEMEI

21–26 DEFINIȚIA „EXPLOATAȚIEI”, A „ACTIVITĂȚII AGRICOLE” ȘI A „TERENULUI AFLAT LA DISPOZIȚIA FERMIERULUI”

27–28 PLĂȚILE CĂTRE FERMIERI RETRAȘI DIN ACTIVITATEA AGRICOLĂ, EFECTUATE PENTRU ÎNDEPLINIREA OBLIGAȚIILOR BCAM MINIME

29–31 NOII BENEFICIARI

32–41 STATELE MEMBRE AU APLICAT SOLUȚII FOARTE DIFERITE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE FORMA DATĂ ANUMITOR ELEMENTE-CHEIE ALE SPU

33–35 ACCESUL LA SPU AL NOILOR FERMIERI DEPINDE ÎN FOARTE MARE MĂSURĂ DE POLITICILE DE IMPLEMENTARE ADOPTATE DE FIECARE STAT MEMBRU ÎN PARTE

36–37 NOȚIUNEA DE TEREN ELIGIBIL ȘI CEA DE ACTIVITĂȚI AGRICOLE MINIME OBLIGATORII NU AU FOST ÎNTOTDEAUNA DEFINITE ÎN MOD CLAR

38 UTILIZAREA TEMPORARĂ A TERENURILOR PENTRU ACTIVITĂȚI CU CARACTER NEAGRICOL

39–41 EFECTE DEFAVORABILE ALE CONSOLIDĂRII DREPTURILOR LA PLATĂ

- 42-53** **O PARTE SEMNIFICATIVĂ DIN SPRIJINUL SPU REVINE EXPLOATAȚIILOR DE DIMENSIUNI MARI, IAR CONTRIBUȚIA SPU LA UN IMPACT SCĂZUT AL AGRICULTURII ASUPRA MEDIULUI ESTE LIMITATĂ**
- 42-44 SPRIJINUL ACORDAT PRIN INTERMEDIUL SPU DEȚINE O PONDERE IMPORTANTĂ ÎN TOTALUL VENITURILOR FERMIERILOR, ÎNSĂ NU SE FACE NICIO DISTINCȚIE ÎNTRE FERMIERII CU VENITURI SCĂZUTE ȘI CEI CU VENITURI RIDICATE
- 45-48 ANALIZA REPARTIZĂRII SPRIJINULUI FINANCIAR ACORDAT PRIN SPU: CEA MAI MARE PARTE A FONDURILOR AJUNG LA UN NUMĂR RESTRĂNS DE EXPLOATAȚII, DE DIMENSIUNI MARI
- 49-53 SPRIJINUL ACORDAT PRIN SPU NU REFLECTĂ NICI COSTURILE DE ÎNTREȚINERE A TERENURILOR ȘI NICI EXTERNALITĂȚILE PUBLICE POZITIVE
- 54-79** **DIFERITELE TIPURI DE EFECTE GENERATE DE MODUL ÎN CARE A FOST CONCEPUTĂ SCHEMA ȘI DE POLITICILE DE IMPLEMENTARE ALESE DE STATELE MEMBRE**
- 54-58 MODELE, VARIANTE ȘI POLITICI DE IMPLEMENTARE ETEROGENE PE TERITORIUL UNIUNII
- 59-73 ÎN TIMP, CORELAȚIA DINTRE MODELUL ISTORIC ȘI PRODUCȚIA AGRICOLĂ EFECTIVĂ A DEVENIT DIN CE ÎN CE MAI SLABĂ, ...
- 74-79 ... ÎNSĂ MODELUL REGIONAL NU ESTE NICI EL LIPSIT DE EFECTE NEDORITE
- 80-83** **INTRODUCEREA SPU A NECESITAT EFECTUAREA UNOR CALCULE COMPLICATE, PERMIȚÂNDU-SE APARIȚIA DE ERORI**
- 84-97** **CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI**
- 85-89** **BENEFICIARI, TERENURILE ELIGIBILE ȘI ACTIVITĂȚILE AGRICOLE**
- 90-92** **IMPACTUL ÎN CEEA CE PRIVEȘTE MEDIUL**
- 93-94** **REPARTIȚIA SPRIJINULUI ACORDAT ÎN CADRUL SPU**
- 95-97** **EFECTELE GENERATE DE DIFERITELE MODELE DE IMPLEMENTARE**
- ANEXA I – MODELELE DE IMPLEMENTARE A SPU, PLANIFICAREA INTEGRĂRII AJUTOARELOR CUPLATE ȘI SPRIJINUL SPECIFIC**
- ANEXA II – PLĂȚI EFECTUATE ÎN CADRUL SPU (CAMPANIILE 2006-2008 DE DEPUNERE A CERERILOR, EXERCIȚIILE FINANCIARE 2007-2009)**
- ANEXA III – REPARTIȚIA SPRIJINULUI PENTRU VENITURI ÎN CADRUL SPU (CAMPANIA 2008 DE DEPUNERE A CERERILOR)**

RĂSPUNSURILE COMISIEI

ABREVIERI

AARU: Acordul privind agricultura din cadrul Rundei Uruguay

BCAM: bune condiții agricole și de mediu

CATS: *Clearance Audit Trail System* (bază de date în care se colectează informații privind plățile efectuate în cadrul fondurilor agricole europene)

CLG: cerințele legale în materie de gestionare

Eurostat: oficiul statistic al Uniunii Europene

FEADR: Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală

FEGA: Fondul european de garantare agricolă

OMC: Organizația Mondială a Comerțului (Geneva)

PAC: politica agricolă comună

SPU: schema de plată unică

SPUS: schema de plată unică pe suprafață

UVM: unitate vită mare

ZD: zonă defavorizată

GLOSAR DE TERMENI

Acordul OMC privind agricultura: Document rezultat în urma negocierilor din cadrul Rundei Uruguay, din perioada 1986-1994; prin acest acord, statele membre OMC au convenit să îmbunătățească accesul la piețe în domeniul agriculturii și să reducă subvențiile care distorsionează schimburile comerciale în acest domeniu.

Agenda 2000: Această reformă a introdus o structură a PAC bazată pe doi piloni principali, finanțați de la bugetul comunitar prin intermediul a două fonduri agricole europene. Primul pilon (Fondul european de garantare agricolă – FEGA) constă în măsuri de sprijinire a pieței și în măsuri de sprijin pentru venituri, acestea din urmă luând forma plăților directe. Cel de al doilea pilon (Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală – FEADR) cofinanțează măsuri de dezvoltare rurală în domenii precum agromediul, promovarea unui nivel ridicat de calitate a alimentelor, creșterea standardelor tehnice și bunăstarea animalelor.

Bilanțul de sănătate: Analiză efectuată în 2008 cu privire la reforma din 2003 a PAC; această analiză a dus la adoptarea unor propuneri ale Comisiei vizând: extinderea decuplării ajutoarelor directe și creșterea flexibilității SPU, asigurarea unor transferuri mai importante de fonduri către măsurile de dezvoltare rurală, realizarea de modificări în cadrul sistemului de intervenție, creșterea cotelor de lapte, precum și alte măsuri referitoare la sectorul agricol.

Decuplare: Proces de separare a plăților aferente ajutoarelor directe de producția agricolă efectivă.

Reforma din 1992: Prima reformă majoră din cadrul PAC („reforma MacSharry”), prin care s-au redus prețurile de intervenție în sectorul culturilor arabile și în cel al cărnii de vită. Pentru a compensa pierderile de venituri urmând să fie suferite de către fermieri, reforma a introdus plăți directe către producătorii de culturi arabile, introducându-se și plăți directe pentru retragerea de terenuri din producția agricolă.

Reforma din 2003: Reformă PAC („evaluarea intermediară”) prin care se viza reducerea sprijinului pentru prețuri și compensarea acestei reduceri prin intermediul sprijinului direct pentru venituri, continuându-se astfel un proces inițiat în 1992 (reforma MacSharry) și confirmat ulterior în 1999 (reforma introdusă prin Agenda 2000). Reforma din 2003 a introdus decuplarea ajutoarelor, precum și ecocondiționalitatea, consolidând, în același timp, asistența destinată dezvoltării rurale.

Venitul (afert) factorilor de producție în agricultură: Indică valoarea adăugată netă a activităților agricole (inclusiv a activităților secundare neseparabile, cu caracter neagricol), exprimată la costul factorilor de producție. Se calculează prin scăderea valorii consumului intermediar, a consumului de capital fix și a impozitelor/taxelor pe producție din valoarea producției agricole exprimată la prețuri de bază și prin adăugarea valorii subvențiilor (altor subvenții) acordate pentru producție. Adesea, gospodăriile beneficiază de venituri și din alte surse (activități cu caracter neagricol, salarii, prestații sociale, venituri din proprietate), astfel că veniturile agricole nu corespund în mod obligatoriu cu veniturile efective ale gospodăriilor agricole.

Venitul de întreprindere în agricultură: venit generat de activitățile agricole care este utilizat pentru recompensarea factorilor de producție proprii (muncă și/sau efort antreprenorial, capital propriu și teren deținut în proprietate). Se calculează scăzând din venitul factorilor de producție costurile legate de împrumutul de capital și de angajarea de forță de muncă.

SINTEZĂ

I.

Schema de plată unică (SPU) reprezintă un element-cheie al reformei din 2003 a politicii agricole comune. Obiectivele SPU sunt încurajarea unei mai bune adaptări a activității fermierilor la cererea pieței și furnizarea de sprijin pentru veniturile fermierilor. În prezent, schema de plată unică este aplicată în 17 din cele 27 de state membre ale Uniunii Europene, cheltuielile efectuate pentru SPU ridicându-se la aproximativ 28,8 miliarde de euro în 2009.

II.

Auditul realizat de Curte cu privire la implementarea SPU s-a axat pe următoarele aspecte:

- beneficiarii schemei, accesul la plățile unice și modul în care au fost definite terenurile eligibile;
- contribuția acestei scheme la îndeplinirea obiectivelor de sprijinire a veniturilor fermierilor și de menținere a terenurilor în bune condiții agricole și de mediu;
- efectele generate de diferitele modele de implementare a schemei.

III.

Beneficiarii SPU sunt „fermieri” care desfășoară o „activitate agricolă” și care au „la dispoziție” „teren eligibil”. Definirea imprecisă a acestor termeni și modul în care dispozițiile aferente au fost efectiv aplicate ulterior au permis însă ca persoane sau entități fără nici o activitate agricolă sau cu activități agricole neglijabile să beneficieze de plăți în cadrul SPU.

SINTEZĂ

IV.

În 2008, Comisia și Consiliul au procedat la o analiză a politicii agricole comune, analiză cunoscută sub denumirea de „bilanț de sănătate”. În urma acestei analize, s-a adoptat poziția conform căreia sprijinul SPU nu ar trebui acordat „persoanelor fizice sau juridice pentru care activitatea agricolă reprezintă numai o parte ne semnificativă a ansamblului activităților economice ale acestora sau pentru care principalul obiect de activitate nu îl reprezintă exercitarea de activități agricole”. Până în prezent, niciun stat membru nu a făcut însă uz de această opțiune în vederea unei mai bune selectări a beneficiarilor sprijinului SPU.

V.

Accesul noilor fermieri la schema de plată unică era, în anumite cazuri, dificil. În plus, criteriile privind eligibilitatea terenurilor nu erau suficient de clare, iar cerințele privind desfășurarea unor activități agricole minime obligatorii au fost uneori inexistente.

VI.

Plățile directe, care includ schema de plată unică și sprijinul „cuplat”, dețin o pondere importantă în totalul veniturilor exploatațiilor agricole. Cea mai mare parte a fondurilor ajung la un număr redus de exploatații, de dimensiuni mari, iar marea majoritate a beneficiarilor nu primesc, individual, decât un sprijin modest.

VII.

Plata sprijinului SPU este condiționată de respectarea normelor de ecocondiționalitate. Curtea a constatat însă că nu exista o corelație directă între, pe de o parte, nivelul sprijinului acordat prin SPU și, pe de altă parte, costurile suportate de fermieri în vederea respectării acestor norme. În plus, stabilirea unei corelații directe între sprijinul acordat prin SPU și externalitățile publice pozitive generate de activitățile agricole nu este nici aceasta posibilă.

VIII.

Statelor membre li s-au pus la dispoziție mai multe opțiuni („modele”) pentru implementarea SPU. Modelul de implementare ales a influențat în mod semnificativ repartitia ajutorului (între fermieri) în fiecare din statele membre. Acest lucru înseamnă că, în prezent, SPU nu reprezintă un instrument foarte precis în materie de direcționare a sprijinului pentru venituri.

IX.

Majoritatea statelor membre care au introdus până în prezent schema de plată unică au optat pentru modelul istoric. În cadrul acestui model, cuantumul ajutorului acordat are la bază, în esență, o serie de parametri stabiliți în perioada 2000-2002, care nu mai corespund activității agricole curente. În acele cazuri în care autoritățile statelor membre nu implementează restricții adecvate, acest model poate genera transferuri speculative și acumularea speculativă de drepturi la plată de către beneficiari.

X.

Modelul regional permite o repartitie mai uniformă a ajutorului. Pe de altă parte, s-a demonstrat că acest model intensifică efectul de creștere pe care îl generează sprijinul UE la nivelul prețurilor de vânzare și de arendare ale terenurilor. Acest efect de creștere se manifestă în toate sistemele de sprijin bazate pe criteriul suprafeței exploatate, fiind însă și mai marcat în cazul modelului regional al SPU.

XI.

În concluzie, deși SPU a avut o contribuție pozitivă în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor PAC, în special prin încurajarea unei mai bune adaptări a fermierilor la cererea pieței și prin sprijinirea globală a veniturilor din sectorul agricol, Curtea invită Comisia să procedeze la o eventuală reexaminare a mai multor aspecte, având ca punct de reper recomandările formulate mai jos.

SINTEZĂ

XII.

Curtea recomandă următoarele:

- legislația actuală ar trebui să fie modificată, astfel încât să se asigure utilizarea sprijinului SPU în beneficiul fermierilor activi, în special prin excluderea acestor beneficiari care nu desfășoară nicio activitate agricolă sau care desfășoară doar activități agricole neglijabile;
- terenurile și activitățile agricole eligibile ar trebui să fie definite mai clar, în vederea excluderii de la acordarea de sprijin SPU a parcelelor cu caracter neagricol și a activităților care nu contribuie la creșterea productivității agriculturii (articolul 39 din tratat, a se vedea nota de subsol 5) și nici la întreținerea activă a terenurilor din punct de vedere al caracteristicilor de mediu;
- modul de calcul al ajutoarelor SPU ar trebui să fie modificat, pentru a se asigura o mai bună reflectare a costului externalităților de mediu și al celorlalte externalități;
- standardele BCAM ar trebui să condiționeze plata integrală a ajutorului de efectuarea de către fermieri a unor activități precise, cu caracter regulat; măsurile de reducere a plăților în urma nerespectării normelor de ecocondiționalitate ar trebui să devină mai severe;
- ar trebui să se urmărească obținerea unei repartiții mai uniforme între fermieri a ajutoarelor SPU, de exemplu printr-o modulare suplimentară a plăților, prin stabilirea de limite maxime pentru plățile individuale de valori ridicate sau prin luarea în considerare a situației individuale a exploatațiilor agricole;
- calculul drepturilor la plată ar trebui să aibă la bază situația curentă a activității agricole, așa cum se manifestă aceasta în diferitele regiuni.

INTRODUCERE

INFORMAȚII DE FOND

1. Anterior reformei din 1992, politica agricolă comună se baza pe un sistem de sprijinire a prețurilor, aplicat în majoritatea sectoarelor agricole, la care se adăugau măsuri de intervenție publică pe piețele agricole, precum și măsuri de protecție vamală¹. Măsurile de sprijinire a prețurilor au făcut ca pentru cele mai importante produse agricole să existe surplusuri aproape permanente, stabilizarea pieței neputând fi asigurată decât apelând, cu un cost bugetar foarte ridicat, la mecanisme precum depozitarea privată, măsurile de facilitare a preluării în consum a produselor, subvențiile la export și chiar distrugerea produselor agricole. În plus, măsurile de sprijinire a prețurilor fuseseră criticate în mod sistematic în cadrul negocierilor multilaterale cu privire la schimburile comerciale.
2. Prin reforma din 1992 a PAC, s-au redus prețurile de intervenție pentru cereale și pentru carnea de vită, iar exploatațiile de dimensiuni mai mari au fost obligate să retragă o parte din terenuri din producția agricolă. În același timp, reforma a introdus măsuri de însoțire vizând protecția mediului, pensionarea anticipată pentru fermieri, precum și împădurirea. Pentru a compensa pierderile de venituri urmând să survină în urma scăderii prețurilor la cereale și la carnea de vită, producătorilor li s-au acordat plăți directe corelate („cuplate”) cu suprafața semănată sau cu numărul de animale exploatate. Valorile totale ale acestor plăți erau supuse unor plafoane sectoriale, stabilite pe regiuni sau pe state membre.

¹ În anumite sectoare agricole, fuseseră introduse ajutoare sub formă de plăți directe, pentru a permite creșterea veniturilor producătorilor. Un exemplu în acest sens este Regulamentul nr. 136/66/CEE al Consiliului din 22 septembrie 1966 privind instituirea unei organizări comune a pieței în sectorul uleiurilor și al grăsimilor (JO L 172, 30.9.1966, p. 3025/66). Prin acest regulament, s-a introdus un ajutor pentru producția de ulei de măsline și de măsline de masă. În cazul bumbacului, producătorii erau sprijiniți, în mod indirect, prin intermediul unui ajutor acordat întreprinderilor de egrenat.

CASETA 1

SPRIJINIREA VENITURILOR FERMIERILOR ȘI ANGAJAMENTELE INTERNAȚIONALE ALE UNIUNII EUROPENE

În 1994, Uniunea Europeană și statele membre ale Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) au semnat Acordul privind agricultura din cadrul Rundei Uruguay (AARU). În acest acord, diversele forme de sprijin pentru agricultură sunt clasificate în funcție de impactul pe care îl au în ceea ce privește distorsionarea schimburilor comerciale internaționale. Sprijinirea directă a prețurilor este considerată a avea un impact deosebit de puternic din acest punct de vedere, iar statele membre OMC s-au angajat în direcția reducerii acestei forme de sprijin. Plățile directe „decuplate” de producție (necorelate cu producția) nu sunt considerate drept factori de distorsionare a schimburilor comerciale, fiind, prin urmare, permise².

² Acordul privind agricultura (JO L 336, 23.12.1994, p. 22) impune anumite condiții pentru sprijinul public acordat sectorului agricol. Potrivit anexei 2 la acord, dreptul de a beneficia de plățile de sprijinire a veniturilor trebuie stabilit pe baza unor criterii precum nivelul veniturilor, calitatea de producător sau de proprietar funciar, utilizarea factorilor de producție sau nivelul de producție dintr-o perioadă de referință dată. Pentru oricare an luat în calcul, suma acestor plăți nu poate fi condiționată de tipul sau de volumul producției (inclusiv unitățile de șeptel) ulterioare perioadei de referință și nici de prețurile aferente acestei producții. De asemenea, plățile nu pot fi stabilite pe baza factorilor de producție folosiți în cursul vreunui an următor perioadei de referință, iar acordarea sprijinului nu poate fi condiționată de realizarea unei producții.

3. În 1999, Consiliul European de la Berlin a convenit asupra unei noi reforme a PAC. Sprijinul pentru agricultură a fost structurat pe doi „piloni” principali, finanțați de la bugetul comunitar prin intermediul a două fonduri. Fondul european de garantare agricolă (FEGA) continua finanțarea pentru măsurile de piață și, în plus, includea sprijin pentru venituri, sub formă de plăți directe „cuplate” cu producția. Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) cofinanțează măsuri de dezvoltare rurală, precum protecția mediului și asigurarea unei agriculturi durabile, promovarea unui nivel ridicat de calitate a alimentelor și creșterea standardelor tehnice și a celor privind bunăstarea animalelor.

REFORMA DIN 2003 A POLITICII AGRICOLE COMUNE A INTRODUS SCHEMA DE PLATĂ UNICĂ

4. Reforma din 2003 a PAC a rezultat pe fondul implementării AARU și al schimbărilor intervenite la nivelul priorităților politice. Reforma a urmărit să încurajeze fermierii să își adapteze activitatea la cererea pieței și a urmărit, de asemenea, să promoveze practici agricole considerate favorabile pentru protecția mediului.
5. În ceea ce privește primul pilon al PAC (FEGA), prin care se finanțează sprijin pentru piață și ajutoare directe, reforma din 2003 s-a bazat pe patru elemente principale:
- Introducerea **schemei de plată unică (SPU)**. SPU a luat locul majorității plăților de ajutoare directe existente anterior. În cadrul acestui mecanism, ajutorul este complet „decuplat” de obligația de a produce.
 - Plata integrală a ajutorului direct este condiționată de menținerea de către fermieri a tuturor terenurilor lor în bune condiții agricole și de mediu (BCAM) și, de asemenea, de respectarea de către fermieri a cerințelor legale în materie de gestionare (CLG). Aceste condiții poartă denumirea de „**ecocondiționalitate**”. BCAM și CLG impun sau, dimpotrivă, interzic diverse practici legate de protecția potențialului productiv al terenurilor agricole, de mediu, de sănătatea și de bunăstarea animalelor, de plante și de siguranța alimentară.
 - Introducerea unui mecanism obligatoriu vizând reducerea cu un procentaj fix a tuturor plăților directe acordate peste suma de 5 000 de euro pe an calendaristic („**modularea**”)³ Fondurile rezultate în urma „modulării” se transferă către FEADR.

³ Reducerea aplicată plăților directe a fost de 3 % în 2005, de 4 % în 2006 și de 5 % cu începere din 2007. Din 2009, reducerile anuale aplicate în vederea „modulării” au devenit și mai mari, crescând de la 7 % pentru 2009 la 10 % pentru 2012. Reformele din cadrul Agendei 2000 introduseseră deja un mecanism voluntar de modulare, care le permitea statelor membre să transfere în acest fel până la 20 % din valoarea totală a plăților directe. Aceste măsuri voluntare nu fuseseră aplicate decât de Regatul Unit al Marii Britanii, de Franța, de Germania și de Spania. În urma reformei PAC din 2003, statele membre pot face în continuare uz de mecanismul voluntar de modulare, în completarea măsurilor obligatorii de modulare. În prezent, cele două state membre care implementează măsuri voluntare sunt Regatul Unit și Portugalia.

— Un **mecanism de disciplină financiară**, menit să garanteze, în fiecare an, evitarea depășirii bugetelor convenite pentru finanțarea pilonului I al PAC⁴. Acest mecanism a intrat în vigoare în 2007, însă, până în prezent, nu a fost declanșat.

6. SPU a fost conceput astfel încât să corespundă obiectivelor globale ale PAC, vizând „creșterea productivității agriculturii” și „asigurarea în acest fel a unui nivel de trai echitabil pentru populația agricolă, în special prin majorarea venitului individual al lucrătorilor din agricultură”⁵. Astfel, veniturile fermierilor, care reprezentaseră de la bun început unul dintre aspectele centrale avute în vedere în cadrul PAC, au continuat să beneficieze de o atenție deosebită în cadrul politicilor din domeniul agricol.

7. Pentru campania 2008 de depunere a cererilor (exercițiul financiar 2009), valoarea totală a plafoanelor naționale disponibile în vederea distribuției de drepturi la plată în cele 17 state membre care au introdus SPU până în prezent s-a ridicat la 31,5 miliarde de euro⁶. În cadrul bugetului pentru 2009, SPU reprezenta 72,1 % din plățile de sprijin direct din partea UE și 49,8 % din bugetul alocat agriculturii și dezvoltării rurale.

⁴ Articolul 12 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului din 21 iunie 2005 privind finanțarea politicii agricole comune (JO L 209, 11.8.2005, p. 1).

⁵ Articolul 39 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (Tratatul de la Lisabona):

„1. Politica agricolă comună are ca obiective:

- (a) creșterea productivității agriculturii prin promovarea progresului tehnic, prin asigurarea dezvoltării raționale a producției agricole, precum și prin utilizarea optimă a factorilor de producție și, în special, a forței de muncă;
- (b) asigurarea în acest fel a unui nivel de trai echitabil pentru populația agricolă, în special prin majorarea venitului individual al lucrătorilor din agricultură;
- (c) stabilizarea piețelor;
- (d) garantarea siguranței aprovizionărilor;
- (e) asigurarea unor prețuri rezonabile de livrare către consumatori.

2. În elaborarea politicii agricole comune și a metodelor speciale pe care aceasta le poate implica, vor fi avute în vedere următoarele:

- (a) caracterul special al activității agricole care rezultă din structura socială a agriculturii și din discrepanțele structurale și naturale existente între diferitele regiuni agricole;
- (b) necesitatea de a opera treptat modificările adecvate;
- (c) faptul că, în statele membre, agricultura este un sector strâns legat de ansamblul economiei.”

⁶ Articolul 41 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului și anexa VIII la acesta (până la data de 31.12.2008) (JO L 270, 21.10.2003, p. 1) și anexa VIII la Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului (începând de la data de 1.1.2009) (JO L 30, 31.1.2009, p. 16). Valorile redată în anexa VIII sunt calculate pe baza decuplării complete a tuturor plăților directe. Dacă un stat membru optează doar pentru decuplare parțială, plafonul pentru SPU este redus, iar plafonul pentru creditele disponibile în vederea plăților „cuplate” este majorat cu suma aferentă reducerii plafonului SPU [a se vedea, de exemplu, anexa III la Regulamentul (CE) nr. 674/2008 al Comisiei (JO L 189, 17.7.2008, p. 5), prin care se modifica anexa VIII la Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului și prin care se stabileau plafoane bugetare pentru punerea în aplicare parțială sau facultativă].

TABELUL 1

PLAFOANE BUGETARE ANUALE PENTRU SCHEMA DE PLATĂ UNICĂ

(în mii de euro)

Stat membru	Campania (anul) de depunere a cererilor		
	2006	2007	2008
Belgia	475 641	488 660	502 200
Danemarca	981 539	987 356	993 338
Germania	5 644 898	5 693 330	5 741 963
Irlanda	1 335 311	1 337 919	1 340 752
Grecia	2 041 887	2 069 049	2 234 039
Spania	3 529 453	3 542 583	3 600 357
Franța	6 060 555	6 107 448	6 159 613
Italia	3 593 132	3 612 988	3 827 342
Luxemburg	36 602	37 051	37 051
Malta		1 668	3 017
Țările de Jos	325 103	730 632	743 163
Austria	540 440	643 956	649 473
Portugalia	365 645	413 774	434 232
Slovenia		50 454	62 902
Finlanda	519 628	521 285	523 362
Suedia	630 000	714 201	719 414
Regatul Unit al Marii Britanii	3 914 945	3 931 186	3 947 375
Total	29 994 779	30 883 540	31 519 593

ELEMENTELE FUNDAMENTALE ALE SCHEMEI DE PLATĂ UNICĂ ȘI MODELELE DE IMPLEMENTARE A ACESTEIA

8. Așa cum s-a arătat mai sus, SPU a reprezentat elementul central al reformei PAC din 2003, înlocuind majoritatea plăților de ajutoare directe existente anterior⁷. Doar fermierii sunt eligibili pentru sprijinul acordat prin SPU, fermierii fiind definiți drept persoane care desfășoară o activitate agricolă. Prin „activitate agricolă” se înțelege cultivarea de plante, creșterea de animale sau menținerea terenurilor în bune condiții agricole și de mediu (BCAM)⁸.
9. Pentru a beneficia de sprijin în cadrul SPU, fermierii trebuie să dețină „drepturi la plată” și să aibă la dispoziție un teren agricol eligibil. Pentru fiecare drept la plată declarat împreună cu un hectar de teren eligibil, fermierilor le revine o plată SPU egală cu valoarea unitară a dreptului la plată declarat⁹. Drepturile la plată reprezintă, în esență, un drept condițional la plata din partea UE a unui sprijin pentru venituri – cu alte cuvinte, un activ sau un bun. Aceste drepturi pot fi separate de terenul căruia îi corespund la un moment dat și pot fi transferate în mod de sine stătător.
10. Drepturile la plată sunt acordate de autoritățile naționale. Prin „plafon național” se înțelege valoarea totală a drepturilor la plată disponibile pe care fermierii le pot „activa” pe bază de terenuri eligibile pe teritoriul unui stat membru. Această valoare este mai mare decât cea a sumelor efectiv plătite, întrucât toate plățile directe către fermieri, inclusiv plățile din cadrul SPU, se reduc prin intermediul mecanismului de modulare (procentajul în cauză fiind, de exemplu, de 5 % în 2008) și, de asemenea, deoarece statele membre nu alocă întotdeauna integral sumele disponibile și deoarece există situații în care fermierii nu utilizează („activează”) toate drepturile la plată (pentru că, de exemplu, într-un anumit an, cultivă un număr de hectare inferior numărului de drepturi la plată pe care le dețin) sau situații în care plățile se reduc în urma aplicării unor sancțiuni administrative (de exemplu, în cazul prezentării cu întârziere a cererii de sprijin). Astfel, în exercițiul financiar 2009, plățile totale efectuate în cadrul acestei scheme s-au ridicat la 28,8 miliarde de euro¹⁰.

⁷ Pentru informații privind schemele de sprijin integrate în SPU, a se vedea anexa VI la Regulamentul (CE) nr. 1782/2003.

⁸ A se vedea articolul 1 și articolul 2 literele (a) și (c) din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003.

⁹ Nu există excepții decât pentru anumiți producători fără terenuri – producători de carne de vită, de produse lactate și de carne de oaie și de capră. Acești fermieri beneficiază de sprijin pentru venituri cu condiția menținerii unui nivel minim de producție, calculat în raport cu producția animalieră pe care au realizat-o într-o perioadă anterioară specificată. Producătorii de culturi arabile au primit drepturi la plată speciale în contul obligațiilor pe care și le-au asumat în ceea ce privește retragerea de terenuri din producția agricolă.

¹⁰ Pentru detalii cu privire la plățile efectiv realizate pentru sprijinirea veniturilor în cadrul SPU, a se vedea *anexa II*.

11. Belgia, Danemarca, Germania, Irlanda, Italia, Luxemburg, Austria, Portugalia, Suedia și Regatul Unit au introdus SPU în 2005. Spania, Franța, Țările de Jos, Finlanda și Grecia au aplicat o perioadă de tranziție și au introdus SPU cu un an mai târziu, în 2006.

12. Pentru noile state membre care au aderat la UE în 2004 și în 2007, se aplică reguli speciale. În principiu, aceste țări pot introduce SPU ca și celelalte state membre, însă, până în prezent, acest lucru nu s-a întâmplat decât în cazul Maltei și al Sloveniei, care au introdus SPU în 2007. Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, România, Polonia și Slovacia au decis să facă uz de posibilitatea de a amâna până în 2013 introducerea SPU. Între timp, aceste state aplică o schemă de sprijin simplificată, având la bază criteriul suprafeței (SPUS)¹¹. SPUS nu a făcut obiectul auditului care stă la baza prezentului raport.

13. În ceea ce privește implementarea calculului și a alocării drepturilor la plată, au fost oferite mai multe posibile opțiuni, statele membre putând astfel alege dintre mai multe „modele”: modelul istoric, modelul regional (cuantrum uniform) și modele mixte, care îmbină primele două modele:

(a) **Modelul istoric**¹²: Pentru fiecare fermier, se alocă drepturi la plată bazate, în mod normal, pe valoarea medie a plăților de sprijin primite în perioada de referință de trei ani (2000, 2001 și 2002), altfel spus pe *suma istorică de referință*, ca și pe numărul mediu de hectare exploatate în perioada respectivă, în cadrul oricăreia dintre fostele scheme de sprijin „cuplat” (suprafața de referință)¹³. Astfel, valoarea unitară a unui drept la plată este egală cu raportul dintre suma de referință și numărul drepturilor la plată. Acest mod de calcul face ca valorile unitare ale drepturilor la plată să fie foarte diferite de la un caz la altul, din cauza disparităților existente între diferitele sectoare agricole în ceea ce privește sprijinul acordat în perioada de referință.

¹¹ Articolul 122 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

¹² Articolul 43 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003.

¹³ În sectorul uleiului de măsline, s-au aplicat prevederi speciale, perioada de referință cuprinzând în acest caz anii de comercializare 1999/2000, 2000/2001, 2001/2002 și 2002/2003.

- (b) **Modelul regional (bazat pe cuantumuri uniforme)**¹⁴: În cadrul modelului regional, toate drepturile la plată alocate fermierilor dintr-o regiune/subregiune dată au aceeași valoare („cuantum uniform”), iar fiecărui fermier îi este alocat câte un drept la plată pentru fiecare hectar eligibil declarat în primul an de aplicare a schemei sau în ultimul an dinaintea introducerii SPU.
- (c) **Modelele mixte („hibride”)**: Aceste modele îmbină elemente din cadrul modelului istoric cu elemente din cadrul modelului regional. Fermierii beneficiază de o sumă standard (cuantum uniform) pentru fiecare hectar eligibil, la aceasta adăugându-se un procentaj fix din plățile de sprijin pe care le-au încasat în perioada de referință. Aceste modele **hibride** pot fi **stative** sau **dinamice** – altfel spus, raportul de forțe dintre sumele „istorice” și cele „standard” poate rămâne neschimbat sau poate cunoaște variații în timp, evoluând în direcția unui model regional propriu-zis, bazat integral pe cuantumuri uniforme. În **anexa I** se indică ce modele au ales pentru calculul și alocarea drepturilor la plată cele 17 state membre care aplică SPU.

- 14.** Statele membre au beneficiat de dreptul de a include o parte din plățile bazate pe criteriile istorice într-o **rezervă națională**. Aceasta putea fi utilizată pentru acordarea de drepturi la plată noilor fermieri, intrați în activitatea agricolă după perioada de referință, fermierilor aflați în situații speciale sau fermierilor afectați de programe de restructurare sau de dezvoltare.

SCHIMBĂRI INTRODUSE ÎN URMA „BILANȚULUI DE SĂNĂTATE” DIN 2008 AL POLITICII AGRICOLE COMUNE

- 15.** În 2008, Comisia și Consiliul au procedat la o analiză a PAC, această analiză fiind cunoscută sub denumirea de „**bilanț de sănătate**”. Consiliul a acceptat propunerile Comisiei vizând continuarea decuplării schemelor de sprijin direct care erau încă „cuplate” cu producția¹⁵. Schemele „cuplate” de sprijin pentru furaje uscate, amidon, in și cânepă, rămase încă în funcțiune, vor fi la rândul lor „decuplate” și încorporate în cadrul SPU până în 2013. De asemenea, bilanțul de sănătate a introdus noi simplificări ale normelor și a desființat obligația fermierilor de a își lăsa o parte din terenuri „în pârloagă” (retragerea obligatorie a terenurilor din producția agricolă).

¹⁴ Articolele 58 și 59 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003.

¹⁵ Statele membre care introduseseră SPU doar parțial, cu începere din 2005, au primit însă dreptul de a menține cuplate la producție primele pentru vacile care alăptează și pentru oi și capre.

- 16.** De asemenea, Consiliul le-a acordat statelor membre dreptul de a își modifica decizia inițială referitoare la modelul ales pentru implementarea SPU. Statele membre care aleseseră modelul istoric puteau astfel fie să diminueze diferențele dintre diferitele valori unitare ale drepturilor la plată, fie să treacă la un model regional (propriu-zis sau hibrid). Statele membre care introduseseră deja un model regional hibrid puteau decide să reducă ponderea componentei „istorice” din totalul valorii drepturilor la plată și să apropie astfel această valoare efectivă a drepturilor la plată de nivelul valorii regionale. Statele membre pot, de asemenea, să redefinească regiunile¹⁶. Nu în cele din urmă, statelor membre li s-a acordat și dreptul de a utiliza până la 10 % din „plafoanele naționale” în vederea sprijinirii unor domenii speciale¹⁷.

¹⁶ Articolele 45-48 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

¹⁷ Articolul 68 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului. Pentru mai multe informații în legătură cu aceste aspecte, a se vedea *anexa I*.

SFERA, OBIECTIVELE ȘI ABORDAREA AUDITULUI

- 17.** Curtea a auditat deja, din 2006 și până acum, implementarea SPU în cele 17 state membre care aplică această schemă. Rezultatele acestor audituri figurează în diferitele rapoarte anuale ale Curții.

- 18.** În vederea realizării prezentului raport, Curtea a decis ca, pe lângă auditurile deja menționate, să efectueze noi activități de audit în 2009 și în 2010. Aceste noi activități de audit au inclus vizite efectuate la Comisia Europeană și în trei state membre (Franța, Regatul Unit, Italia), precum și analize documentare și consultarea unor studii și a unor evaluări.

- 19.** Prezentul raport se axează pe următoarele aspecte:
 - definiția dată beneficiarilor acestei politici, condițiile de acces la plata unică și definiția dată terenului eligibil;
 - contribuția acestei scheme la îndeplinirea obiectivelor de sprijinire a veniturilor fermierilor și de menținere a terenurilor agricole în bune condiții agricole și de mediu;
 - efectele generate de diferitele modele de implementare a schemei;
 - erorile care apar pe fondul calculelor complicate care sunt necesare pentru stabilirea drepturilor la plată.

OBSERVAȚII

BENEFICIARIII POLITICII DE SPRIJIN, CONDIȚIILE DE ACCES LA PLATA UNICĂ ȘI FORMA DATĂ ANUMITOR ELEMENTE-CHIEIE ALE SCHEMEI

20. Auditul a pus în lumină o lipsă de precizie în ceea ce privește definiția dată beneficiarilor SPU, activităților considerate eligibile, ca și terenului considerat eligibil și a evidențiat, de asemenea, existența unei largi libertăți de decizie la nivel de stat membru în ceea ce privește forma dată unor elemente-cheie ale schemei și în ceea ce privește modul de implementare a acestor elemente.

¹⁸ Articolul 2 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 și articolul 2 din Regulamentul (CE) nr. 795/2004 al Comisiei (JO L 141, 30.4.2004, p. 1).

DEFINIȚIA „EXPLOATAȚIEI”, A „ACTIVITĂȚII AGRICOLE” ȘI A „TERENULUI AFLAT LA DISPOZIȚIA FERMIERULUI”

21. Beneficiarii SPU sunt „fermieri” care desfășoară o „activitate agricolă” și care au „la dispoziție” „teren eligibil”. Definierea imprecisă a acestor termeni (fermier, activitate agricolă etc.) și modul în care aceste concepte au fost efectiv aplicate ulterior au permis însă ca persoane sau entități fără nici o activitate agricolă sau cu activități agricole neglijabile să beneficieze de plăți în cadrul SPU.
22. Conform dispozițiilor legale¹⁸, **exploatația** reprezintă ansamblul unităților de producție gestionate de fermier pe teritoriul unui stat membru. **Unitatea de producție** reprezintă o parcelă de teren agricol (inclusiv suprafețe furajere) care a dat dreptul la plăți directe în perioada de referință sau un animal care a dat dreptul la aceste plăți în perioada respectivă. **Activitatea agricolă** desemnează producția, creșterea sau cultivarea de produse agricole, inclusiv recoltarea, mulsul, creșterea și deținerea de animale în scopuri agricole **sau** menținerea terenurilor în bune condiții agricole și de mediu.
23. Astfel, cadrul juridic nu le impune beneficiarilor
- (a) să dețină teren sau orice alte mijloace de producție agricolă,
 - (b) să producă produse agricole și nici
 - (c) să își obțină veniturile din comercializarea pe o piață sau alta a produselor obținute în urma activității agricole proprii.

24. În ceea ce privește „disponibilitatea” terenului, reglementările inițiale vizând SPU prevedeau ca solicitanții să fi avut la dispoziție, timp de cel puțin 10 luni¹⁹, teren eligibil corespunzător numărului de drepturi la plată pe care le dețineau. Considerată prea restrictivă, această dispoziție a fost modificată în 2008, cerința fiind acum aceea ca terenul să se afle **la dispoziția fermierului la o dată fixă**²⁰. Textele de lege nu furnizează însă definiții care să explice ce anume înseamnă „la dispoziția fermierului” sau „gestionarea unităților de producție”. În consecință, atât timp cât se respectă data fixată de statul membru, terenul declarat se poate afla, în același an calendaristic și pe orice perioadă, la dispoziția unei alte persoane, fără ca acest lucru să afecteze statutul de „fermier” al solicitantului.
25. Anumite state membre au adoptat măsuri vizând direcționarea sprijinului SPU către anumite categorii de fermieri. De exemplu, în Luxemburg, solicitanții trebuie să dețină utilajele sau echipamentele agricole necesare. În Franța, autoritățile consideră drept „fermier” persoana care își asumă riscurile economice pentru activitățile agricole pe care le desfășoară pe terenul declarat în cadrul SPU. Aceasta reprezintă persoana care ia deciziile economice – cu alte cuvinte, cea care achiziționează resursele (precum teren, utilaje, semințe etc.) – și ale cărei venituri provin din comercializarea producției exploatației.
26. Beneficiarii ale căror activități agricole sunt realizate prin intermediul unei forțe de muncă salariate sunt considerați fermieri. Dacă terenul face însă obiectul unui contract dearendă, iar cel care își asumă riscul economic al activității agricole desfășurate este arendașul, acesta din urmă nu poate beneficia de sprijin prin SPU atunci când în contract se prevede că proprietarul rămâne beneficiarul economic al activității respective. Auditul Curții a identificat o serie de astfel de cazuri²¹, în care proprietarii terenurilor au beneficiat de sprijin prin SPU cu condiția ca arendașii să mențină terenurile în bune condiții agricole și de mediu în numele proprietarilor.

¹⁹ Articolul 44 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003.

²⁰ Articolul 1 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 146/2008 al Consiliului (JO L 46, 21.2.2008, p. 1). Exceptând cazurile de forță majoră sau circumstanțele excepționale, parcelele trebuie să se afle la dispoziția fermierului la data fixată de statul membru, care nu poate fi ulterioară datei fixate în statul membru respectiv pentru modificarea cererii de ajutor.

²¹ Curtea semnalase deja această practică în Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, la punctul 5.21.

CASETA 2

SPRIJIN SPU PENTRU BENEFICIARI CARE NU ÎȘI ASUMĂ RISCUL ECONOMIC AL ACTIVITĂȚII AGRICOLE

Auditul Curții a pus în lumină mai multe cazuri în care, pentru una și aceeași parcelă, fermierul arendaș beneficiase de sprijin în cadrul schemelor destinate zonelor defavorizate, iar un alt beneficiar (proprietarul terenului) încasase plata unică. Aceste cazuri se întâlneau frecvent în cadrul modelului regional (hibrid), deoarece, în anul introducerii schemei, s-au alocat drepturi la plată fiecărei persoane care a declarat terenuri eligibile, indiferent dacă persoana respectivă era sau nu – sau fusese sau nu – producător agricol.

PLĂȚILE CĂTRE FERMIERI RETRAȘI DIN ACTIVITATEA AGRICOLĂ, EFECTUATE PENTRU ÎNDEPLINIREA OBLIGAȚIILOR BCAM MINIME

- 27.** Anterior introducerii SPU (în cadrul fostelor scheme de plăți „cuplate”), retragerea din activitate a fermierului însemna că acesta nu mai avea dreptul la sprijin direct, deoarece își încetase producția agricolă. În cadrul SPU, a devenit însă posibil ca fermierii care își înstrăinaseră exploatarea inițială să își păstreze drepturile la plată și să și le activeze pe baza unor terenuri luate în arendă pe care să nu desfășoare nici o activitate – aceasta prin participarea la mecanisme contractuale complexe, concepute în așa fel încât să satisfacă cerințele din reglementări. În asemenea cazuri, fermierii care au preluat exploatarea inițială puteau primi noi drepturi la plată alocate din rezerva națională.
- 28.** Potrivit unui studiu comandat de Comisie²², introducerea SPU a condus la întârzierea retragerii propriu-zise a fermierilor din activitatea agricolă, deoarece această schemă le permite fermierilor să își păstreze drepturile la plată și exploatarea (exploatarea putând consta, de exemplu, doar în terenuri luate în arendă, de calitate inferioară, cu cerințe minime în materie de BCAM). Autoritățile naționale nu au putut însă pune la dispoziția Curții date fiabile cu privire la amploarea acestui fenomen. Curtea a constatat că, într-unul din statele membre (Franța), legislația impune, în vederea evitării acestor cazuri, ca accesul la sistemul național de pensii pentru fermieri să fie condiționat de transferul de către fermierii solicitanți al tuturor terenurilor și drepturilor la plată pe care le dețin, cu eventuala excepție a unei parcele destinate producției pentru consumul propriu. Însă per ansamblu, amânarea retragerilor din activitatea agricolă (încurajată de introducerea SPU) creează riscul unui impact negativ asupra restructurării sectorului agricol.

²² Swinnen, J., Ciaian, P., Kancs, D.: *Study on the functioning of land markets in the EU Member States under the influence of measures applied under the common agricultural policy* (Studiu privind funcționarea piețelor funciare în statele membre UE în urma măsurilor aplicate în cadrul politicii agricole comune), Bruxelles, 2008, p. 149-150. Datele rezultate în urma mai multor analize de țară (de exemplu, Belgia, Finlanda, Irlanda, Suedia, Regatul Unit) indică faptul că SPU ar putea reprezenta un factor inhibitor în ceea ce privește retragerea din activitatea agricolă. În Regatul Unit, se pare că numeroși fermieri și-au amânat până în 2012 decizia de a se retrage din activitatea agricolă, întrucât acești fermieri știu că SPU va funcționa cel puțin până la nivelul anului respectiv. Studiul sugerează, de asemenea, că acest efect al SPU apare și pe fondul caracterului imperfect al transferabilității drepturilor la plată.

CASETA 3

SPRIJIN SPU PENTRU BENEFICIARI CARE ȘI-AU ÎNSTRĂINAT EXPLOATAȚIILE ÎNIȚIALE

În Italia, Curtea a identificat foști producători de cereale și de tutun, deținători ai unor drepturi la plată cu valori ridicate, care își transferaseră integral terenul către alți fermieri și care luaseră în arendă, la costuri scăzute, pășuni de calitate inferioară situate în regiuni muntoase. Aceste pășuni se aflau la o distanță considerabilă atât de exploatarea inițială pe care le deținuseră foștii producători, cât și de locul în care își aveau aceștia reședința. În practică, fermierilor din zonele respective li se permitea să își pășuneze gratis animalele pe terenurile în cauză, această activitate fiind considerată suficientă pentru menținerea terenurilor în bune condiții agricole și de mediu. Într-un alt caz, un fermier retras din activitatea agricolă își transferase exploatarea către alți membri ai familiei și declara, doar pentru a-și putea activa drepturile la plată, o suprafață care avea statutul de teren public. Fermierul în cauză nu deținea însă niciun drept de folosință asupra aceluși teren²³.

²³ A se vedea punctul 3.21 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2009.

NOII BENEFICIARI

- 29.** Ulterior introducerii SPU, Curtea a identificat un anumit număr de noi beneficiari ale căror activități agricole au doar o pondere neglijabilă în ansamblul activității lor economice sau al căror domeniu principal de activitate nu este reprezentat de activitățile agricole. Printre acești beneficiari se află, de exemplu, cluburi sportive și de agrement, societăți feroviare, rezervații naturale, aeroporturi și consilii locale, domenii cinegetice și halieutice, organisme guvernamentale, școli și campinguri.
- 30.** În cadrul auditului, printre acești noi beneficiari au fost identificați investitori care au achiziționat drepturi la plată (uneori, drepturi cu valori ridicate) pe care le-au activat pe baza unor terenuri cu valoare redusă, realizând astfel profituri sigure și foarte atrăgătoare (a se vedea punctele 66 și 67).
- 31.** În cadrul „bilanțului de sănătate”, s-a recunoscut că, în domeniul agriculturii, sprijinul pentru venituri nu ar trebui să fie alocat „unei persoane fizice sau juridice pentru care activitatea agricolă reprezintă numai o parte nesemnificativă a ansamblului activităților economice ale acesteia sau pentru care principalul obiect de activitate nu îl reprezintă exercitarea de activități agricole”²⁴. Regulamentul citat a lăsat însă la latitudinea statelor membre excluderea efectivă, prin prevederi de lege adecvate, a beneficiarilor de acest tip. Niciun stat membru nu a făcut până în prezent uz de această opțiune, acest gen de beneficiari primind încă sprijin prin SPU. Nici statele membre vizitate și nici serviciile Comisiei nu dispuneau de informații precise cu privire la numărul acestor beneficiari și la sumele încasate de ei în cadrul SPU. Având în vedere că plafoanele naționale sunt fixe, reiese că acceptarea acestui tip de noi beneficiari reduce sumele disponibile pentru sprijinirea destinatarilor principali care ar trebui să fie vizați de SPU.

²⁴ Articolul 28 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

STATELE MEMBRE AU APLICAT SOLUȚII FOARTE DIFERITE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE FORMA DATĂ ANUMITOR ELEMENTE-CHEIE ALE SPU

- 32.** În ceea ce privește o serie de elemente-cheie ale SPU, sarcina de a stabili în mod detaliat mecanismele de implementare revine statelor membre. Printre aceste elemente se numără, de exemplu, accesul noilor fermieri, definirea activităților agricole minime care trebuie să fie desfășurate pe terenul declarat sau condițiile care trebuie îndeplinite pentru a putea beneficia de „consolidarea” drepturilor la plată.

ACCESUL LA SPU AL NOILOR FERMIERI DEPINDE ÎN FOARTE MARE MĂSURĂ DE POLITICILE DE IMPLEMENTARE ADOPTATE DE FIECARE STAT MEMBRU ÎN PARTE

- 33.** Persoanele care doresc să demareze activități agricole nu au, în principiu, dreptul la sprijin prin SPU decât dacă intră în posesia unei exploatații agricole eligibile și a drepturilor la plată aferente sau dacă achiziționează separat drepturi la plată, pe piața de profil. În plus, statele membre au dreptul de a recurge la rezervele naționale pentru a acorda drepturi la plată noilor fermieri, dacă respectivii fermieri nu au desfășurat nicio activitate agricolă în nume propriu sau pe risc propriu în cei cinci ani anteriori demarării activității agricole curente²⁵.
- 34.** Auditorii Curții au constatat că anumite state membre utilizau această rezervă ca instrument de politici în vederea promovării intrării în sectorul agricol, prin punerea la dispoziție a unor drepturi la plată pentru noii fermieri.
- 35.** Însă în alte state membre, în pofida faptului că există cerere din partea noilor fermieri referitor la obținerea de drepturi la plată, nu a fost definită nici o politică în acest sens, iar în rezerva națională nu sunt disponibile credite care să răspundă acestei necesități. Astfel, noii fermieri sunt nevoiți să achiziționeze pe cont propriu drepturi la plată, fapt care poate implica o investiție considerabilă și care poate constitui un obstacol serios în calea intrării în acest sector. În timp, este posibil ca din ce în ce mai mulți noi fermieri să întâmpine dificultăți în obținerea de drepturi la plată. În acest context, trebuie menționat că 57,5 % din fermierii din Uniunea Europeană au vârsta de peste 55 de ani, iar unul din trei fermieri are peste 65 de ani²⁶. Pentru a avea un sector agricol dinamic și inovator, ar fi util, așadar, să se faciliteze intrarea în acest domeniu a persoanelor care doresc să își asume în mod activ statutul de fermier.

²⁵ Articolul 41 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 și articolul 2 litera (l) din Regulamentul (CE) nr. 1120/2009 al Comisiei din 29 octombrie 2009 de stabilire a normelor de aplicare a schemei de plată unică prevăzute în titlul III din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului (JO L 316, 2.12.2009, p. 1).

²⁶ Eurostat, *Agricultural statistics – Main results 2007-2008* (Statistici agricole – principale rezultate 2007-2008), ediția 2009, seria „Pocketbooks”.

NOȚIUNEA DE TEREN ELIGIBIL ȘI CEA DE ACTIVITĂȚI AGRICOLE MINIME OBLIGATORII NU AU FOST ÎNTOTDEAUNA DEFINITE ÎN MOD CLAR

- 36.** Există trei tipuri de teren eligibil – terenul arabil, pășunile permanente și culturile permanente²⁷ Definierea exactă a noțiunii de parcelă eligibilă ține însă de fiecare stat membru în parte. În anumite state membre, terenurile marginale (de slabă calitate din punct de vedere agricol) și zonele de pădure utilizate în mod tradițional pentru pășunarea ocazională sunt considerate eligibile, în timp ce în alte state membre, asemenea terenuri nu permit obținerea de sprijin prin SPU. Pe asemenea terenuri marginale poate avea loc cu rapiditate o dezvoltare excesivă a vegetației de arbori și arbuști, terenurile devenind astfel inadecvate pentru activitățile agricole.
- 37.** În ceea ce privește definirea activităților efective pe care trebuie să le realizeze fermierii pentru menținerea terenurilor în bune condiții agricole și de mediu, legislația UE nu prevede decât obiective generale referitor la eroziunea solului, la materiile organice din sol, la structura solurilor și la nivelul minim de întreținere. Acest ultim aspect este deosebit de important pentru terenurile care nu mai sunt utilizate în scopuri productive. Formularea exactă a standardelor minime care trebuie respectate rămâne la latitudinea statelor membre, care adaptează aceste standarde la caracteristicile fiecărei regiuni. Ca urmare a acestei situații, unii fermieri pot beneficia de plăți anuale fără să aibă obligația de a realiza vreo activitate anume în vederea întreținerii terenurilor sau doar cu obligația de a realiza din când în când activități minime, de exemplu combaterea vegetației nedorite sau cosirea ierbii o dată la trei sau la cinci ani. Dacă nu se achită nici măcar de aceste obligații minime, fermierii nu riscă decât o reducere moderată a plăților SPU, conform normelor de ecocondiționalitate²⁸.

²⁷ Articolul 2 litera (h) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

²⁸ Curtea a atras deja atenția asupra faptului că sistemul de sancțiuni aferent ecocondiționalității nu este suficient de sever, nici la nivelul concepției și nici la nivelul implementării: Raportul special nr. 8/2008: „Este ecocondiționalitatea o politică eficientă?”
<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>

CASETA 4

DEFINIȚIE LARGĂ A TERENULUI ELIGIBIL ȘI A ACTIVITĂȚILOR AGRICOLE MINIME

Dispozițiile referitoare la BCAM au un impact considerabil în Regatul Unit (Scoția), unde majoritatea terenurilor agricole reprezintă pășuni sărace, iar aproape jumătate din pășunile sărace sunt declarate în vederea primirii de sprijin prin SPU²⁹. Majoritatea acestor terenuri se află în zone defavorizate. Normele naționale aplicabile cu privire la zonele defavorizate impun ca terenurile să facă obiectul unei exploatare active. Însă în cadrul SPU nu este necesar, pentru ca terenurile să fie considerate eligibile, decât angajamentul solicitanților de a nu efectua anumite activități susceptibile să modifice starea naturală a terenului, de exemplu arat sau lucrări de drenaj. Curtea a identificat o serie de beneficiari care primiseră, fiecare, un sprijin anual SPU cuprins între câteva sute de mii de euro și peste un milion de euro pentru acest tip de terenuri, fără să desfășoare însă nicio activitate agricolă pe terenurile respective. Printre aceste cazuri se număra și o rezervație naturală care nu fusese utilizată pentru activități agricole de câteva decenii. Se estimează că, în prezent, există aproximativ 150 000 de hectare de teren de acest tip pentru care se acordă sprijin SPU.



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

În Spania, pășuni parțial împădurite și stâncoase din regiunile de munte au fost considerate eligibile, deși fermierii nu erau obligați să desfășoare nicio activitate anume în vederea întreținerii. Cerințele privind densitatea șeptelului, în vederea menținerii pășunilor permanente într-o stare corespunzătoare, aveau doar un caracter opțional.

²⁹ În 2008, dintre cele 4,557 milioane ha de teren agricol declarate în cadrul SPU, aproximativ 2,375 milioane ha reprezentau pășuni sărace. Acest tip de suprafață, care se ridică în total, conform datelor statistice, la aproximativ 4,027 milioane ha, se regăsește pe versanți muntoși și deluroși și în zone fără vegetație înaltă, la altitudini mai mari sau mai reduse. Aceste pășuni sărace sunt, în general, acoperite cu arbuști și ferigi și, în cele mai multe cazuri, sunt relativ neproductive. Fermierii cu experiență îndelungată utilizează aceste terenuri, de obicei, doar pentru pășunarea extensivă a oilor.

CASETA 4

În Italia, pășunile permanente trebuie să fie cosite sau trebuie să fie utilizate pentru pășunatul animalelor. Această cerință este valabilă inclusiv în ceea ce privește terenurile împădurite sau muntoase utilizate pentru pășunat. Autoritățile naționale au introdus un sistem de coeficienți de reducere, în vederea identificării terenurilor neeligibile lipsite de vegetație ierboasă. După cum Curtea a menționat deja în Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, utilizarea coeficienților de reducere a dus la subestimarea acestor suprafețe.



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

De asemenea, Curtea a constatat că, în Italia, se efectuează în continuare plăți către beneficiari pe baza unor informații incorecte privind modul de utilizare a terenurilor, cu toate că parcelele declarate au revenit la starea naturală și nu mai pot fi utilizate pentru pășunatul animalelor.

În Franța, normele naționale impun ca fermierii să mențină terenurile în bune condiții agricole și de mediu prin pășunatul animalelor sau prin efectuarea anuală a cositului. Standardele detaliate se pot însă adopta la nivel local, ceea ce a condus la o situație în care, în anumite regiuni, se poate obține plata integrală SPU pentru parcele formate în proporție de până la 30 % din suprafețe neeligibile, precum cele acoperite cu pietre, cu arbuști sau cu arbori.



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

UTILIZAREA TEMPORARĂ A TERENURILOR PENTRU ACTIVITĂȚI CU CARACTER NEAGRICOL

- 38.** Legislația inițială privind SPU nu permitea efectuarea de plăți pentru parcele utilizate pentru activități cu caracter neagricol. În urma „bilanțului de sănătate”³⁰, această categorie de terenuri a devenit eligibilă, cu condiția ca desfășurarea activităților agricole să nu fie afectată în mod semnificativ de intensitatea, natura și durata activităților neagricole și de momentul ales pentru acestea din urmă³¹. Definierea precisă a acestor situații este lăsată însă la latitudinea statelor membre. Curtea a identificat cazuri în care autoritățile naționale alocaseră drepturi la plată care au fost activate pentru parcele utilizate în principal pentru activități de agrement.

EFECTE DEFAVORABILE ALE CONSOLIDĂRII DREPTURILOR LA PLATĂ

- 39.** Plata sprijinului SPU este corelată cu obiectivul de a evita abandonarea terenurilor agricole³². În cadrul modelului istoric, obținerea sprijinului integral disponibil în mod teoretic depinde de continuarea exploatării de către fermier a aceluiași număr de hectare exploatat și în perioada de referință³³. Legislația³⁴ exceptează de la această regulă fermierii care au fost afectați de programe de restructurare sau de dezvoltare. Pentru fermierii afectați de acest tip de măsuri, este permisă înlocuirea drepturilor istorice cu un număr mai mic de drepturi la plată, având însă o valoare unitară mai ridicată. Această procedură poartă denumirea de „consolidare”. Astfel, fermierii își pot activa drepturile la plată pe baza unei suprafețe mai reduse, continuând însă să se bucure de același nivel de sprijin financiar ca și înainte de consolidare. Exemple în acest sens includ terenuri agricole împădurite în cadrul unui program public sau fermieri care și-au pierdut o parte din parcele în urma reorganizării terenurilor agricole în cadrul unor acțiuni de comasare.

³⁰ Articolul 34 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

³¹ Articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 1120/2009.

³² A se vedea considerentele 2 și 3 din preambulul la Regulamentul (CE) nr. 1782/2003.

³³ Aceste suprafețe reprezentau, în mod normal, numărul mediu de hectare pe care fermierii în cauză exploataseră culturi subvenționate sau suprafețele furajare care fuseseră disponibile pe tot parcursul anului pentru animalele făcând obiectul primelor.

³⁴ Articolul 42 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003. Această măsură este aplicată în continuare pentru ajutoarele directe care sunt încă (parțial) cuplate cu producția și care vor fi incluse în SPU până în 2012.

40. Curtea a identificat cazuri în care consolidarea drepturilor la plată a avut loc fără ca situația în cauză să se înscrie printre cele prevăzute în legislație.
41. Întrucât fermierii care beneficiază de acest proces de consolidare primesc același sprijin financiar ca și înainte, însă pentru o suprafață mai mică, terenul astfel rămas poate fi preluat de orice alt fermier, care îl poate utiliza pentru a-și activa propriile drepturi la plată, sau de un nou fermier căruia i se pot acorda drepturi la plată din rezerva națională – rezultatul fiind acela că, pentru aceeași suprafață, se plătește mai mult sprijin decât înainte. Pe de altă parte, există și riscul ca terenul rămas să fie abandonat și să nu mai fie menținut în bune condiții agricole și de mediu.

CASETA 5**CONSOLIDAREA DREPTURILOR LA PLATĂ ÎN SITUAȚII CARE NU CORESPUNDEAU REGLEMENTĂRILOR**

În Franța, Curtea a constatat că autoritățile nu au luat în considerare întregul teren agricol deținut de anumiți producători de lapte la momentul decuplării primelor pentru produse lactate (în 2006) și că au repartizat suma aferentă acestei prime unei suprafețe mult mai restrânse. Într-unul din cazurile identificate, drepturile la plată ale unui fermier care utilizase în trecut 70 ha au fost ulterior repartizate unei suprafețe de doar 2 ha. În mod similar, nu s-au luat în considerare nici pășuni comune utilizate în perioada de referință ca suprafețe furajere de către beneficiarii plăților pentru extensificare. Acest lucru le-a permis unor beneficiari să își consolideze drepturile la plată pe suprafețe mai mici într-un mod care nu este prevăzut în reglementări.

O PARTE SEMNIFICATIVĂ DIN SPRIJINUL SPU REVINE EXPLOATAȚIILOR DE DIMENSIUNI MARI, IAR CONTRIBUȚIA SPU LA UN IMPACT SCĂZUT AL AGRICULTURII ASUPRA MEDIULUI ESTE LIMITATĂ

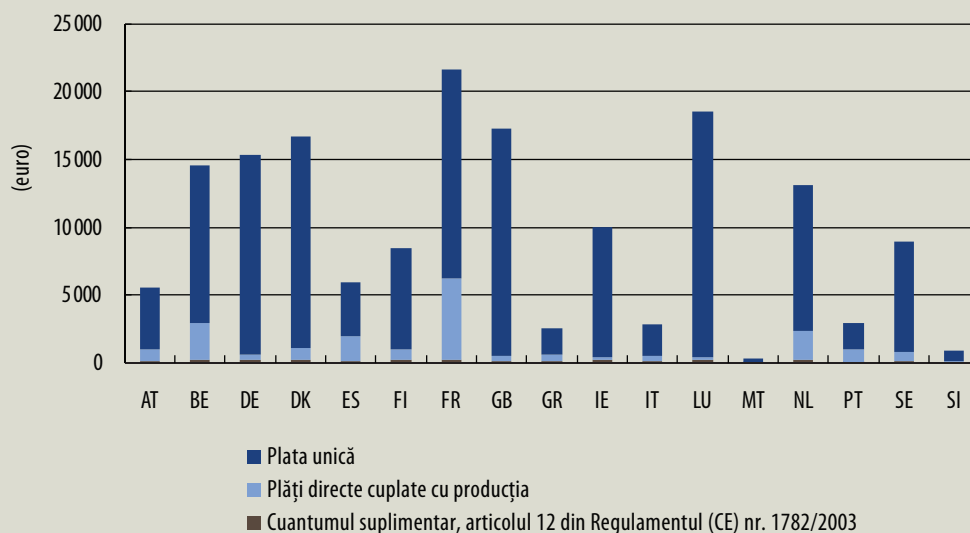
SPRIJINUL ACORDAT PRIN INTERMEDIUL SPU DEȚINE O PONDERE IMPORTANTĂ ÎN TOTALUL VENITURILOR FERMIERILOR, ÎNSĂ NU SE FACE NICIO DISTINCȚIE ÎNTRE FERMIERII CU VENITURI SCĂZUTE ȘI CEI CU VENITURI RIDICATE

- 42.** În 2008, au existat 4,49 milioane de beneficiari în cadrul SPU, plățile aferente schemei ridicându-se la 28,7 miliarde de euro pentru campania 2008 de depunere a cererilor³⁵. Nivelul sprijinului pentru venituri variază însă în mod semnificativ de la un stat membru la altul și de la un fermier la altul. Suma acordată fiecărui stat membru în cadrul SPU are la bază, în cea mai mare parte, dimensiunea statului în cauză, precum și importanța sectorului agricol al acestuia, după cum arată plafoanele naționale. Repartizarea sprijinului între diferiții beneficiari individuali este determinată de modelul de implementare ales de statul membru în cauză, de suprafața totală a terenurilor agricole exploatate în perioada de referință, de nivelul subvențiilor din sectorul în care au activat fermierii în perioada de referință și de numărul curent de hectare exploatate de fermier.

³⁵ Pentru detalii cu privire la plățile efectuate în cadrul SPU, a se vedea *anexa II*.

GRAFICUL 1

PLĂȚI DIRECTE ÎN 2008, PE EXPLOATAȚIE



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Comisia Europeană cu privire la plăți.

- 43.** Plățile directe, care includ sprijinul SPU și sprijinul cuplat, dețin o pondere importantă în totalul veniturilor exploatațiilor agricole³⁶, ceea ce arată că sectorul agricol în ansamblul acestuia depinde într-o măsură foarte mare de sprijinul UE. Pe de altă parte, Curtea dorește să menționeze că 74,4 % din fermierii din Uniunea Europeană desfășoară activități agricole în regim de normă parțială – altfel spus, veniturile lor nu provin în totalitate din agricultură³⁷.
- 44.** Deși obiectivul SPU de a contribui în mod semnificativ la veniturile fermierilor pare să fie atins, repartizarea subvențiilor între diferiții fermieri individuali este încă bazată, în esență, pe dimensiunile terenurilor exploatate, astfel că o parte semnificativă din sprijinul SPU revine în continuare fermelor mari, care erau favorizate și în cadrul sistemului anterior. În cadrul SPU se regăsesc elemente contradictorii, în sensul că, pe de o parte, SPU are rolul de a sprijini veniturile fermierilor la nivel individual și, pe de altă parte, situația individuală a beneficiarului nu este luată în considerare într-o foarte mare măsură la repartizarea sprijinului.

ANALIZA REPARTIZĂRII SPRIJINULUI FINANCIAR ACORDAT PRIN SPU: CEA MAI MARE PARTE A FONDURILOR AJUNG LA UN NUMĂR RESTRÂNS DE EXPLOATAȚII, DE DIMENSIUNI MARI

- 45.** Reforma PAC din 2003 a reținut conceptul de plăți compensatorii, aceasta însemnând că noua schemă de plată unică urma să permită menținerea cu aproximație, pentru fiecare fermier, a valorii subvențiilor primite de către acesta în cadrul schemei anterioare de sprijin direct. Exploatațiile de dimensiuni mari beneficiază, în cadrul tuturor modelelor de implementare, de un nivel mai ridicat de sprijin pentru venituri³⁸.

³⁶ Potrivit Eurostat, în țările UE-15, în perioada 2005-2008, plățile directe au deținut o pondere de 30 % în venitul factorilor de producție și o pondere de 52-56 % în venitul de întreprindere. Venitul factorilor de producție în agricultură reprezintă valoarea adăugată netă exprimată la costul factorilor de producție și se calculează prin scăderea valorii consumului intermediar, a consumului de capital fix și a impozitelor/taxelor pe producție din valoarea producției agricole exprimate la prețuri de bază [= prețul producătorului + subvenții aferente produsului – taxe/impozite aferente produsului] și prin adăugarea valorii altor subvenții acordate pentru producție. Venitul de întreprindere în agricultură reprezintă acea parte din venitul generat de activitățile agricole care este utilizată pentru recompensarea factorilor de producție proprii (muncă și/ sau efort antreprenorial, capital propriu și teren deținut în proprietate).

³⁷ Potrivit Eurostat, ponderea fermierilor cu activitate în regim de normă parțială varia, în 2007, între 33 % în Belgia și 90 % în Malta.

³⁸ Astfel, în cadrul modelului istoric, exploatațiile care au beneficiat în trecut de plăți directe semnificative beneficiază în continuare de un nivel ridicat de sprijin pentru venituri, atât timp cât continuă să exploateze un număr similar de hectare. În cadrul modelelor hibrid și regional, drepturile la plată au fost alocate, în primul an, strict pe baza numărului de hectare. Deși aplicarea acestor modele a condus la o anumită redistribuție între fermierii din diferitele sectoare (poate apărea, de exemplu, o scădere a sprijinului pentru venituri la nivelul exploatațiilor intensive din sectorul laptelui și o creștere a acestui sprijin pentru exploatațiile extensive din sectorul bovinelor și al oilor), corelația strânsă dintre drepturile la plată și suprafața agricolă a avut drept rezultat, și în acest caz, efectuarea de plăți semnificative pentru exploatațiile de dimensiuni mai mari.

46. La nivelul fermierilor beneficiari, modelul istoric și, într-o anumită măsură, cel hibrid perpetuează diferențele individuale semnificative care existau în cadrul sistemelor anterioare de sprijin în funcție de situația diverselor sectoare. Analiza realizată de Comisie cu privire la diferențele valori pe hectar ale drepturilor la plată în diferitele state membre arată că acest lucru a condus la diferențe notabile între statele membre care au optat pentru modelul istoric și cele care au optat pentru un model hibrid³⁹. Acest fenomen este deosebit de vizibil în statele membre în care există sectoare agricole care au beneficiat de niveluri ridicate de sprijin la hectar deși dimensiunile individuale ale exploatațiilor puteau fi relativ reduse – de exemplu, sectorul uleiului de măsline, cel al bumbacului și cel al tutunului brut. De asemenea, în statele membre în care se practică o zootehnie intensivă, precum Țările de Jos, valoarea sprijinului SPU pe hectar poate fi una ridicată în condițiile în care terenul agricol de care dispune exploatația este restrâns în raport cu amploarea activităților zootehnice ale acesteia; pe de altă parte, în regiunile în care se practică agricultura extensivă, valoarea pe hectar a plăților poate fi foarte scăzută. Această situație va dispărea, treptat, până în 2013, doar în Danemarca, Germania și Regatul Unit (Anglia), deoarece aceste state membre au decis să reducă componenta istorică, în vederea utilizării unei valori unitare uniforme a drepturilor la plată.

³⁹ Comisia a analizat valorile drepturilor la plată în contextul „bilanțului de sănătate” din 2008 referitor la PAC. A se vedea anexa I, figura 3 din *Health Check – Impact Assessment Note N°1* (Bilanțul de sănătate – nota de evaluare de impact nr. 1), 20.5.2008, documentul D (2008) AH/15325CAP.

CASETA 6

DIFERENȚE EXISTENTE ÎN CADRUL MODELULUI ISTORIC ÎNTRE VALORILE UNITARE ALE DREPTURILOR LA PLATĂ

În sectorul uleiului de măsline, sprijinul pentru producție se situa, în funcție de intensitatea producției, între câteva sute de euro și câteva mii de euro la hectar. În sectorul tutunului, sprijinul acordat se ridică la câteva mii de euro la hectar. În sectorul bumbacului, sprijinul „cuplat” luat în considerare la stabilirea sumei de referință varia între 966 de euro la hectar în Grecia și 1 202 euro la hectar în Portugalia. Drepturile la plată bazate pe primele pentru animale pot avea, în cazul producției intensive, o valoare unitară la hectar de până la 5 000 de euro. În schimb, în zonele în care se practică exploatarea extensivă a oilor și a caprelor, valoarea unitară a drepturilor la plată poate fi una neglijabilă.

- 47.** Analiza repartizării sprijinului SPU în rândul beneficiarilor pune în lumină faptul că un număr restrâns de fermieri beneficiază de o proporție foarte importantă din sprijin. În 2009 (plățile pentru campania 2008 de depunere a cererilor), 84 % din beneficiari au încasat, în total, 25 % din fondurile plătite (fiecare din acești fermieri primind o sumă de până în 10 000 de euro). În același timp, 0,41 % din beneficiari au încasat, în total, 12,78 % din fondurile plătite (fiecare din acești fermieri primind o sumă de peste 100 000 de euro)⁴⁰. **Tabelul 2** și **graficul 2** ilustrează această situație.
- 48.** În contextul „bilanțului de sănătate” referitor la PAC, Comisia a luat în calcul posibilitatea de a stabili limite maxime pentru plățile directe pe care le poate primi un beneficiar individual. În cele din urmă, Consiliul a decis⁴¹, pentru beneficiarii foarte mari, o creștere modestă a modulării obligatorii, aplicând o modulare suplimentară de încă 4 % pentru plățile efectuate peste suma de 300 000 de euro. Această ajustare suplimentară, care afectează un număr foarte limitat de beneficiari (aproximativ 2 500), nu este de natură să aibă un impact semnificativ asupra repartiției de ansamblu a ajutorului.

⁴⁰ Pentru mai multe detalii, a se vedea *anexa III*.

⁴¹ Articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

TABELUL 2

DESTINAȚIA PLĂȚILOR SPU (CAMPANIA 2008)

Plată anuală sprijin SPU (euro)	Număr de beneficiari	% din totalul beneficiarilor	Suma încasată ca % din totalul plăților
< 500	1 395 721	31,08 %	1,18 %
≥ 500 și < 5 000	1 912 824	42,60 %	12,48 %
≥ 5 000 și < 10 000	458 464	10,21 %	11,43 %
≥ 10 000 și < 50 000	642 954	14,32 %	47,67 %
≥ 50 000 și < 100 000	62 210	1,39 %	14,46 %
≥ 100 000 și < 300 000	15 927	0,35 %	8,30 %
≥ 300 000 și < 500 000	1 500	0,03 %	1,99 %
≥ 500 000 și < 1 000 000	783	0,02 %	1,81 %
≥ 1 000 000	144	0,00 %	0,68 %
Total	4 490 527		

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Comisia Europeană cu privire la plăți (CATS).

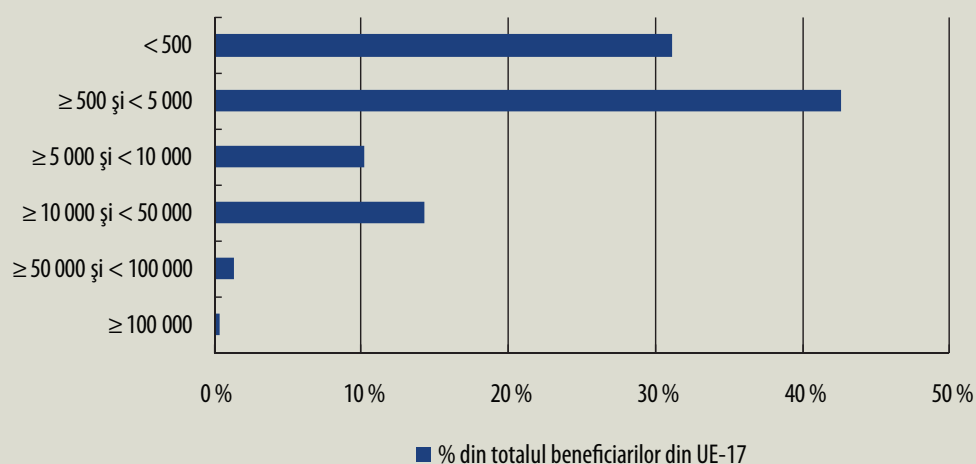
SPRIJINUL ACORDAT PRIN SPU NU REFLECTĂ NICI COSTURILE DE ÎNTREȚINERE A TERENURILOR ȘI NICI EXTERNALITĂȚILE PUBLICE POZITIVE

- 49.** Reforma din 2003 a introdus, pentru plata integrală a sprijinului SPU către fermieri, condiția de a respecta o serie de obligații introduse la rândul lor prin reforma respectivă, obligații referitoare la mediu și la practicarea unei agriculturi durabile (așa-numita „ecocondiționalitate”). Ecocondiționalitatea a devenit, astfel, un argument important în justificarea plăților efectuate către fermieri. Aceste standarde, majoritatea existente deja anterior reformei din 2003, sunt considerate drept factori care „implică ... o creștere a costurilor de producție pentru exploatațile agricole din Comunitate”⁴².
- 50.** Menținerea terenurilor în bune condiții agricole și de mediu este în interes public, întrucât permite conservarea potențialului productiv al terenurilor. În plus, întreținerea regulată a terenurilor poate genera și alte efecte pozitive, de exemplu prevenirea poluării apei, prevenirea incendiilor, menținerea particularităților peisajului și menținerea habitatelor.

⁴² Considerentul 24 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003.

GRAFICUL 2

REPARTIȚIA SPRIJINULUI PENTRU VENITURI ÎN CADRUL SPU, 2008 (EURO PE AN)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Comisia Europeană cu privire la plăți (CATS).

- 51.** Nu există o corelație directă între, pe de o parte, sprijinul furnizat prin SPU și, pe de altă parte, costurile suportate de fermieri în vederea respectării standardelor obligatorii impuse de ecocondiționalitate cu privire la practicile agricole. În plus, nu s-a efectuat o cuantificare a acestor costuri. Astfel, o exploatație căreia i se impun obligații mai puțin stricte în ceea ce privește BCAM, dar care este situată într-o zonă cu productivitate ridicată poate beneficia de un nivel ridicat de sprijin, iar unei exploatații situate într-o zonă cu productivitate scăzută și obligate să respecte cerințe stricte în ceea ce privește BCAM îi poate reveni un sprijin foarte scăzut.
- 52.** În mod normal, dacă fermierii nu respectă normele de ecocondiționalitate, singura consecință este aplicarea unei anumite penalizări la plata ajutorului SPU și a celorlalte ajutoare de care beneficiază fermierul în cauză (în locul achitării sumei integrale). Curtea a constatat că, în practică, penalizarea respectivă este neglijabilă în cele mai multe cazuri, aceasta nefiind, în plus, decât rar aplicată (o explicație fiind aceea că abaterile rămân adesea nedetectate, întrucât numărul fermierilor supuși verificărilor anuale cu privire la ecocondiționalitate este foarte scăzut)⁴³.
- 53.** În plus, în acest moment, stabilirea unei corelații directe între sprijinul acordat prin SPU și externalitățile publice pozitive generate de activitățile agricole nu este nici aceasta posibilă. Externalitățile publice pozitive reprezintă serviciile pe care beneficiarii SPU le aduc comunității în ansamblul acesteia, prin respectarea cerințelor de mediu în cadrul activităților lor agricole și prin menținerea terenurilor în bune condiții agricole și de mediu.

DIFERITELE TIPURI DE EFECTE GENERATE DE MODUL ÎN CAREA FOST CONCEPTĂ SCHEMA ȘI DE POLITICILE DE IMPLEMENTARE ALESE DE STATELE MEMBRE

MODELE, VARIANTE ȘI POLITICI DE IMPLEMENTARE ETEROGENE PE TERITORIUL UNIUNII

- 54.** Așa cum s-a menționat și anterior, statele membre au la dispoziție multiple opțiuni în ceea ce privește implementarea schemei, fiecare dintre aceste modele presupunând efectuarea unor calcule complicate pentru stabilirea drepturilor individuale la sprijin financiar.

⁴³ Raportul special nr. 8/2008 „Este ecocondiționalitatea o politică efecăce?”

- 55.** Dintre statele UE-17, majoritatea au optat pentru modelul istoric. Numai Malta și Slovenia au decis adoptarea imediată a modelului regional bazat pe cuantumuri uniforme. În Danemarca, în Germania și într-una din regiunile Regatului Unit (Anglia), s-a adoptat, provizoriu, modelul hibrid dinamic, astfel încât să li se permită fermierilor să se adapteze la noile condiții, urmând ca ulterior să se treacă la modelul regional propriu-zis, ceea ce va însemna că toți fermierii situați în aceeași regiune vor deține drepturi la plată cu valori uniforme la hectar.
- 56.** Pentru anumite sectoare, statelor membre li s-a acordat dreptul de a alege fie o **decuplare parțială**, fie o **decuplare integrală**. Statele membre beneficiau, de asemenea, de dreptul de a introduce noi ajutoare financiare pentru sectoare agricole anume, ajutoare care să fie corelate cu o producție de calitate⁴⁴.
- 57.** Întrucât au fost puse la dispoziție numeroase opțiuni, fiecare din cele 17 state membre a implementat schema într-un mod propriu. În prezent, sunt aplicate în total 20 de modele și variante diferite⁴⁵. Această situație nu a fost de natură să permită obținerea deplină a efectului de simplificare vizat pentru sistemul de sprijin pentru venituri, și aceasta mai ales în statele membre în care o parte din plățile directe sunt în continuare cuplate cu producția. Noile opțiuni oferite statelor membre în contextul „bilanțului de sănătate”, prin care li se permitea trecerea către un sistem bazat pe cuantumuri „mai uniforme”, nu au schimbat nici ele în mod semnificativ situația.
- 58.** Diversitatea opțiunilor posibile în materie de implementare are consecințe importante la nivelul repartiției SPU între fermieri în diversele state membre. Modul în care ajunge să fie repartizat sprijinul pus la dispoziție prin SPU depinde în foarte mare măsură de modelul de implementare ales. Acest lucru înseamnă că, în prezent, SPU nu reprezintă un instrument foarte precis în materie de direcționare a sprijinului pentru venituri.

⁴⁴ Articolul 69 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003.

⁴⁵ A se vedea *anexa I*.

ÎN TIMP, CORELAȚIA DINTRE MODELUL ISTORIC ȘI PRODUȚIA AGRICOLĂ EFECTIVĂ A DEVENIT DIN CE ÎN CE MAI SLABĂ, ...

SPRIJINUL ACORDAT PRIN SPU NU ARE LA BAZĂ ACTIVITATEA AGRICOLĂ CURENTĂ

- 59.** În cadrul modelului istoric, nivelul sprijinului acordat prin SPU depinde de existența/inexistența unor ajutoare directe pentru activitatea fermierului în cauză în perioada de referință (în mod normal, anii 2000, 2001 și 2002). În cadrul modelului hibrid, componenta „istorică” a valorii dreptului la plată continuă la rândul ei să reflecte nivelul sprijinului de care a beneficiat în trecut, în funcție de sectorul agricol, fiecare fermier. Așa cum s-a menționat și anterior, principiul călăuzitor a fost acela al creării unor mecanisme de „compensație” în contextul reducerii prețurilor de intervenție. Însă nivelul ajutoarelor acordate în trecut nu prezintă decât o foarte slabă corelație cu situația actuală a cererii pieței, cu potențialul agricol al terenului exploatat, cu structura exploatațiilor și cu criteriile de protecție a mediului.
- 60.** Fermierii cărora nu le-au fost alocate drepturi la plată – din cauza faptului că în perioada de referință nu au desfășurat activități eligibile pentru sprijinul direct pentru producție – nu pot beneficia de sprijin prin SPU, chiar dacă între timp au trecut la un alt tip de producție. Pentru a deveni beneficiari SPU, acești fermieri trebuie să cumpere drepturi la plată, pe piața de profil.
- 61.** Acest lucru poate face ca doi fermieri care exploatează culturi identice pe suprafețe de dimensiuni similare din aceeași regiune să fie tratați foarte diferit, în funcție de ceea ce au produs în perioada de referință și de drepturile la plată pe care le-au primit (sau nu) pe baza acelei producții.
- 62.** În urma „bilanțului de sănătate”, Consiliul a recunoscut că, odată cu trecerea timpului, devenea din ce în ce mai greu de justificat existența unor niveluri de sprijin în același timp foarte diferite de la un caz la altul și bazate strict pe activitatea agricolă din trecut. În acest sens, Comisia a dorit introducerea unui sistem bazat pe cuantumuri „mai uniforme”, care să permită estomparea diferențelor marcate existente de la un caz la altul în ceea ce privește drepturile la plată ale fermierilor. Însă niciunul dintre statele membre nu a decis încă să facă uz de opțiunile puse la dispoziție prin intermediul reformelor ulterioare „bilanțului de sănătate” și să modifice, astfel, modelul de implementare ales inițial.

ÎN CADRUL MODELULUI ISTORIC, TRANZACȚIONAREA DREPTURILOR LA PLATĂ A PERMIS APARIȚIA UNUI FENOMEN SPECULATIV⁴⁶ DE TRANSFER ȘI DE ACUMULARE DE DREPTURI

- 63.** Odată cu introducerea SPU, dreptul fermierului la sprijin financiar a devenit o „entitate” separabilă de terenul agricol: drepturile la plată pot fi tranzacționate independent de transferul terenului pe baza cărui au fost generate și pot fi activate ulterior pe baza oricărui tip de teren eligibil, indiferent de natura activității agricole desfășurate pe terenul respectiv. Acest lucru a deschis calea pentru apariția de piețe ale drepturilor la plată, pe care drepturile sunt tranzacționate atât în interiorul regiunilor în care au fost inițial generate, cât și în afara acestora.
- 64.** Existența unei piețe a drepturilor la plată a fost considerată drept un posibil factor de potențare a eficienței schemei de sprijin. Raționamentul economic aflat la baza acestei ipoteze este acela că, odată alocate drepturile la plată, fermierii nu pot obține un nivel de sprijin mai ridicat decât achiziționând noi drepturi la plată de la alți fermieri, fie împreună cu terenul aferent, fie independent de acesta. Se estimează că, pe o piață deschisă și transparentă, drepturile la plată vor ajunge în posesia acelor fermieri dispuși să plătească cel mai ridicat preț de achiziție, ceea ce ar urma să contribuie la o alocare eficientă a sprijinului.
- 65.** În legislația UE se oferă mai multe opțiuni în ceea ce privește modul de realizare a transferului de drepturi la plată⁴⁷. Anumite state membre au impus restricții pentru transferul de drepturi la plată care are loc în mod independent de terenuri, nepermițând activarea ulterioară a drepturilor la plată astfel tranzacționate decât în regiunile în care acestea au fost generate inițial [Franța, Regatul Unit (Anglia)]; de asemenea, unele state membre au aplicat metoda „reținerii” pentru anumite transferuri de drepturi la plată, însoțite sau nu de un transfer concomitent de terenuri (de exemplu, Franța). „Reținerile” respective presupun reducerea cu un anumit procentaj a valorii fiecărui drept la plată care este transferat. În același timp, alte state membre au evitat impunerea de restricții pentru transferurile de drepturi la plată [Regatul Unit (Scoția)] sau, în dorința de a încuraja transferurile, chiar au procedat la desființarea „reținerilor”⁴⁸. Renunțarea la „rețineri” a avut la bază ipoteza că fermierii care doreau să își vândă drepturile ezitau totuși să facă acest lucru, deoarece „reținerile” respective ar fi redus în mod semnificativ valoarea plăților viitoare de sprijin, reducând, implicit, și valoarea de piață a drepturilor la plată.

⁴⁶ În această secțiune, termenul de „speculativ” este utilizat în sensul de „transfer și acumulare de drepturi la plată în absența unei baze agricole corespunzătoare”. A se vedea considerentul 28 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 și considerentul 30 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003.

⁴⁷ Articolul 46 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003; articolul 43 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

⁴⁸ Începând cu 2005, Italia aplicase „rețineri” de până la 50 % din valoarea drepturilor la plată vândute fără un transfer concomitent de terenuri [în temeiul articolului 9 din Regulamentul (CE) nr. 795/2004]. În 2007, aceste restricții au fost desființate, iar valoarea drepturilor la plată transferate fără terenuri a crescut de la 1,3 milioane de euro în 2006 la 65,2 milioane de euro în 2009.

- 66.** Curtea a constatat că absența de norme care să definească limite în ceea ce privește modul de realizare al acestor transferuri a generat, în conjuncție cu eterogeneitatea potențialului agricol al terenurilor, anumite efecte nedorite: posibilitatea de a lua în arendă terenuri agricole marginale, care au un cost de oportunitate redus și care nu presupun obligații foarte stricte pentru beneficiari în materie de BCAM, a facilitat producerea de achiziții speculative și acumularea de drepturi la plată fără terenuri subiacente, de către investitori care activează apoi aceste drepturi pe baza unor parcele care nu necesită niciun fel de activitate agricolă „reală”.
- 67.** Auditul Curții a confirmat existența unor investitori care au achiziționat drepturi la plată de valoare ridicată, generate în regiuni fertile și în sectoare cu producție intensivă, activând apoi aceste drepturi la plată pe baza unor terenuri agricole marginale, care aveau o valoare de piață foarte redusă, care erau situate la mare distanță de exploatarea sau de reședința investitorului și care fie nu necesitau nicio activitate agricolă, fie necesitau activități agricole minime. Așa cum s-a subliniat și anterior, acest tip de mecanism a dus deja la crearea unei categorii de beneficiari care încasează venituri substanțiale și sigure fără să trebuiască să satisfacă în schimb decât obligații minime în materie de BCAM.

CASETA 7

EXEMPLE DE ACTIVITATE INVESTIȚIONALĂ

În Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, Curtea a semnalat existența unor solicitanți de sprijin SPU, din Regatul Unit (Scoția), care au achiziționat drepturi la plată de valoare ridicată și care au luat în arendă, la prețuri foarte reduse, suprafețe extinse care nu necesitau însă decât activități minime de întreținere sau chiar niciun fel de astfel de activități. În 2007 și 2008, 40 % din drepturile la plată care fuseseră transferate fără un transfer concomitent de terenuri fuseseră activate pe baza unor pășuni sărace. Aproape toate noile terenuri declarate în cadrul SPU în Scoția începând din 2007 (aproximativ 58 000 ha) se încadrează în categoria pășunilor sărace (aproximativ 50 000 ha), deși numărul oilor exploatate în Scoția este în scădere de mai mulți ani.

În Italia, unde standardele BCAM impun ca terenurile să fie cosite sau să fie utilizate pentru pășunatul animalelor, Curtea a identificat beneficiari care achiziționaseră drepturi la plată și care luaseră în arendă pășuni în zone agricole marginale. De exemplu, un beneficiar a achiziționat în 2008 o serie de drepturi la plată neînsoțite de teren, plătind aproape întreaga valoare nominală a acestor drepturi, de aproximativ 197 000 de euro. După efectuarea modulării, aceste drepturi la plată îi permit beneficiarului, în condițiile actuale, să obțină un sprijin pentru venituri în valoare totală de aproximativ 1 088 000 de euro până la nivelul anului 2013. Beneficiarul a activat aproape toate aceste drepturi la plată pe baza a 45 de hectare de pășune de calitate inferioară, luate în arendă la 400 km distanță de domiciliul său. Arenda anuală percepută pentru teren se ridică la 7 650 de euro. Beneficiarul nu desfășoară nicio activitate agricolă pe acest teren, iar drepturile de pășunat aferente i-au fost atribuite, gratuit, unui fermier din zona respectivă, activitatea acestuia din urmă permițându-i astfel beneficiarului să își respecte obligațiile BCAM.

- 68.** Legislația UE le-a oferit statelor membre posibilitatea de a adopta norme în vederea evitării transferurilor speculative care duc la acumularea, de către beneficiari, de drepturi la plată fără o bază agricolă corespunzătoare⁴⁹. Adoptarea unor asemenea dispoziții este însă opțională.

MECANISME INEFICACE DE CORECȚIE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE „CÂȘTIGURILE NEPREVĂZUTE” (CU CARACTER EXCEPȚIONAL)

- 69.** În cadrul modelului istoric și al modelului (hibrid) regional, fermierii care își reduceau sau încetau activitatea după perioada de referință puteau face obiectul „clauzei privind câștigurile neprevăzute”⁵⁰. Această clauză permitea ca drepturile la plată care le fuseseră alocate fermierilor pe baza activității acestora din perioada de referință să fie reduse cu până la 90 %. Sumele aferente acestor reduceri erau transferate în rezerva națională. Această clauză a fost însă aplicabilă doar pentru transferurile efectuate până la data de 15 mai 2004.
- 70.** Belgia, Franța, Danemarca, Italia, Luxemburg, Grecia și Suedia au decis să aplice această clauză, deși numai pentru anumite sectoare. În celelalte state membre, fermierii își puteau păstra toate drepturile „istorice”, astfel cum le-au fost acordate inițial.
- 71.** În Italia și Franța, Curtea a identificat fermieri care au efectuat după data de 15 mai 2004 transferul unor drepturi bazate pe prima pentru tutun, primind astfel drepturile la plată de valoare ridicată justificate de producția lor anterioară de tutun, fără ca autoritățile să aibă dreptul de a-și „readjuceca” o parte din sumele aferente.
- 72.** Un alt caz a fost semnalat de Curte în Raportul anual privind exercițiul financiar 2006⁵¹: „Se pot atribui drepturi din rezerva națională agricultorilor care au realizat investiții în capacitățile de producție sau care au achiziționat terenuri. [...] În Regatul Unit, o creștere cu 10 % a venitului era considerată o dovadă suficientă a faptului că se efectuase o investiție. În mod paradoxal, prin creșterea numărului de bovine abatorizate în 2002 (cu alte cuvinte, prin reducerea șeptelului), agricultorii puteau îndeplini acest criteriu de investiție. În consecință, s-a ajuns la o cursă generalizată după prime pe cap de bovine”. Astfel, fermierii care își sacrificau întreg șeptelul de pe exploatație înainte de sfârșitul perioadei de referință aveau în continuare dreptul de a beneficia de cuantumul integral al sumelor istorice de referință, pe toată durata SPU.

⁴⁹ A se vedea considerentul 30 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 și considerentul 28 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

⁵⁰ Articolul 42 alineatul (9) din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 și articolul 10 din Regulamentul (CE) nr. 795/2004.

⁵¹ Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctele 5.33 și 5.34.

- 73.** În 2009, Consiliul a adoptat propunerea Comisiei de a modifica normele referitoare la „câștigurile neprevăzute” și de a oferi statelor membre posibilitatea de a recupera până la 100 % din sumele de referință în cazul eventualelor câștiguri neprevăzute obținute de fermieri în acele sectoare în care există încă sprijin „cuplat” și în care acest sprijin va fi încorporat în SPU până în 2012⁵². Aceste dispoziții sunt însă opționale pentru statele membre și, în plus, nu permit corectarea retroactivă a cazurilor care nu au făcut obiectul aplicării clauzei.

... ÎNSĂ MODELUL REGIONAL NU ESTE NICI EL LIPSIT DE EFECTE NEDORITE

DEȘI MODELUL REGIONAL PERMITE O REPARTIȚIE MAI UNIFORMĂ A AJUTOARELOR FINANCIARE, NATURA ACESTUIA FAVORIZEAZĂ TOTUȘI EXPLOATAȚIILE DE DIMENSIUNI MAI MARI

- 74.** Modelul regional presupune valori unitare uniforme ale drepturilor la plată dintr-o regiune dată, indiferent de natura activității agricole desfășurate înaintea introducerii SPU. În cadrul modelului hibrid dinamic, care presupune o introducere treptată a modelului regional și care este în prezent aplicat în Danemarca, în Germania și în Regatul Unit (Anglia), are loc o reducere treptată a componentei istorice și o redistribuire a valorii acesteia între toate drepturile la plată existente în regiune. În Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, Curtea a semnalat deja că „aceasta va produce un efect semnificativ de redistribuire a ajutorului direct al UE în defavoarea agricultorilor care practică efectiv agricultura și în beneficiul proprietarilor, ale căror drepturi vor crește în valoare de patru ori în Danemarca și Germania și de zece ori în Anglia”⁵³. Acest lucru este valabil mai ales pentru noii beneficiari care nu au fost sprijiniți prin plăți directe în cadrul fostului sistem de ajutoare „cuplate”.
- 75.** Dincolo de acest efect de redistribuire, trebuie spus că modelele regional și hibrid presupun alocarea drepturilor la plată, în primul an, strict pe baza numărului de hectare, astfel încât exploatațiile de mari dimensiuni rămân principalii beneficiari ai acestui sprijin. În consecință, fermierii care exploatează o suprafață mai restrânsă, precum cei care practică creșterea bovinelor în regim intensiv, vor primi acum un sprijin pentru venituri mai scăzut față de sumele primite anterior în cadrul sistemului de plăți cuplate. În plus, Comisia afirmă că fermierii din anumite sectoare confruntate cu dificultăți de ordin economic, precum sectorul laptelui, vor primi un nivel mai scăzut de sprijin dacă statele membre în care își desfășoară activitatea trec la un model regional, deoarece acești fermieri exploatează, în general, suprafețe mai mici decât fermierii din alte sectoare⁵⁴.

⁵² Articolul 41 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009, modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1250/2009 (JO L 338, 19.12.2009, p. 1).

⁵³ Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 5.28.

⁵⁴ Comisia Europeană: *CAP Health Check – Impact Assessment – Impact of a change towards flatter rates of direct payments* (Bilanțul de sănătate al PAC – Evaluare de impact – Impactul unei treceri la cuantumuri mai uniforme ale plăților directe). Decembrie 2007.

MODELUL REGIONAL ȘI POSIBILA CREȘTERE A PREȚURILOR TERENURILOR CA EFECT AL SPRIJINULUI UE

- 76.** În cadrul modelelor regionale (și hibride), numărul de drepturi la plată este foarte apropiat de numărul global de hectare de teren agricol eligibil⁵⁵. Această situație a avut un efect important asupra prețurilor terenurilor, întrucât fermierii care nu dețineau o suprafață suficientă pentru drepturile la plată de care benefici-au au fost astfel stimulați să ia în arendă terenuri suplimentare, astfel încât să își poată activa cât mai multe din drepturile la plată. Acest lucru duce la creșterea cererii globale pe piața arendelor și la creșterea sumelor plătite ca arendă pentru terenurile agricole.
- 77.** Deși trebuie spus că acest tip de influență a sprijinului UE asupra prețurilor terenurilor a fost constatată și în cadrul fostelor sisteme de sprijin bazate pe suprafață, o serie de studii au arătat, în mod independent unul de celălalt, că introducerea SPU nu a fost de natură să reducă acest efect, în unele cazuri chiar intensificându-l – mai ales în statele membre care au optat pentru modelul regional și în care există o dependență semnificativă de terenurile agricole luate în arendă. Acest fenomen reduce eficiența plăților de sprijin, întrucât fermierii trebuie să plătească acum un preț mai ridicat pentru terenurile agricole decât înaintea reformei. Influența SPU asupra valorii arende este considerată mai puternică decât cea exercitată asupra prețurilor de vânzare ale terenurilor. Măsura în care are loc o creștere a prețurilor terenurilor în acest context depinde de procentajul de terenuri disponibile pentru luarea în arendă. Curtea consideră că această situație creează riscul ca, în urma extinderii modelului regional la noi state membre, preconizată în contextul „bilanțului de sănătate”, profitabilitatea exploatațiilor să fie afectată în mod semnificativ⁵⁶.

MODIFICAREA REGIUNILOR ȘI MODIFICAREA VALORILOR UNITARE ALE DREPTURILOR LA PLATĂ SUNT OPȚIONALE

- 78.** La introducerea SPU, statele membre care doreau să opteze pentru o implementare de tip regional au trebuit să definească, pe baza unor criterii obiective, perimetrul regiunilor SPU. Aceste state membre și-au justificat deciziile cu privire la perimetrul regiunilor pe baza împărțirii administrative a teritoriului⁵⁷, pe baza potențialului agricol al regiunilor astfel definite⁵⁸ sau pe baza tipurilor distincte de exploatare agricolă⁵⁹.

⁵⁵ Aceasta deoarece, în cadrul modelului hibrid și al celui regional, au fost incluse în SPU aproape toate terenurile eligibile. În cadrul modelului istoric, nu au fost luate în considerare pentru determinarea numărului de drepturi la plată decât terenurile exploatare în cadrul schemelor de sprijin cuplat și suprafețele furajere.

⁵⁶ Swinnen, J., Ciaian, P., Kancs, D.: *Study on the functioning of land markets in the EU Member States under the influence of measures applied under the common agricultural policy*, Bruxelles, 2008, p. 141-145; Salhofer, K., Röder, N., Kilian, S., Henter, S. și Zirnbauer, M.: *Märkte für Zahlungsansprüche, Endbericht zum Forschungsauftrag 05HS041 des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz*, Bonn, 2009; von Witzke, H., Noleppa, S. și Kennedy, P. L., *Effects of the EU common agricultural policy and U.S. farm policy on agricultural land markets*, Washington D.C., 2007.

⁵⁷ Germania, Regatul Unit.

⁵⁸ În Suedia și în Finlanda, regiunile au fost definite pe baza unor niveluri de referință în ceea ce privește producția. În Regatul Unit (Anglia), decizia de a opta pentru o implementare de tip regional a fost motivată în principal de strategiile naționale vizând o agricultură durabilă. În Anglia, s-a procedat totuși la

o diferențiere a nivelurilor de sprijin în funcție de caracterul „profund dezavantajat” sau „normal” al zonei (în prima categorie figurând, de exemplu, terenurile cu vegetație predominant seminaturală – *moorland*), ceea ce înseamnă că potențialul agricol al terenurilor a fost luat în considerare în mod indirect.

⁵⁹ Regatul Unit (Irlanda de Nord). În Danemarca, a fost aleasă o formă de implementare regională care asigură, inițial, o redistribuire cât mai scăzută între beneficiarii sprijinului.

- 79.** În urma „bilanțului de sănătate”, Consiliul a adoptat o propunere a Comisiei prin care statelor membre care aplicau modelul istoric li se oferea posibilitatea de a diminua diferențele existente de la un caz la altul între valorile unitare ale drepturilor la plată sau de a trece la o implementare de tip regional (modelul regional propriu-zis sau modelul hibrid). În ceea ce privește statele care optaseră pentru o implementare de tip regional, propunerea respectivă le oferea posibilitatea de a-și reexamina decizia, de a redefini regiunile SPU și de a diminua diferențele existente între regiuni în ceea ce privește valorile drepturilor la plată. Aceste decizii trebuie să fie luate „pe baza obiectivelor prevăzute la articolul 33 din tratat” (devenit acum articolul 39) și pe baza unor criterii obiective și nediscriminatorii, precum potențialul agricol sau considerentele de mediu. Aceste măsuri au rolul de a crea mai multă flexibilitate pentru statele membre în direcționarea sprijinului. Deocamdată, niciunul din statele membre nu a decis să aducă modificări modelului ales inițial.

INTRODUCEREA SPU A NECESITAT EFECTUAREA UNOR CALCULE COMPLICATE, PERMIȚÂNDU-SE APARIȚIA DE ERORI

- 80.** În urma auditului Curții s-a determinat că, în general, modul în care autoritățile naționale au calculat valoarea drepturilor la plată a fost conform cu legislația UE. S-au constatat însă și erori, produse din cauza absenței sau a caracterului eronat al datelor istorice de referință, din cauza neactualizării acestor date la apariția de schimbări în ceea ce privește exploatațiile sau statutul beneficiarilor sau din cauza prelucrării necorespunzătoare a solicitărilor vizând acordarea de drepturi din rezerva națională. Până în prezent, aceste erori nu au fost încă rectificate în totalitate.
- 81.** În rapoartele sale anuale privind, respectiv, exercițiile financiare 2006, 2007 și 2008, Curtea a semnalat o serie de deficiențe în ceea ce privește calculul drepturilor la plată și aplicarea normelor referitoare la funcționarea rezervelor naționale⁶⁰.

⁶⁰ În Franța, autoritățile adoptaseră o serie de programe neeligibile prin intermediul cărora s-au acordat drepturi la plată fermierilor, acceptaseră cu titlu de investiții închirieri de utilaje pe termen scurt și nu asiguraseră o aplicare sistematică a dispozițiilor obligatorii în cazul noilor fermieri care și-au început activitatea agricolă în cursul perioadei de referință. Alocările necuvenite de drepturi la plată s-au concretizat, din anul 2006, în plăți anuale de aproximativ 60 de milioane de euro (Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctele 5.21-5.25); În Italia, se procedase la alocarea incorectă de drepturi la plată pentru măslini noi care fuseseră plantați după data-limită stipulată și care nu se încadrau într-un program anume. De asemenea, recunoașterea cazurilor de circumstanțe excepționale s-a făcut în mod foarte generos și s-au acordat plăți și pentru suprafețe neeligibile. Aceste deficiențe nu fuseseră corectate la data efectuării auditului (Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 5.14). În Regatul Unit (Anglia), demersul de corectare, de către autorități, a drepturilor alocate în mod incorect în 2005 era încă în curs la sfârșitul anului 2009 (Raportul anual privind exercițiul financiar 2006).

- 82.** Curtea a procedat la analiza acțiunilor pe care Comisia le-a întreprins în urma erorilor produse în cursul implementării SPU. La momentul efectuării auditului, acțiunile în cauză nu erau încă finalizate și nu fusese adoptată și publicată decât o singură decizie oficială decurgând din procedura de verificare a conformității⁶¹.
- 83.** Curtea remarcă decizia Consiliului⁶² ca, începând de la data de 1 ianuarie 2010, toate drepturile la plată alocate anterior datei de 1 ianuarie 2009 să fie considerate legale și corecte – excepție făcând drepturile alocate pe baza unor cereri factual incorecte. Deși această măsură asigură securitate juridică pentru fermieri, ea implică, în același timp, că eventualele corecții financiare decise în urma procedurii de verificare a conformității nu vor fi aplicabile pentru plățile ulterioare anului 2009⁶³. Ca urmare a acestei decizii, drepturile la plată eronate vor „intra în legalitate” și vor deveni definitive, urmând ca pe baza lor să se efectueze plăți anuale în exercițiile viitoare.

⁶¹ Decizia 2009/721/CE a Comisiei din 24 septembrie 2009 de excludere de la finanțarea comunitară a anumitor cheltuieli efectuate de statele membre în cadrul secțiunii Garantare a Fondului european de orientare și garantare agricolă (FEOGA), în cadrul Fondului european de garantare agricolă (FEGA) și în cadrul Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 257, 24.9.2009, p. 28).

⁶² Articolul 137 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

⁶³ A se vedea articolul 137 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

- 84.** Schema de plată unică a avut o contribuție pozitivă în ceea ce privește îndeplinirea a două din obiectivele principale ale politicii agricole comune, și anume încurajarea unei mai bune adaptări a fermierilor la cererea pieței și sprijinirea globală a veniturilor din sectorul agricol. Concluzia de ansamblu a prezentului raport este însă aceea că modul de implementare a schemei a generat o serie de elemente discutabile, legate de: definiția dată beneficiarilor schemei și parcelelor și activităților eligibile, impactul schemei asupra mediului, repartiția sprijinului financiar între statele membre și în interiorul statelor membre și efectele specifice produse de modelul istoric și de cel regional. În acest context, Curtea invită Comisia să procedeze la o eventuală reexaminare a aspectelor menționate, având ca punct de reper recomandările formulate mai jos.

BENEFICIARI, TERENURILE ELIGIBILE ȘI ACTIVITĂȚILE AGRICOLE

- 85.** Modul în care a fost formulată definiția beneficiarilor schemei și în care a fost ulterior aplicată această definiție a permis ca persoane sau entități fără nicio activitate agricolă sau cu activități agricole neglijabile să beneficieze de plăți în cadrul SPU.
- 86.** Curtea a atras atenția asupra acestei situații prin intermediul mai multor rapoarte anuale, situația fiind recunoscută și în cadrul „bilanțului de sănătate” desfășurat în 2008 cu privire la PAC. În urma acestui bilanț, legiuitorul a oferit statelor membre posibilitatea de a exclude acest tip de beneficiari de la acordarea de sprijin prin SPU. Niciunul din statele membre nu făcuse însă uz de opțiunea respectivă până la data acestui audit, iar situația descrisă persistă.
- 87.** Acolo unde statele membre nu au implementat restricții eficiente, separarea completă a drepturilor la plată de terenul pe baza căruia au fost inițial generate a fost de natură să încurajeze activitatea investițională a unor operatori care nu sunt interesați de exploatarea agricolă efectivă, ci numai de obținerea sprijinului SPU, care poate reprezenta o sursă sigură de profit.
- 88.** Condițiile actuale pentru acordarea de drepturi la plată constituie adesea un obstacol în calea intrării de noi fermieri în sectorul agricol.

- 89.** Modul în care au fost definite parcelele eligibile pentru sprijin SPU și activitățile agricole eligibile nu a fost suficient de precis, ceea ce nu este de natură să contribuie la direcționarea eficace a ajutorului către acele activități și terenuri care permit „creșterea productivității agriculturii”.

⁶⁴ A se vedea nota de subsol 5.

RECOMANDAREA 1

Ar trebui să se procedeze la modificarea legislației actuale și a normelor de aplicare ale acesteia, astfel încât să se asigure utilizarea sprijinului SPU în beneficiul fermierilor activi și excluderea acelor beneficiari care nu desfășoară nicio activitate agricolă sau care desfășoară doar activități agricole neglijabile.

RECOMANDAREA 2

Terenurile și activitățile agricole eligibile trebuie să fie definite mai clar, în vederea excluderii de la acordarea de sprijin SPU a parcelelor cu caracter neagricol și a activităților care nu contribuie la creșterea productivității agriculturii⁶⁴ și nici la întreținerea activă a terenurilor din punct de vedere al caracteristicilor de mediu.

IMPACTUL ÎN CEEA CE PRIVEȘTE MEDIUL

- 90.** Odată cu introducerea ecocondiționalității, care a avut loc simultan cu introducerea SPU, plata integrală a ajutoarelor a devenit condiționată de respectarea unui set de criterii bazate pe bune practici de mediu și pe alte bune practici agricole. Ecocondiționalitatea a devenit, astfel, un argument-cheie în justificarea plăților SPU. Sprijinul acordat prin SPU nu este însă corelat decât în mod indirect cu obligațiile de mediu.
- 91.** În primul rând, Curtea a constatat că nu există o corelație directă între, pe de o parte, nivelul sprijinului acordat prin SPU și, pe de altă parte, costurile suportate de fermieri pentru menținerea terenurilor în bune condiții agricole și de mediu sau pentru satisfacerea cerințelor legale în materie de gestionare. În plus, nivelul sprijinului SPU nu reflectă nici valoarea externalităților pozitive generate de activitățile agricole.
- 92.** În al doilea rând, trebuie spus că, adesea, menținerea terenurilor în bune condiții agricole și de mediu presupune doar activități sporadice sau nu presupune niciun fel de activitate.

RECOMANDAREA 3

Modul de calcul al ajutoarelor SPU ar trebui să fie modificat, pentru a se asigura o mai bună reflectare a costului externalităților de mediu și al celorlalte externalități.

RECOMANDAREA 4

Standardele BCAM ar trebui să condiționeze plata integrală a ajutorului de efectuarea de către fermieri a unor activități precise, cu caracter regulat. Măsurile de reducere a plăților în urma nerespectării normelor de ecocondiționalitate ar trebui să devină mai severe.

REPARTIȚIA SPRIJINULUI ACORDAT ÎN CADRUL SPU

- 93.** Stabilirea sumelor individuale care trebuie să le fie achitate fermierilor în cadrul SPU are în continuare la bază (a) numărul de hectare exploatate și (b), în cadrul modelului istoric, sumele plătite în trecut (anii de referință 2000-2002). Prin urmare, prin această schemă, se continuă să se sprijine în principal exploatațiile mari.
- 94.** Repartiția ajutoarelor disponibile în cadrul SPU este caracterizată de următorul fenomen: cea mai mare parte a fondurilor ajung la un număr restrâns de exploatații, de dimensiuni mari, în timp ce marea majoritate a beneficiarilor primesc, individual, doar un sprijin financiar limitat. Mecanismul de modulare prin care se reduc sumele plătite celor mai mari exploatații nu este aplicabil decât pentru un număr foarte scăzut de beneficiari. În plus, acest mecanism nu permite corectarea repartiției actuale, întrucât obiectivul principal al modulării este transferul de fonduri din sistemul de ajutoare directe către pilonul de dezvoltare rurală al PAC.

RECOMANDAREA 5

Ar trebui să se aibă în vedere obținerea unei repartiții mai echilibrate a ajutoarelor SPU, de exemplu printr-o modulare suplimentară a plăților, prin stabilirea de limite maxime pentru plățile individuale de valori ridicate sau prin luarea în considerare a circumstanțelor individuale ale exploatațiilor.

EFECTELE GENERATE DE DIFERITELE MODELE DE IMPLEMENTARE

- 95.** În prezent, în Uniunea Europeană sunt aplicate aproximativ 20 de variante diferite ale schemei de plată unică. Această situație reprezintă cauza principală a disparităților semnificative existente, pe de o parte, în ceea ce privește nivelul sprijinului SPU la hectar de la un caz la altul pe teritoriul Uniunii și, pe de altă parte, în ceea ce privește repartitia ajutoarelor în interiorul unui și aceluiași stat membru.
- 96.** Toate aceste variante se încadrează în două modele principale. Unul dintre acestea este modelul istoric – care a devenit, în timp, din ce în ce mai puțin corelat cu situația curentă a producției agricole.
- 97.** Cel de al doilea model, cel regional, presupune valori unitare uniforme ale drepturilor la plată dintr-o regiune dată. Trecerea la acest model poate însă genera, în unele regiuni, un impact negativ asupra anumitor sectoare agricole și poate conduce la creșterea prețului de vânzare și de arendare al terenurilor agricole, creștere care ar reduce eficacitatea sprijinului SPU.

RECOMANDAREA 6

Calculul drepturilor la plată ar trebui să aibă la bază situația curentă a activității agricole, așa cum se manifestă aceasta în diferitele regiuni. Pe de altă parte, trecerea la modelul regional ar trebui să fie realizată cu un anumit grad de precauție, astfel încât să se păstreze sub control eventualele efecte nedorite, precum creșterea prețului de vânzare și de arendare al terenurilor.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera I, condusă de domnul Olavi ALA-NISSILÄ, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 6 aprilie 2011.

Pentru Curtea de Conturi



Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA
Președinte

MODELELE DE IMPLEMENTARE A SPU, PLANIFICAREA INTEGRĂRII AJUTOARELOR CUPLATE ȘI SPRIJINUL SPECIFIC

Stat membru	Primul an de aplicare	Regiune	Model	Sectoare pentru care s-a menținut sprijinul cuplat	Anul decuplării	Punerea în aplicare opțională în ceea ce privește anumite tipuri de agricultură și producția de calitate, 2005 - 2009 [articolul 69 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003]	Punerea în aplicare opțională a ajutorului specific, după anul 2009 [articolul 68 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009]
Belgia	2005	Flandra + Bruxelles	istoric	Fructe cu coajă tare & semințe (anumite soiuri)	2010		Producția de calitate
				Prima de sacrificiu viței, 100 % Proteaginoase Prima pentru vacile care alăptează, 100 %	2012 2012		
Danemarca	2005	Valonia	istoric	Fructe cu coajă tare & Semințe (anumite soiuri)	2010		Primele pentru pășuni (creșterea animalelor)
				Proteaginoase Prima pentru vacile care alăptează, 100 %	2012		
Danemarca	2005	regiune unică	model hibrid dinamic, în proces de evoluție către un model cu caracter aproape complet regional	Proteaginoase	2010		Măsuri de agromediu
				Prima specială pentru masculii din specia bovină, 75 %	2012		
				Prima pentru oi și pentru capre, 50 %	2012		
				Amidon din cartofi	2012		
Germania	2005	landurile federale (Berlin inclus în regiunea Brandenburg, Bremen inclus în regiunea Saxonia Inferioară și Hamburg inclus în regiunea Schleswig-Holstein)	model hibrid dinamic, în proces de evoluție către modelul regional propriu-zis	Piațele pentru hamei, 25 %	2009		Primele pentru pășuni (sectorul produselor lactate)
				Tutun, 60 %	2009		
				Proteaginoase	2012		
Irlanda	2005	-	istoric	Proteaginoase	2012		Sprijin pentru crescătorii de oi care utilizează pășunatul; sprijin pentru producătorii de lapte care utilizează pășunatul; conservarea în regiunea Burren

Stat membru	Primul an de aplicare	Regiune	Model	Sectoare pentru care s-a menținut sprijinul cuplat	Anul decuplării	Punerea în aplicare opțională în ceea ce privește anumite tipuri de agricultură și producția de calitate, 2005 - 2009 [articolul 69 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003]	Punerea în aplicare opțională a ajutorului specific, după anul 2009 [articolul 68 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009]
Italia	2005	-	istoric	Tutun Fructe și legume: tomate, 50 % Fructe și legume: pere, piersici și prune destinate prelucrării, 100 % Fructe și legume: prune, 75 % Semințe Proteaginoase Orez Fructe cu coajă tare	2010 2011 25 % în 2011 25 % în 2011 2012 2012 2012 2012	Zahăr, culturi arabile, bovine, oi și capre	Sectorul cării de vită și de mânăz, sectorul cării de oaie și de capră, uleiul de măsline, produsele lactate, tutun, zahăr, produse din floricultură, rotația culturilor, asigurarea culturilor
Luxemburg	2005	regiune unică	hibrid static	Proteaginoase Fructe cu coajă tare	2010 2010		
Malta	2007	regiune unică	regional	Niciun sector	Nu este cazul		
Țările de Jos	2006	-	istoric	Proteaginoase & Fructe cu coajă tare Prima de sacrificiu viței, 100 % Prima de sacrificiu exemplare adulte din specia bovină, 100 % Semințe în pentru fibre, 100% Amidon din cartofi	2010 2010 2010 2012 2012		Bunăstarea animalelor, asigurarea culturilor, oi și capre, indemnizația pentru transportul pe apă
Austria	2005	-	istoric	Prima de sacrificiu viței, 100 % Prima de sacrificiu exemplare adulte din specia bovină, 40 % Plățile pentru hamei, 25 % Proteaginoase Fructe cu coajă tare Amidon din cartofi Prima pentru vacile care alăptează, 100 %	2010 2010 2010 2010 2011 2012 -		Primă pentru vacile de lapte

Portugalia	2005	-	regiune unică	istoric	Tutun Fructe și legume: tomate Proteaginoase Fructe cu coajă tare Semiințe, 100 % Prima pentru vacile care alăptează, 100 % Prima de sacrificiu viței, 100 % Prima de sacrificiu exemplare adulte din specia bovină, 40 % Prima pentru oi și pentru capre, 50 % Regiunile ultraperiferice, 100 % Bumbac, 35 %	2010 2011 2012 2012 2012 - - - - -	Culturi arabile, orez, bovine și ovine, ulei de măsline, zahăr	Sisteme de gestionare extensivă a animalelor, pentru rase autohtone; măsuri privind calitatea (culturi și animale); sectorul produselor lactate și sectorul ovinelor; măsuri de agromediu	
Slovenia	2007	-	regiune unică	regional	Prima pentru oi și pentru capre, 50 % Plățile pentru hamei, 25 % Proteaginoase Fructe cu coajă tare Prima specială pentru masculii din specia bovină, 75 %	2010 2010 2012 2012 2012	Bovine	Creșterea în regim extensiv a femelelor din specia bovină, plăți pentru produsele lactate, creșterea animalelor pe pășuni permanente	
Finlanda	2006	-	regiune unică	model hibrid dinamic, în proces de evoluție către modelul regional propriu-zis	Prima specială pentru masculii din specia bovină, 75 % Proteaginoase Amidon din cartofi Semiințe (timofică), 100 % Prima pentru oi și pentru capre, 50 %	2010 2011 2012 2012 -	Culturi arabile, sectorul bovinelor	Proteaginoase și semiințe oleaginoase, amidon din cartofi, sacrificarea mieilor, producția de carne de vită și de mânzat, primă pentru vacile de lapte	
Suedia	2005	-	regiune unică	hibrid static	Proteaginoase Amidon din cartofi Prima specială pentru masculii din specia bovină, 74,55 %	2010 2012 2012	Măsuri vizând calitatea și comercializarea	Măsuri vizând calitatea și comercializarea	
Regatul Unit	2005	-	regiune unică	model hibrid dinamic, în proces de evoluție către modelul regional propriu-zis	Proteaginoase Fructe cu coajă tare	2012 2012			
	2005	-	regiune unică	istoric	Proteaginoase Fructe cu coajă tare	2010 2010	Bovine		
2005	-	regiune unică	istoric	Proteaginoase Fructe cu coajă tare	2010 2010				
2005	-	regiune unică	hibrid static	Proteaginoase Fructe cu coajă tare	2010 2010				

**PLĂȚI EFECTUATE ÎN CADRUL SPU (CAMPANIILE 2006-2008 DE
DEPUNERE A CERERILOR, EXERCIȚIILE FINANCIARE 2007-2009)
(MILIOANE DE EURO)**

Post bugetar 05 03 01 01 Schema de plată unică – titlul III din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003												
Campania (anul) de depunere a cererilor	2006						2007				2008	
	2007	2008	2009	Total	2008	2009	2008	2009	2008	2009	Total	2009
Exercițiul financiar	2007	2008	2009	Total	2008	2009	2008	2009	2008	2009	Total	2009
Belgia	444,9	0,1		445,0	453,4	0,4	453,4	0,4	453,4	0,4	453,8	467,3
Danemarca	927,9	0,1	-0,1	927,9	917,8	0,5	917,8	0,5	917,8	0,5	918,3	922,9
Germania	5358,1	4,4	0,7	5363,2	5339,0	1,4	5339,0	1,4	5339,0	1,4	5340,4	5390,6
Irlanda	1242,7	7,4	1,1	1251,2	1240,8	4,7	1240,8	4,7	1240,8	4,7	1245,5	1246,8
Grecia	1905,0	7,3	4,3	1916,6	1886,8	16,2	1886,8	16,2	1886,8	16,2	1903,0	2056,6
Spania	3294,0	30,0	14,8	3338,8	3246,5	29,6	3246,5	29,6	3246,5	29,6	3276,1	3342,8
Franța	5722,1		0,4	5722,5	5695,6	1,1	5695,6	1,1	5695,6	1,1	5696,7	5745,3
Italia	3195,8	17,9	5,2	3218,9	3185,5	16,1	3185,5	16,1	3185,5	16,1	3201,6	3371,7
Luxemburg	34,6			34,6	34,2		34,2		34,2		34,2	34,1
Malta				0,0	1,6		1,6		1,6		1,6	2,7
Țările de Jos	293,8	1,7	0,6	296,1	659,2	7,0	659,2	7,0	659,2	7,0	666,2	682,0
Austria	508,5	0,3	0,1	508,9	598,9	-0,1	598,9	-0,1	598,9	-0,1	598,8	604,0
Portugalia	307,0	1,8	0,3	309,1	341,6	4,2	341,6	4,2	341,6	4,2	345,8	356,6
Slovenia				0,0	48,9	0,1	48,9	0,1	48,9	0,1	49,0	60,6
Finlanda	493,9			493,9	488,9		488,9		488,9		488,9	490,8
Suedia	595,0	0,5		595,5	661,3	0,2	661,3	0,2	661,3	0,2	661,5	661,5
Regatul Unit	3681,4	28,8	-6,2	3704,0	3316,2	7,4	3316,2	7,4	3316,2	7,4	3323,6	3263,3
Total	28 004,7	100,3	21,2	28 126,2	28 116,2	88,8	28 116,2	88,8	28 116,2	88,8	28 205,0	28 699,6

Post bugetar 05 03 00 Ajutor în cuantum suplimentar – articolul 12 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003									
Campania (anul) de depunere a cererilor	2006			2007			2008		
	2007	2008	2009	Total	2008	2009	Total	2009	2009
Exercițiul financiar									
Belgia	6,2			6,2	7,6		7,6		7,4
Danemarca	8,0			8,0	9,6		9,6		9,3
Germania	49,3			49,3	60,4		60,4		59,6
Irlanda	19,3	0,2		19,5	24,3	0,1	24,4		24,2
Grecia	60,2	-0,1		60,1	73,7	-0,1	73,6		74,9
Spania	74,4	0,6	0,2	75,2	91,3	1,1	92,4		94,9
Franța	66,5	1,0		67,5	83,7	0,3	84,0		84,4
Italia	72,8	0,3	0,1	73,2	89,8	0,3	90,1		92,2
Luxemburg	0,3			0,3	0,4		0,4		0,4
Malta				0,0			0,0		
Țările de Jos	8,9			8,9	10,5	0,1	10,6		10,4
Austria	15,7			15,7	19,1		19,1		18,8
Portugalia	8,2			8,2	9,5		9,5		9,4
Slovenia				0,0			0,0		
Finlanda	10,2			10,2	12,5		12,5		12,2
Suedia	8,8			8,8	10,9		10,9		10,8
Regatul Unit	22,5	0,6	0,1	23,2	26,0		29,1	3,1	27,7
Total	431,3	2,6	0,4	434,3	529,3	4,9	534,2		536,6

Sursa: Comisia Europeană – Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală.

Notă

Cheltuielile totale per exercițiu financiar reprezintă totalul sumelor plătite în exercițiul financiar respectiv (pentru diferitele campanii de depunere a cererilor). De exemplu, în exercițiul financiar 2009, cheltuielile pentru SPU s-au ridicat la 28 809 milioane de euro.

Cuantumul suplimentar reprezintă suma care rezultă în urma aplicării mecanismului de modulare la primii 5 000 de euro (sau la sumele inferioare nivelului de 5 000 de euro) de care beneficiază fermierul în contul plăților directe totale (plățile directe totale includ SPU și ajutoarele cuplate cu producția). Această sumă se rambursează fermierilor. Din motive tehnice, nu s-a putut prezenta separat porțiunea care privește strict SPU.

**REPARTIȚIA SPRIJINULUI PENTRU VENITURI ÎN CADRUL SPU
(CAMPAȚIA 2008 DE DEPUNERE A CERERILOR)**

Plată anuală sprijin SPU (euro)	Total UE-17	Belgia	Danemarca	Germania	Irlanda	Grecia	Spania	Franța	Italia
< 500	1 395 721	2 491	8 013	49 594	4 571	277 817	274 088	28 667	553 801
≥ 500 și < 5 000	1 912 824	12 940	20 648	123 480	49 347	399 590	367 149	100 144	546 431
≥ 5 000 și < 10 000	458 464	6 276	7 398	53 612	29 810	76 355	75 198	55 969	70 478
≥ 10 000 și < 50 000	642 954	15 280	13 984	108 532	38 059	38 787	78 126	156 466	58 074
≥ 50 000 și < 100 000	62 210	808	4 192	10 844	1 906	406	4 493	18 706	5 003
≥ 100 000 și < 300 000	15 927	106	1 281	3 972	267	26	1 420	1 869	1 781
≥ 300 000 și < 500 000	1 500	1	38	960	3	1	90	12	138
≥ 500 000 și < 1 000 000	783		8	616	1		28	3	56
≥ 1 000 000	144			108			6		16
Total	4 490 527	37 902	55 562	351 718	123 964	792 982	800 598	361 836	1 235 778

Plată anuală sprijin SPU (euro)	Luxemburg	Malta	Țările de Jos	Austria	Portugalia	Slovenia	Finlanda	Suedia	Regatul Unit
< 500	85	4 018	8 493	20 851	101 840	30 000	1 261	11 265	18 866
≥ 500 și < 5 000	345	612	20 066	62 813	47 209	28 038	31 072	40 311	62 629
≥ 5 000 și < 10 000	220	66	7 234	20 296	4 882	1 092	16 100	9 961	23 517
≥ 10 000 și < 50 000	1 091	53	22 357	16 576	5 881	302	16 074	15 796	57 516
≥ 50 000 și < 100 000	85		1 036	261	829	8	234	1 644	11 755
≥ 100 000 și < 300 000	7		142	63	302	7	18	365	4 301
≥ 300 000 și < 500 000			6	3	15	1	1	14	217
≥ 500 000 și < 1 000 000				3	2	2		4	60
≥ 1 000 000									14
Total	1 833	4 749	59 334	120 866	160 960	59 450	64 760	79 360	178 875

RĂSPUNSURILE COMISIEI

SINTEZĂ

II. A doua liniuță

Obiectivul schemei de plată unică (SPU) este de a acorda un ajutor pentru venitul de bază și de a contribui la furnizarea de bunuri publice de bază, încurajând **în același timp** agricultorii să își adapteze mai bine răspunsul la cererea pieței.

III.–IV.

SPU este o schemă de ajutor decuplat și, prin urmare, nu impune nicio cerință în materie de producție. În acest context, nu ar trebui considerat că un agricultor nu desfășoară nicio activitate agricolă doar pentru faptul că nu menține un anumit nivel de producție.

Totuși, orice agricultor care primește sprijin trebuie să desfășoare o activitate agricolă. În temeiul Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului, acest lucru implică, în ceea ce îl privește pe agricultor, cel puțin menținerea terenului în bune condiții agricole și de mediu (BCAM).

Comisia se angajează să examineze modul în care se poate sublinia și mai mult ideea că sprijinul se acordă numai agricultorilor activi, astfel cum se precizează în Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, intitulată „PAC în perspectiva anului 2020: Cum răspundem provocărilor viitorului legate de alimentație, resurse naturale și teritorii”¹, denumită în continuare „Comunicarea privind viitorul PAC”.

¹ COM(2010) 672 final, adoptată la 18 noiembrie 2010.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

V.

Accesul noilor agricultori la sprijinul acordat în cadrul SPU nu este echivalent cu oportunitatea de a începe ca nou agricultor.

Din 17 state membre, 12 acordă agricultorilor începători drepturi la plată din rezerva națională. În alte state membre, agricultorii pot cumpăra sau închiria drepturi la plată pe piața liberă, care funcționează în mod corespunzător.

O examinare aprofundată realizată de Comisie și de statele membre a arătat că, în marea majoritate a cazurilor, evaluarea eligibilității suprafeței este incontestabilă. Cu toate acestea, Comisia intenționează să examineze posibilitatea de a îmbunătăți și mai mult definiția terenului eligibil pentru o mai bună direcționare a ajutorului, astfel cum se preconizează în Comunicarea privind viitorul PAC.

Cu toate acestea, ajutoarele decuplate, cum ar fi SPU, nu pot fi condiționate de performanța, în termeni de producție, a beneficiarului sau a terenului pentru care au fost activate drepturile la plată. O astfel de cerință nu ar fi conformă cu alineatul (1) și cu alineatul (6) litera (e) din anexa 2 la Acordul OMC privind agricultura².

VI.

Comunicarea privind viitorul PAC include posibilitatea de a introduce un element de plafonare care ar permite limitarea plăților efectuate. Numărul de hectare, precum și numărul de drepturi ar continua totuși să reflecte dimensiunea exploatațiilor și, într-o anumită măsură, contribuția lor la obiectivele politicii agricole comune (PAC).

² http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag_01_e.htm

VII.

Nu există nicio legătură cuantificată între sprijinul acordat în cadrul SPU și costurile suportate în vederea respectării bunelor condiții agricole și de mediu. Prin urmare, s-au utilizat referințe istorice pentru a se determina nivelul ajutorului. SPU este o plată pe suprafață, care are drept obiectiv principal acordarea de ajutor pentru venitul de bază. Impunând obligația menținerii terenurilor în bune condiții agricole și de mediu, SPU contribuie la protejarea resurselor naturale, oferind astfel baza pentru furnizarea unor bunuri publice prin intermediul agriculturii. Acest lucru a fost remarcat, în special, în studiul privind bunurile publice realizat de Institutul European de Politică a Mediului („Institute for European Environmental Policy” – IEEP)³.

Se menționează adesea problema costurilor suportate de agricultori pentru respectarea legislației în domeniile mediului, siguranței alimentare și bunăstării animalelor; Parlamentul European a solicitat realizarea unui studiu de evaluare a acestor costuri, care este în curs de desfășurare. Cu toate acestea, nivelul SPU nu depinde de aceste costuri, deoarece nu ar trebui să acorde agricultorilor compensații pentru respectarea legii și trebuie să rămână compatibil cu normele „cutiei verzi”.

Comunicarea privind viitorul PAC subliniază intenția Comisiei de a evalua posibilitățile de „ecologizare” în continuare a primului pilon.

³ Cooper, T., Hart, K. Baldock, D. (2009) *The Provision of Public Goods Through Agriculture in the European Union* (Furnizarea de bunuri publice prin agricultură în Uniunea Europeană), Raport al DG Agricultură și Dezvoltare Rurală, Contract nr. 30-CE-0233091/00-28, *Institute for European Environmental Policy* (Institutul European de Politică a Mediului), Londra.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

VIII.

Comisia nu este de acord cu faptul că SPU nu reprezintă o metodă bine direcționată în vederea oferirii unui sprijin pentru venit. Problema direcționării nu este legată de diferitele opțiuni de implementare.

Nivelul ajutoarelor directe decuplate de care beneficiază agricultorii se bazează pe nivelurile de producție și de sprijin înregistrate în cursul unei perioade istorice de referință sau, în cazul modelului regional, pe suprafețele identificate la o dată istorică de referință. Prin urmare, repartizarea actuală a plăților directe între exploatații reflectă pur și simplu repartiția inegală a terenurilor agricole și a producției agricole între exploatațiile din UE. Această situație nu schimbă faptul că SPU și-a dovedit deja eficacitatea ca metodă de a oferi agriculturilor sprijin pentru venitul de bază.

Cu toate acestea, problema redistribuirii sprijinului între agricultori și între statele membre este menționată în Comunicarea privind viitorul PAC și ar trebui, de asemenea, să ducă la îmbunătățirea modului în care sunt direcționate ajutoarele în cadrul SPU.

IX.

Într-un sistem de ajutor decuplat nu există posibilitatea de ajustare a nivelului de sprijin în funcție de nivelurile curente ale producției. O astfel de ajustare ar fi nu numai o încălcare a normelor OMC prevăzute în „cutia verde”, ci și o abatere de la obiectivul privind îmbunătățirea orientării către piață a agriculturilor.

Cu toate acestea, Comunicarea privind viitorul PAC a recunoscut că diferența între nivelurile de sprijin devine din ce în ce mai greu de justificat pe măsură ce perioadele de referință sunt tot mai îndepărtate. Redistribuirea sprijinului între statele membre și între agricultori este, prin urmare, un aspect esențial pentru viitorul PAC, procesul de reflecție cu privire la stabilirea criteriilor relevante și fezabile pentru o astfel de realocare fiind în curs de desfășurare. O analiză de impact este în curs de desfășurare cu privire la aceste aspecte.

În conformitate cu normele actuale, precum și în viitor, necesitatea ca drepturile la plată să fie activate numai odată cu declararea unui număr corespunzător de hectare eligibile reprezintă o cerință clară.

X.

Modelul istoric a fost propus pentru prima dată de Comisie în 2003 în vederea facilitării unei tranziții ușoare spre decuplare. Modelul regional a fost adăugat la cererea statelor membre în conformitate cu anumite obiective naționale specifice legate de sprijinul direct. Capitalizarea sprijinului într-un model regional poate fi mai mare decât într-un model istoric. Cu toate acestea, printre factorii care influențează prețurile terenurilor, impactul subvențiilor acordate în cadrul PAC este relativ redus. În plus, acest factor nu presupune neapărat o creștere a capitalizării în comparație cu formele anterioare de ajutor cuplat.

Impactul modelului regional este în curs de evaluare, luându-se în considerare toate efectele sociale, economice și de mediu în analiza de impact care a urmat Comunicării privind viitorul PAC.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

XI.

Comunicarea privind viitorul PAC include o serie de aspecte referitoare la plățile directe care sunt în curs de examinare și de revizuire de către Comisie.

XII. Prima liniuță

În vederea sporirii eficacității și a eficienței sprijinului, unul dintre elementele menționate în Comunicarea privind viitorul PAC constă într-o mai bună direcționare a sprijinului pentru agricultorii activi. Cu toate acestea, orice astfel de direcționare ar trebui să respecte natura decuplată a plăților din cadrul SPU.

XII. A doua liniuță

Parcelele cu caracter neagricol sunt deja excluse de la ajutorul acordat în cadrul SPU. Agricultorii își pot „activa” dreptul de a beneficia de sprijin pe baza unor terenuri eligibile și trebuie să respecte normele și condițiile prevăzute de legislația în vigoare.

Cu toate acestea, ajutoarele decuplate, cum ar fi SPU, nu pot fi condiționate de performanța beneficiarului sau a terenurilor în ceea ce privește creșterea productivității agricole. Excluderea activităților care nu contribuie la creșterea productivității agricole de la dreptul de a beneficia de SPU ar stabili o legătură cu situația curentă a producției, ceea ce ar duce la nerespectarea condițiilor din Acordul OMC privind agricultura („cutia verde”).

În ceea ce privește întreținerea activă a „terenurilor agricole din punct de vedere al caracteristicilor de mediu” menționată de Curte, Comisia s-a angajat, în Comunicarea privind viitorul PAC, să evalueze modalitățile de consolidare a performanței PAC în materie de mediu. Acest lucru ar putea fi realizat prin sprijinirea unor acțiuni de protecție a mediului simple, generalizate, necontractuale și anuale în cadrul schemei de plată directă și/sau prin consolidarea anumitor elemente ale standardelor BCAM.

XII. A treia liniuță

Astfel cum este prevăzut în Comunicarea privind viitorul PAC, Comisia va examina în continuare posibilitatea condiționării sprijinului de performanțele de mediu ale agricultorilor.

XII. A patra liniuță

În Comunicarea privind viitorul PAC, Comisia a propus să evalueze modalitățile în care normele privind ecocondiționalitatea ar putea fi mai simple și mai cuprinzătoare și, în cazul BCAM, să analizeze modul în care ar putea fi îmbunătățite anumite elemente ale acestor condiții.

Cadrul UE privind reducerile plăților în temeiul normelor privind ecocondiționalitatea are un efect disuasiv, dat fiind că reducerea poate ajunge la 100 % din plățile primite de agricultori în cadrul PAC. În cazul în care se constată deficiențe în ceea ce privește punerea în aplicare a sistemului ecocondiționalității de către statele membre, acestea sunt urmărite în cadrul procedurii de verificare și închidere a conturilor.

XII. A cincea liniuță

Redistribuirea ajutoarelor, plafonarea plăților și a sprijinului acordat agricultorilor în zonele cu constrângeri naturale specifice sunt elementele incluse în Comunicarea privind viitorul PAC.

XII. A șasea liniuță

Comunicarea privind viitorul PAC prevede o nouă configurație a plăților directe. În cadrul unei analize de impact, mai multe opțiuni sunt în curs de evaluare, printre care o opțiune care ar presupune completarea ratei de bază a ajutorului cu plăți pentru agricultorii din zonele cu constrângeri naturale, precum și o componentă de ecologizare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

SFERA, OBIECTIVELE ȘI ABORDAREA AUDITULUI

19. A doua liniuță

Obiectivul principal al SPU este de a acorda agricultorilor un ajutor pentru venitul de bază, contribuind în același timp la furnizarea de bunuri publice de bază.

OBSERVAȚII

20.

În ceea ce privește lipsa de precizie a definiției, a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 21.

Marja de apreciere de care dispun statele membre este legată de existența unor diferențe între statele membre, cum ar fi diferențele între structurile agricole.

21.

Definiția agricultorilor în cadrul normelor în vigoare este clară și numai agricultorii care se încadrează în definiția prevăzută în Regulamentul (CE) nr. 73/2009 pot beneficia de sprijin⁴. Definiția reflectă natura decuplată a schemei și obiectivul de a promova orientarea către piață a agricultorilor, asigurând totodată respectarea normelor OMC prevăzute în „cutia verde”. Obligațiile de producție sau legăturile cu factorii de producție nu pot fi impuse în cadrul criteriilor de eligibilitate.

⁴ A se vedea articolul 2 litera (a) din Regulamentul 73/2009: „agricultor” înseamnă o persoană fizică sau juridică sau un grup de persoane fizice sau juridice, indiferent de statutul juridic pe care grupul și membrii săi îl dețin în temeiul dreptului național, a cărei exploatare se află pe teritoriul Comunității, așa cum se menționează la articolul 299 din tratat și care desfășoară o activitate agricolă. Această activitate este definită la articolul 2 litera (c) din același regulament ca producția, creșterea sau cultivarea de produse agricole, inclusiv recoltarea, mulsul, creșterea și deținerea de animale în scopuri agricole sau menținerea terenurilor în bune condiții agricole și de mediu.

În acest context, pot apărea situații în care agricultorii îndeplinesc doar condițiile BCAM, desfășurând numai o activitate agricolă limitată. Acest aspect a fost menționat în Comunicarea privind viitorul PAC și ar trebui examinată posibilitatea de a se direcționa și mai mult sprijinul.

22.

Definiția activității agricole reflectă obiectivul de promovare a orientării către piață a agricultorilor, asigurând totodată respectarea normelor OMC prevăzute în „cutia verde”.

În acest context, faptul că agricultorii pot decide să „mențină terenurile în bune condiții agricole și de mediu” în loc să producă un anumit produs agricol reflectă caracterul decuplat al ajutorului.

23.

SPU este o schemă decuplată de producție. Pentru a se respecta normele OMC prevăzute în „cutia verde”, obligațiile de producție sau legăturile cu factorii de producție nu pot fi impuse drept criterii de eligibilitate. În plus, problema proprietății asupra terenurilor nu este un criteriu decisiv pentru desfășurarea activităților agricole, deoarece aceste activități pot fi realizate și de persoanele care închiriază terenurile.

A se vedea și răspunsul Comisiei la punctul 21.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

24.

Comisia subliniază faptul că suprafața declarată trebuie să fie eligibilă pe parcursul întregului an calendaristic și că declarațiile duble din partea mai multor agricultori sunt în mod normal detectate în cadrul controalelor administrative. Regula care prevede că suprafețele ar trebui să fie la dispoziția agricultorilor într-o anumită zi are ca obiectiv evitarea plății duble pentru aceeași suprafață.

În plus, înlocuirea perioadei de 10 luni cu o singură dată care poate fi stabilită de către statul membru se încadrează în eforturile de simplificare a politicii agricole comune. Agricultorii obțin mai multă flexibilitate în ceea ce privește gestionarea propriei exploatații și capacitatea de reacție la evoluția pieței.

Eliminarea perioadei de 10 luni reduce timpul consacrat de către agricultori extragerii de informații relevante pentru cererea de plată unică. Se prefigurează că acest lucru va avea drept rezultat reducerea sarcinii administrative pentru exploatațiile agricole, care este estimată la aproximativ 21,5 milioane EUR⁵.

26.

Conform regulilor de activare a drepturilor, statele membre trebuie să decidă cine a exploatat terenul supus riscului de gestionare. Acest aspect este urmărit și va continua să fie urmărit în contextul verificării și închiderii conturilor.

Condițiile economice ale regimului contractual reflectă diversitatea situațiilor din acest domeniu. Cu toate acestea, clauzele negociate în contractul dintre proprietarii și chiriașii terenurilor ar trebui să reflecte interesele economice ale ambelor părți.

Caseta 2

Legislația actuală privind schemele de sprijin direct din primul pilon nu exclude faptul că o parcelă poate face obiectul unor cereri de ajutor depuse de mai mulți agricultori în cadrul unor scheme diferite, în măsura în care criteriile de eligibilitate pentru fiecare schemă în cauză sunt îndeplinite pe tot parcursul anului.

În general, atunci când plățile din cadrul primului pilon și cele pentru zonele defavorizate sunt solicitate de către doi beneficiari diferiți pentru același teren, acela care exercită activitatea agricolă ar trebui să beneficieze de ajutor.

Cazurile speciale, atunci când ajutorul din primul pilon și măsurile specifice de agromediu, cum ar fi zidurile de piatră, gardurile vii, particularitățile peisagistice sau bazinele hidrografice și iazuri sunt solicitate de către doi beneficiari diferiți, acestea ar trebui tratate în mod individual.

Comisia a descoperit, de asemenea, cazuri precum cele menționate de Curte în auditurile sale, acestea fiind urmărite în contextul verificării și închiderii conturilor.

În modelul regional, în urma regulamentului Consiliului, terenul eligibil declarat și nivelul de sprijin istoric au determinat numărul drepturilor și valoarea acestora. Cu toate acestea, normele prevăd în continuare că sprijinul ar trebui să fie acordat numai agricultorilor care dispun de terenuri eligibile.

⁵ A se vedea Comunicarea COM(2009) 544 a Comisiei.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

27.

Astfel cum s-a explicat la punctul 21, pot beneficia de sprijin numai agricultorii care se încadrează în definiția legală și mențin terenurile cel puțin în bune condiții agricole și de mediu. Eligibilitatea nu depinde de vârsta agricultorilor.

În statele membre în care se aplică programele de pensionare anticipată în cadrul dezvoltării rurale, agricultorii nu au dreptul de a beneficia în continuare de plăți SPU.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 28.

Caseta 3

Activarea unor drepturi cu valoare ridicată pe baza unor terenuri cu valoare redusă este permisă de Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului.

Cu toate acestea, statele membre au posibilitatea de a stabili norme la nivel național care ar putea, de exemplu, limita transferul drepturilor la plată între regiuni.

Unul dintre aspectele menționate în Comunicarea privind viitorul PAC este redistribuirea și direcționarea sprijinului și eventuala tranziție către un nivel mai uniform de sprijin de bază.

28.

Studiul menționat de Curte cu privire la funcționarea piețelor funciare în statele membre ale UE în urma măsurilor aplicate în cadrul PAC⁶ arată că, pentru orice sprijin public, există și alți factori contextuali în afară de SPU care influențează deciziile agricultorilor în ceea ce privește continuarea activității agricole sau pensionarea, capitalizarea sprijinului la nivelul prețurilor terenurilor și, în mod mai general, restructurarea sectorului agricol. Printre acești factori se numără, în special, prețul producției și prețul factorilor de producție, contextul instituțional la nivel național și regional, politica funciară națională sau regională, obiceiurile sociale și culturale etc. În comparație cu acești factori și cu alte tipuri de sprijin public (ajutorul cuplat la cantitatea de producție, ajutorul cuplate la șeptel sau la recoltă, prețurile de intervenție), plățile decuplate au un impact mult mai redus.

Obiectivul principal al decuplării este orientarea către piață, iar agricultorii, în calitate de antreprenori, desfășoară în general o activitate agricolă pentru a realiza un venit din vânzarea produselor lor și, eventual, din alte activități.

Ponderele plăților decuplate în opțiunea aleasă de agricultori în materie de producție face ca agricultorii să producă atât timp cât acest lucru este profitabil. Decizia de a nu produce reprezintă, de asemenea, un comportament orientat către piață atunci când costurile variabile de producție nu sunt acoperite.

⁶ Swinnen, J., Ciaian, P., Kancs, D.: *Study on the functioning of land markets in the EU Member States under the influence of measures applied under the common agricultural policy* (Studiu privind funcționarea piețelor funciare în statele membre ale UE în urma măsurilor aplicate în cadrul politicii agricole comune), Bruxelles, 2008.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

29.

Reforma a fost concepută în spiritul decuplării ajutoarelor de producție. Beneficiarii primesc plata drepturilor lor atât timp cât terenul este cel puțin menținut în bune condiții agricole și de mediu și nu în baza unor obligații de producție.

În cazul în care terenul este utilizat preponderent pentru activități fără caracter agricol, aceasta nu este eligibil și nu poate fi folosit pentru activarea drepturilor la plată.

Cazurile de sprijin pentru terenurile utilizate preponderent pentru activități fără caracter agricol au făcut obiectul unor corecții financiare.

Astfel cum s-a precizat în Comunicarea privind viitorul PAC, definiția dată agricultorilor eligibili este în curs de examinare în vederea îmbunătățirii direcționării ajutoarelor acordate în cadrul SPU.

30.

În general, trasabilitatea drepturilor reprezintă o caracteristică importantă a SPU și, în ceea ce privește activarea, nu este impusă nicio legătură între valoarea drepturilor la plată și valoarea terenului. Cu toate acestea, statele membre au posibilitatea de a limita, atunci când consideră că este necesar, transferul drepturilor între regiuni.

În plus, dat fiind că valorile diferite ale drepturilor în cadrul modelului istoric sunt legate de ajutorul plătit în perioada de referință, tranzacțiile efectuate vor reflecta în mod normal valoarea economică a terenurilor și a drepturilor.

31.

SPU impune principiul ca beneficiarii să desfășoare o activitate agricolă, ceea ce înseamnă cel puțin menținerea terenului în bune condiții agricole și de mediu, astfel cum sunt definite în regulamente. Nu se măsoară gradul sau intensitatea acestei activități, atât timp cât sunt respectate BCAM.

Cu toate acestea, în contextul dezbaterilor privind o mai bună direcționare în cadrul „bilanțului de sănătate”, Consiliul a considerat că statele membre ar trebui să dispună de mai multă flexibilitate pentru a analiza, în conformitate cu principiul subsidiarității și în funcție de realitățile economice specifice cu care se confruntă, care sunt parametrii ce trebuie luați în considerare pentru aplicarea acestei posibilități (excluderea de la plățile directe a „persoanelor fizice sau juridice pentru care activitatea agricolă reprezintă numai o parte ne semnificativă a ansamblului activităților economice ale acestora sau pentru care principalul obiect de activitate nu îl reprezintă exercitarea de activități agricole”).

Statele membre nu au făcut uz de opțiunea de a exclude beneficiari, astfel cum se prevede la articolul 28 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului.

Problema direcționării eficiente este abordată în Comunicarea privind viitorul PAC, în cadrul căreia Comisia este în căutarea unei soluții printr-un dialog strâns cu statele membre. Sunt evaluate criteriile posibile în vederea realizării direcționării dorite, în același timp fiind respectat obiectivul schemei de ajutor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

32.

Teritoriul UE acoperă o varietate largă de structuri agricole și de condiții diferite în ceea ce privește desfășurarea activității agricole. De aceea, statele membre au insistat să păstreze o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește implementarea SPU pentru a lua măsuri care pot atenua eventualele efecte adverse ale decuplării.

În plus, diferitele opțiuni prevăzute permit statelor membre să se adapteze la specificul lor.

35.

Deși toate statele membre care au introdus SPU trebuie să creeze o rezervă națională, suma disponibilă (în limitele stabilite) și utilizarea rezervei naționale pentru noi agricultori fac obiectul unor decizii luate la nivelul statelor membre, în spiritul subsidiarității.

Chiar dacă reprezintă o opțiune, faptul că 12 din cele 17 state membre care aplică SPU au făcut uz de prevederile privind utilizarea rezervei naționale în favoarea noilor intrați pe piață arată că obiectivul de integrare a noilor agricultori în sistem a fost implementat cu succes. Aceasta este o consecință logică a intenției statelor membre de a asigura preluarea ștafetei de către noile generații în sectoarele agricole.

Cealaltă opțiune pentru noii agricultori care doresc să beneficieze de plăți SPU este să cumpere sau să închirieze drepturi la plată, cu sau fără terenuri. Transferul drepturilor este un principiu de bază al funcționării SPU.

Accesul la piața drepturilor la plată este în general corespunzător. O piață transparentă pentru drepturile la plată asigură o alocare eficientă a drepturilor în rândul agricultorilor.

36.

Normele de aplicare a SPU prevăd definiții precise și detaliate pentru terenul arabil, pășunile permanente și culturile permanente, care trebuie respectate. Există, de asemenea, dispoziții legislative care stabilesc norme în ceea ce privește zonele acoperite cu arbori sau zonele care prezintă particularități peisagistice. În plus, serviciile Comisiei au formulat orientări pentru fiecare an de solicitare (WikiCap), care pot ajuta statele membre să definească metode clare și ușor de înțeles în ceea ce privește tratarea zonelor mai marginale în vederea asigurării efectuării plăților numai pentru partea eligibilă și nu pentru zonele împădurite.

În plus, agricultorii care solicită plăți directe au întotdeauna obligația de a respecta cerințele de ecocondiționalitate și BCAM pentru întreaga exploatare.

37.

Responsabilitatea pentru definirea standardelor BCAM revine statului membru, deoarece trebuie să fie luate în considerare caracteristicile specifice ale zonelor vizate. În consecință, faptul că terenul este sau nu în bune condiții agricole și de mediu depinde de definiția stabilită de statul membru și nu implică neapărat desfășurarea de către agricultor a unei activități intense.

Atunci când agricultorii nu respectă regulile, de exemplu, nu desfășurarea activitatea minimă necesară, eligibilitatea lor pentru plățile SPU pentru parcela în cauză este pusă la îndoială și, dacă este cazul, statele membre trebuie să aplice reduceri sau să excludă parcela respectivă. Mai mult, încălcarea normelor BCAM presupune, dacă este cazul, reduceri și excluderi de la toate plățile din cadrul PAC permise de agricultorul supus normelor de ecocondiționalitate. Prin urmare, riscul pentru agricultor nu este moderat, ci semnificativ.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 4

Conceptul de BCAM se bazează atât pe obiectivele condițiilor agricole, cât și pe cele ale condițiilor de mediu. Prin urmare, definiția standardelor naționale de către statele membre nu implică neapărat obligația agricultorului de a desfășura o activitate care vizează menținerea sau creșterea producției agricole. Standardele naționale BCAM pot prevedea numai interzicerea anumitor practici dăunătoare pentru obiectivele BCAM.

Curtea stabilește, de asemenea, o legătură între problema zonelor eligibile și cea a „agricultorului activ”. În cadrul discuțiilor privind viitorul PAC se ia în considerare definirea agricultorului activ în vederea îmbunătățirii direcționării ajutorului.

Căsuța 4 – Exemplul Spaniei

Întrebările privind eligibilitatea pășunilor împădurite și stâncoase din regiunile de munte sunt urmărite în contextul verificării și închiderii conturilor.

Răspuns comun la cele două exemple ale Italiei

Autoritățile italiene s-au angajat să își actualizeze sistemul de identificare a parcelelor agricole (LPIS) și să revizuiască repartizarea pro-rata. În plus, este prevăzută recuperarea plăților necuvenite în conformitate cu articolul 80 din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 al Comisiei. Cazuri similare au fost identificate în cursul auditurilor Comisiei și sunt urmărite în contextul verificării și închiderii conturilor.

Căsuța 4 – Exemplul Franței

Problemele de eligibilitate menționate de Curte sunt urmărite în contextul verificării și închiderii conturilor.

38.

Anumite activități care nu intră sub incidența directă a „activităților agricole” sunt pe deplin compatibile cu agricultura și nu ar trebui să ducă la ineligibilitatea zonei. Printre acestea se numără, de exemplu, activitățile sportive temporare. Normele de aplicare prevăzute la articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 1120/2009 al Comisiei stabilesc obiective clare și oferă statelor membre orientări cu privire la modul de a defini criterii detaliate pentru această regulă.

39.

Principiul consolidării, descris la articolul 7 și la considerentul 6 din Regulamentul (CE) nr. 795/2004 al Comisiei, precum și la articolul 18 și la considerentul 8 din Regulamentul (CE) nr. 1120/2009 al Comisiei, prevede că, atunci când un agricultor deține mai puține hectare decât drepturi, acesta poate solicita, în anumite condiții, consolidarea. În acest caz, agricultorul trebuie să returneze toate drepturile sale la rezerva națională, dobândind în schimb drepturi de la rezerva națională care să corespundă valorii totale. Agricultorul trebuie să declare toate hectarele la data cererii, pe care va trebui să le mențină în bune condiții agricole și de mediu.

Cazurile menționate de Curte sunt conforme cu obiectivele consolidării în cazul agricultorilor care resimt efectele oricărei intervenții, care vizează protejarea nivelului veniturilor acestora.

40.

Comisia a acceptat doar cazurile de consolidare prevăzute de legislație. Acest aspect este urmărit în contextul verificării și închiderii conturilor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 5

A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 40.

41.

În general, dispozițiile privind consolidarea sunt aplicabile în situațiile în care agricultorul a pierdut un teren din diverse motive justificate (o restructurare sau un program de dezvoltare), care, în lipsa unei consolidări, ar afecta în mod negativ sprijinul pentru venit de care beneficiază. Instrumentul de menținere a nivelului de sprijin de care beneficiază agricultorul constă în consolidarea drepturilor la plată, deoarece sprijinul este plătit în legătură cu drepturile la plată și nu pentru terenul ca atare.

Consolidarea nu ar trebui să afecteze posibilitatea agricultorilor vecini de a primi și de a activa drepturi în conformitate cu normele aplicabile într-un anumit stat membru.

Cu toate acestea, statului membru îi revine responsabilitatea de a asigura aplicarea corespunzătoare a normelor.

Pentru exploatațiile care beneficiază de plăți în cadrul PAC, terenul care nu este folosit pentru activarea drepturilor la plată face, în orice caz, obiectul obligațiilor BCAM, prevenindu-se astfel abandonarea terenurilor.

Problemele de consolidare [altele decât cea menționată la articolul 7 din Regulamentul (CE) nr. 795/2004 al Comisiei și în actualul articol 18 din Regulamentul (CE) nr. 1120/2009 al Comisiei], survenite în timpul alocării drepturilor la plată, au făcut obiectul unui audit și sunt urmărite în procedura de verificare și închidere a conturilor. Sunt propuse corecții financiare.

42.

Nivelul individual al ajutorului direct decuplat de care beneficiază agricultorii în UE se bazează pe nivelurile de producție și de sprijin înregistrate într-o perioadă de referință istorică. Prin urmare, repartizarea actuală a plăților directe între exploatațiile agricole reflectă repartitia inegală a terenurilor agricole și a producției agricole între exploatațiile din UE.

Cu toate acestea, dat fiind că perioada de referință pe care se bazează sprijinul actual este tot mai îndepărtată, acesta devine mai greu de justificat și ar trebui să se ia în considerare o redistribuire a sprijinului între statele membre și între agricultori. Acest lucru a fost recunoscut în Comunicarea privind viitorul PAC și va fi examinat în continuare, împreună cu posibilitatea introducerii unui sistem specific pentru micii agricultori.

43.

Unul dintre obiectivele plăților directe este de a oferi un sprijin pentru venitul de bază pentru exploatații (SPU reprezintă aproximativ 45 % din veniturile agricole ale agricultorilor) și, implicit, de a menține agricultura durabilă pe întregul teritoriu al UE. Într-adevăr, venitul de întreținere în agricultură pe lucrător angajat în sectorul agricol în UE-27 a fost estimat la aproximativ 58 % din salariul mediu în UE în 2008.

Curtea constată că de SPU beneficiază agricultorii care lucrează cu fracțiuni de normă și care obțin o parte din venit din alte activități decât activitatea agricolă. Mai precis, schema de plată unică este legată de agricultură și nu de nivelul veniturilor gospodăriilor. Diversificarea activităților este o alternativă demnă de luat în considerare la oportunitățile limitate de creștere în sectorul agricol și contribuie la menținerea agriculturii în zonele în care această activitatea produce beneficii sociale și ecologice.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

44.

Nevoile de sprijin pentru venitul **de bază** ale „exploatațiilor de mari dimensiuni” nu ar trebui considerate în mod sistematic mai mici decât cele ale altor exploatații deoarece venitul depinde, în general, foarte mult de tipurile de producție, de costurile producției și ale factorilor de producție, de forța de muncă agricolă etc.

În plus, schema de plată unică este plătită pe baza **drepturilor** asociate unui număr echivalent de hectare eligibile. Valoarea și numărul acestora au fost calculate pe baza unor referințe istorice în materie de producție și de suprafață (pentru acestea din urmă, numai în cazul modelului istoric), astfel încât să se asigure o tranziție ușoară spre decuplare.

Cu toate acestea, problema repartizării între exploatațiile cele mai mari și cele mai mici a fost ridicată de mai multe ori și a fost evaluată în cadrul „bilanțului de sănătate” din 2008⁷. Comisia a propus o modulare progresivă a plăților directe care ar fi redus plățile sub 100 000 de euro cu 8 %, plățile sub 200 000 de euro cu 11 %, plățile sub 300 000 de euro cu 13 % și plățile peste 300 000 de euro cu 17 % (cifrele pentru 2012). Consiliul a optat în cele din urmă pentru o reducere de 10 % a tuturor plăților și pentru o reducere suplimentară de 4 % pentru sprijinul de peste 300 000 de euro. În Comunicarea privind viitorul PAC, Comisia a anunțat că va evalua posibilitatea de introducere a unei scheme specifice pentru agricultorii mici și plafonarea plăților acordate celor mai mari beneficiari.

⁷ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu „Pregătire în vederea verificării eficienței reformei PAC” din 20.11.2007, COM (2007) 722 final, p. 5: „(...) soluția ar reprezenta o un model conform căruia nivelul de sprijin este redus treptat, pe măsură ce crește volumul plăților globale către agricultorul respectiv, menținându-se totuși un nivel de sprijin chiar și în cazul unui volum global de plăți ridicat (de exemplu, sumele care depășesc 100 000 de euro ar fi reduse cu 10 %, cele de peste 200 000 de euro cu 25 %, iar ce depășește 300 000 de euro ar fi redus cu 45 %).”

45.

Nivelul individual al ajutorului direct decuplat de care beneficiază agricultorii din UE se bazează pe nivelurile de producție și de sprijin înregistrate într-o perioadă de referință istorică. Acest lucru a fost esențial pentru a permite tranziția către decuplarea aproape completă a sprijinului direct în decurs de numai câțiva ani. Prin urmare, repartizarea actuală a plăților directe între exploatații reflectă repartizarea inegală a terenurilor agricole și a producției agricole între exploatațiile din UE.

Problema redistribuirii sprijinului direct între agricultori și între statele membre, în conformitate cu obiectivele sprijinului pentru venitul de bază și pentru furnizarea de bunuri publice, va fi abordată în analiza privind viitorul PAC. Acest lucru implică, de asemenea, un proces de reflecție cu privire la o eventuală plafonare a cuantumurilor ridicate ale ajutorului, precum și posibilitatea acordării unui sprijin specific pentru micii agricultori.

46.

Repartizarea actuală a plăților directe între exploatații reflectă pur și simplu repartizarea inegală a terenurilor agricole și a producției agricole între exploatațiile din UE. Este evident că acest lucru nu se schimbă odată cu introducerea modelului sumei forfetare pe hectar, care, în plus, nu reflectă condițiile naturale foarte diferite cu care se confruntă exploatațiile pe întregul teritoriu al UE.

Singura modalitate de a asigura repartizarea unei cote-părți egale din plățile directe între exploatații ar fi acordarea aceleiași plăți directe pentru fiecare exploatație (în acest caz, o exploatație de 2 hectare va beneficia de aceeași plată ca și o exploatație de 400 de hectare, indiferent de forța de muncă angajată, de tipurile de producție, de veniturile agricole etc.).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Cu toate acestea, este recunoscut faptul că, având în vedere ajustările efectuate în toate sectoarele și aderarea la UE a 12 noi state membre cu tradiții foarte diferite în ceea ce privește producția și sprijinul, diferențele între nivelurile de ajutor nu pot fi justificate pe termen lung. Acesta este unul dintre motivele pentru care problema redistribuirii este un aspect esențial pentru viitorul PAC.

Căsuța 6

A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 45 și 46.

47.–48.

Curtea observă că sprijinul este concentrat în beneficiul unui număr mic de agricultori. Astfel cum s-a menționat deja în răspunsul Comisiei la punctul 44, acest aspect a fost evaluat în cadrul „bilanțului de sănătate” din 2008. În Comunicarea privind viitorul PAC, Comisia a anunțat că va evalua din nou plafonarea plăților pentru cei mai mari beneficiari, precum și introducerea unui scheme specifice pentru micii agricultori.

51.

Nu există nicio legătură cuantificată între sprijinul acordat în cadrul SPU și costurile suportate în vederea respectării bunelor condiții agricole și de mediu. Prin urmare, s-au utilizat referințe istorice pentru a determina nivelul ajutorului. SPU este o plată pe suprafață care are drept obiectiv principal acordarea de ajutor pentru venitul de bază. Impunând obligația menținerii terenurilor în bune condiții agricole și de mediu, SPU contribuie la protejarea resurselor naturale, oferind astfel baza pentru realizarea unor bunuri publice prin intermediul agriculturii. Acest lucru a fost remarcat, în special, în studiul privind bunurile publice realizat de Institutul European de Politică a Mediului (IEEP)⁸.

⁸ A se vedea nota de subsol 3.

Se menționează adesea problema costurilor suportate de agricultori pentru respectarea legislației în domeniile mediul, siguranței alimentare și bunăstării animalelor; Parlamentul European a solicitat realizarea unui studiu de evaluare a acestor costuri, care este în curs de desfășurare. Cu toate acestea, nivelul SPU este independent de aceste costuri, deoarece nu ar trebui să acorde agricultorilor compensații pentru respectarea legii și trebuie să rămână compatibil cu normele „cutiei verzi”.

Comunicarea privind viitorul PAC subliniază intenția Comisiei de a evalua posibilitățile de „ecologizare” în continuare a primului pilon.

52.

Reducerile prevăzute în legislația UE privind sistemul de ecocondiționalitate variază, în principiu, de la 1 % la 100 %, ceea ce nu este deloc neglijabil. Exploatațiile sunt selectate pentru verificare pe baza riscurilor, ceea ce sporește eficiența eșantionării. Comisia efectuează audituri cu privire la punerea în aplicare de către statele membre a sistemului de ecocondiționalitate și urmărește deficiențele constatate, cum ar fi aplicarea incorectă a reducerilor, în cadrul procedurii de verificare și închidere a conturilor.

53.

Legătura dintre plățile directe și cerințele de ecocondiționalitate contribuie la furnizarea de bunuri publice de bază prin intermediul agriculturii. Sprijinul pentru venit acordat în cadrul SPU contribuie, de asemenea, la menținerea unui sector agricol activ în întreaga UE. Într-adevăr, acest lucru reiese clar din studiul privind bunurile publice, realizat de IEEP⁹.

⁹ A se vedea nota de subsol 3.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

54.

Principiul de bază al tuturor modelelor SPU este același, și anume decuplarea. Marja de apreciere de care dispun statele membre în ceea ce privește alocarea drepturilor este justificată de diversitatea specificului național sau regional, precum și de necesitatea de a se facilita tranziția către decuplare. Statele membre au evaluat situația specifică a sectorului lor agricol și au optat pentru modelul SPU pe care îl consideră adecvat pentru o mai bună implementare a decuplării în vederea unei agriculturi viabile.

Acestea fiind spuse, există de fapt un număr limitat de modele. Ca urmare a alegerilor efectuate în cadrul Consiliului de către statele membre, care au dorit să dispună de o gamă largă de opțiuni și excepții, în special în ceea ce privește gradul de decuplare, există mai multe tipuri de implementare, însă acestea sunt doar variații și nu modele diferite. Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului privind „bilanțul de sănătate” a introdus, practic, o decuplare suplimentară a tuturor schemelor și a acordat statelor membre posibilitatea de a se orienta către rate mai fixe și sisteme mai regionalizate. Comunicarea privind viitorul PAC a anunțat intenția Comisiei de a evalua în continuare modificările în vederea introducerii unui sistem de plată mai forfaitar.

57.

Alegerea modelului de implementare și domeniul de aplicare al decuplării parțiale reprezintă două chestiuni diferite. Alegerea modelului de implementare afectează mai puțin simplificarea decât rata decuplării.

Marja de apreciere în ceea ce privește implementarea, acordată statelor membre în baza regulamentului Consiliului, nu complică implementarea într-un anumit stat membru, ci, dimpotrivă, oferă statului membru respectiv flexibilitatea de a alege modelul cel mai adecvat.

Simplificarea obținută prin decuplare ar trebui să fie comparată cu situația existentă înainte de introducerea SPU. Faptul că cele mai multe scheme au fost decuplate și reunite în cadrul SPU, ceea ce înseamnă că solicitările sunt formulate, în prezent, într-o singură cerere, reprezintă în sine o simplificare.

Continuarea decuplării, precum și alte elemente de simplificare au făcut obiectul „bilanțului de sănătate”, iar procesul de simplificare a PAC va fi continuat în cadrul discuțiilor privind PAC post-2013.

58.

Comisia nu este de acord cu faptul că SPU nu reprezintă o metodă bine direcționată în vederea oferirii unui sprijin pentru venit. Problema direcționării nu este legată de diferitele opțiuni de implementare.

Nivelul sprijinului direct decuplat de care beneficiază agricultorii în UE se bazează pe nivelurile de producție și de sprijin înregistrate în cursul unei perioade istorice de referință sau, în cazul modelului regional, pe zonele identificate la o dată istorică de referință. Prin urmare, repartizarea actuală a plăților directe între exploatații reflectă pur și simplu repartitia inegală a terenurilor agricole și a producției agricole între exploatațiile din UE. Această situație nu schimbă faptul că SPU și-a dovedit deja eficacitatea ca metodă de acordare a sprijinului pentru venitul de bază.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Cu toate acestea, în ceea ce privește problema redistribuirii sprijinului între agricultori și între statele membre, se consideră că o repartizare mai bună ar trebui să fie realizată în viitorul PAC, ceea ce ar îmbunătăți și direcționarea.

59.–62.

SPU funcționează pe principiul că plățile se bazează pe referințe istorice. Acesta a fost un element esențial care a permis tranziția către decuplarea aproape completă a sprijinului direct în decurs de numai câțiva ani. Sprijinul pentru venitul de bază acordat într-un sistem decuplat contribuie la stabilizarea veniturilor agricultorilor, permițându-le în același timp să ia decizii de producție pe baza cererii pieței. Această orientare către piață înseamnă că opțiunea aleasă în materie de producție reprezintă un răspuns la cererea consumatorilor.

Pentru a menține orientarea către piață a agricultorilor nu ne mai putem întoarce la schemele de sprijin anterioare, bazate pe sprijinirea pieței și a producției.

Statele membre ale UE și Comisia s-au angajat în timpul adoptării „bilanțului de sănătate” să revizuiască alocarea și nivelurile sprijinului.

Acest lucru a fost abordat în Comunicarea privind viitorul PAC. Este recunoscut faptul că diferența între nivelurile sprijinului devine din ce în ce mai greu de justificat pe măsură ce perioadele de referință sunt tot mai îndepărtate. Prin urmare, redistribuirea sprijinului între statele membre și între agricultori reprezintă un aspect esențial pentru viitorul PAC, procesul de reflecție cu privire la stabilirea de criterii relevante pentru o astfel de realocare fiind în curs de desfășurare. Se realizează, în prezent, o analiză de impact cu privire la aceste aspecte.

63.

Trasabilitatea drepturilor este un element-cheie al SPU. În plus, pentru a reflecta natura decuplată a schemei, nu se impune nicio cerință de stabilire a unui legături între drepturi și anumite zone. Prin urmare, restricția regională a transferului de drepturi nu este o dispoziție obligatorie, chiar dacă statele membre au posibilitatea de a face uz de aceasta.

64.

Agricultorii pot dobândi drepturi la plată suplimentare de la alți agricultori. Cu toate acestea, pentru ca nivelul ajutorului de care beneficiază să crească, agricultorii trebuie să dispună de parcele suplimentare în zone agricole eligibile, astfel încât să obțină plata unor drepturi suplimentare.

66.

A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 63 și 64.

Drepturile la plată pot fi activate numai pe baza hectarelor eligibile. Acest lucru presupune condiția minimă ca agricultorul care își activează drepturile să mențină terenul în bune condiții agricole și de mediu. Decizia agricultorului de a continua producția agricolă pe hectarele eligibile sau de a menține pur și simplu terenul în bune condiții agricole și de mediu ar trebui să depindă de condițiile pieței, și nu de sprijin.

Pentru ca decuplarea să fie conformă cu normele OMC prevăzute în „cutia verde”, sprijinul nu trebuie să fie legat de factorii de producție.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

67.

Astfel cum s-a menționat anterior, sprijinul acordat într-un sistem decuplat nu poate fi legat de factorii de producție.

În orice caz, regulile de eligibilitate din cadrul SPU ar trebui respectate (în special cele care se referă la BCAM).

Căsuța 7

Pășunile sărace reprezintă o parte considerabilă din suprafața totală a Scoției. Cu toate acestea, situația descrisă în Scoția este în mare măsură rezultatul deciziei autorităților scoțiene de a nu limita transferul drepturilor între regiuni.

În plus, numărul de ovine nu afectează sprijinul și nici nu este un criteriu de eligibilitate pentru zonele respective. Acesta ar putea afecta pur și simplu densitatea populației de animale pe pășunile folosite pentru aceste animale și, implicit, menținerea terenului în bune condiții agricole și de mediu.

În general, condițiile prevăzute în contractele de transfer/închiriere atât pentru terenuri, cât și pentru drepturile la plată, ar trebui să reflecte valoarea economică a terenurilor și a drepturilor și, implicit, interesele persoanelor implicate în tranzacții.

În ceea ce privește definirea unor standarde naționale pentru BCAM, acestea ar trebui să reflecte caracteristicile locale (a se vedea răspunsul la punctul 37).

Comisia analizează această situație în contextul viitorului PAC.

În ceea ce privește exemplul italian, Comisia consideră că acest calcul se bazează pe ipoteze care s-ar putea să nu se materializeze. În plus, beneficiarul va trebui să îndeplinească cerințele de plată în fiecare an.

68.

Consiliul a considerat că statele membre ar trebui să beneficieze de flexibilitate pentru a analiza, în conformitate cu principiul subsidiarității și cu realitățile lor economice specifice, ce parametri ar trebui să fie luați în considerare pentru aplicarea posibilității menționate de Curte.

În conformitate cu normele actuale, se impune cerința clară conform căreia drepturile la plată pot fi activate numai odată cu declararea unui număr corespunzător de hectare eligibile.

69.

Așa-numita „clauză privind câștigurile neprevăzute” viza situația specifică în care vânzarea sau închirierea a avut loc după perioada de referință, atunci când reforma nu era cunoscută încă, situație în care vânzătorul unei exploatații ar putea eventual beneficia, implicit, de vânzarea unor unități de producție la un preț stabilit, fără ca decuplarea sprijinului să fie cunoscută de cumpărător.

Odată ce s-a luat cunoștință de decuplare, condițiile și prețurile ar putea fi adaptate în consecință.

Adeseori, agricultorii au gestionat această situație în mod direct, prin intermediul unei clauze dintr-un contract încheiat între părți, evitând astfel sarcina administrativă. Faptul că vânzătorii/chiriașii nu și-au putut utiliza drepturile în lipsa unui teren a funcționat drept un stimulent pentru astfel de contracte.

71.

Nu există niciun temei juridic pentru a retrace drepturile agricultorilor care și-au redus activitatea după 15 mai 2004. După această dată, s-a considerat că exista posibilitatea ca părțile să fi luat deja la cunoștință de noul sistem și se putea aștepta, prin urmare, ca decuplarea să fie reflectată de condițiile pieței.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

72.

Situația menționată de Curte este rezultatul condițiilor de implementare stabilite la nivel național, care sunt legate de specificul statelor membre.

Cu toate acestea, noile condiții prevăzute de SPU nu erau cunoscute în 2002 și, prin urmare, deciziile luate de agricultori la acea dată nu au fost influențate de introducerea noii SPU.

O anchetă de audit realizată de Comisie a dus deja la corecții financiare care abordează problema deficiențelor legate de alocările din rezerva națională¹⁰.

73.

A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 69.

Clauza privind câștigurile neprevăzute nu urmărește actualizarea sprijinului pentru nivelurile curente de producție. Dacă ar fi fost posibilă o astfel de actualizare, schema de sprijin nu ar fi decuplată.

74.

Într-o schemă de sprijin decuplat, nivelul sprijinului nu poate fi legat de anumite sectoare sau de anumite niveluri curente de producție. Acest lucru nu ar respecta normele OMC prevăzute în „cutia verde” și ar reduce eficacitatea schemei ca mecanism de sprijin pentru venit. Acest lucru se aplică și în ceea ce privește modelul regional.

¹⁰ Decizia 2010/399/CE a Comisiei din 15 iulie 2010 de excludere de la finanțarea din fondurile Uniunii Europene a anumitor cheltuieli efectuate de statele membre în cadrul secțiunii Garantare a Fondului european de orientare și garantare agricolă (FEOGA), în cadrul Fondului european de garantare agricolă (FEGA) și în cadrul Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 184, 17.7.2010, p. 6).

În cadrul SPU și, în special, în cazul modelului istoric, nivelul individual de sprijin se bazează pe producția și pe nivelul sprijinului din trecut, premise care se aplică parțial și în cazul modelului hibrid.

În ceea ce privește efectul de redistribuire menționat de Curte „în defavoarea agricultorilor care practică efectiv agricultura și în beneficiul proprietarilor”, trebuie subliniat din nou faptul că proprietarii de terenuri care nu desfășoară activități agricole și cei care nu sunt agricultori nu sunt eligibili pentru a primi plățile.

Cu toate acestea, este recunoscut faptul că repartizarea actuală devine din ce în ce mai greu de justificat pe măsură ce perioadele de referință sunt tot mai îndepărtate. Prin urmare, repartizarea ar trebui să fie revizuită, astfel cum se propune în Comunicarea privind viitorul PAC.

75.

A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 44 și 74.

Exemplul utilizat de Curte în ceea ce privește agricultorii care practică creșterea bovinelor în regim intensiv și care ar putea beneficia de un sprijin mai scăzut față de cel primit în cadrul sistemului de plăți cuplate trebuie să fie cântărit în raport cu faptul că, în aceleași regiuni, ferme zootehnice mai extinse, care utilizau o suprafață de pășune mai mare, au obținut beneficii în cadrul modelului regional. Aceste două tipuri de exploatații contribuie într-o măsură diferită la obiectivele PAC.

Cu toate acestea, dintre statele membre UE-15 care au ales modelul regional, toate au aplicat o parte din referințele istorice individuale pentru calcularea valorii drepturilor.

Modelul regional și cel istoric au avut implicații diferite pentru fiecare tip de exploatație. Cu toate acestea, elementul de subsidiaritate care permite alegerea modelelor de implementare a fost considerat necesar pentru a permite trecerea în scurt timp de la plățile cuplate la plățile decuplate.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

76.–77.

A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 28.

Studiul privind funcționarea piețelor funciare în statele membre ale UE în urma măsurilor aplicate în cadrul PAC¹¹ indică faptul că, teoretic, capitalizarea completă a sprijinului în prețurile terenului este de așteptat în cadrul modelului SPU (la un nivel mai ridicat decât în modelul regional și mai scăzut decât în modelul istoric, mai ales dacă există numeroase terenuri eligibile fără drepturi corespunzătoare). Același studiu indică, de asemenea, că printre factorii care influențează prețurile terenurilor, subvențiile PAC au un impact mult mai redus decât alți factori.

Acest lucru nu înseamnă neapărat că această creștere a capitalizării este mai mare decât în formele anterioare de sprijin cuplat.

În ceea ce privește eventualele efecte asupra rentabilității exploatațiilor în urma „extinderii modelului regional la noi state membre”, acestea trebuie evaluate împreună cu toate implicațiile sociale, economice și de mediu. Această evaluare a început în cadrul analizei de impact a bilanțului de sănătate și va fi continuată în cadrul analizei de impact care va fi realizată în urma Comunicării privind viitorul PAC.

80.–81.

Alocarea drepturilor la plată a făcut obiectul unor audituri ale Comisiei, deficiențele fiind urmărite în cadrul verificării și închiderii conturilor.

¹¹ Swinnen, J., Ciaian, P., Kancs, D.: *Study on the functioning of land markets in the EU Member States under the influence of measures applied under the common agricultural policy* (Studiu privind funcționarea piețelor funciare în statele membre ale UE în urma măsurilor aplicate în cadrul politicii agricole comune), Bruxelles, noiembrie 2008.

82.

Au fost inițiate investigații în toate cele 17 state membre care aplicau SPU în 2007. Până în prezent, două state membre au făcut obiectul unei decizii oficiale decurgând din procedura de verificare a conformității¹², în timp ce investigațiile referitoare la alte 3 state membre au fost închise fără aplicarea vreunei corecții. În celelalte 12 state membre, procedurile normale de verificare și închidere a conturilor sunt în curs de desfășurare.

83.

Unul dintre principalele obiective ale articolului în cauză [articolul 137 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009] este de a reduce sarcinile de durată pentru administrații și agricultori, precum și de a asigura securitatea juridică pentru agricultori, astfel cum precizează Curtea. Cu toate acestea, alineatul (2) al aceluiași articol stabilește limite pentru aplicarea acestei dispoziții. În plus, alineatul (3) asigură posibilitatea de a aplica în continuare corecții financiare pentru cazurile de nerespectare a conformității din perioada anterioară anului 2009.

¹² Decizia 2009/721/CE a Comisiei din 24 septembrie 2009 de excludere de la finanțarea comunitară a anumitor cheltuieli efectuate de statele membre în cadrul secțiunii Garantare a Fondului european de orientare și garantare agricolă (FEOGA), în cadrul Fondului european de garantare agricolă (FEGA) și în cadrul Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 257, 24.9.2009, p. 28) și Decizia 2010/399/CE a Comisiei din 15 iulie 2010 de excludere de la finanțarea din fondurile Uniunii Europene a anumitor cheltuieli efectuate de statele membre în cadrul secțiunii Garantare a Fondului european de orientare și garantare agricolă (FEOGA), în cadrul Fondului european de garantare agricolă (FEGA) și în cadrul Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 184, 17.7.2010, p. 6).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

84.

SPU s-a dovedit a fi un instrument foarte eficient pentru acordarea sprijinului pentru venitul de bază, permițând în același timp agriculturilor să ia decizii de producție pe baza semnalelor pieței. Acest lucru se datorează faptului că plățile sunt decuplate de producție și nu interferează cu deciziile de producție. Pentru a putea beneficia de plăți, beneficiarii, terenurile și activitățile trebuie să respecte condiții clare stabilite în regulamentul Consiliului, care sunt compatibile cu normele OMC, și anume, nu sunt legate de factorii de producție.

S-a considerat necesar să se aplice subsidiaritatea în ceea ce privește alegerea modelelor de implementare și utilizarea, într-o anumită măsură, a repartiției istorice a plăților pentru ca schema să fie mai bine adaptată la condițiile naționale/regionale și pentru a se putea realiza, în câțiva ani, tranziția de la sprijinul cuplat la sprijinul decuplat.

SPU contribuie, de asemenea, la furnizarea de bunuri publice de bază. În ceea ce privește bunurile publice de mediu, legătura dintre SPU și ecocondiționalitate este deosebit de importantă. Chiar dacă SPU și ecocondiționalitatea nu înlocuiesc legislațiile europene și naționale în materie de mediu aplicabile agriculturilor, este clar că acestea îi ajută pe agricultori să integreze mai bine preocupările legate de mediu în gestionarea de zi cu zi.

Comisia intenționează să revizuiască și să îmbunătățească anumite elemente ale schemei de sprijin pentru a asigura valoarea adăugată și calitatea cheltuielilor, astfel cum s-a subliniat în Comunicarea privind viitorul PAC, care vizează unele dintre aspectele menționate de Curte: redistribuirea fondurilor între statele membre și în cadrul acestora, reconfigurarea (de exemplu, prin îmbunătățirea performanței PAC în materie de mediu) și o mai bună direcționare a sprijinului.

85.

SPU este o schemă decuplată și, astfel, nu impune nicio cerință de producție. Prin urmare, nu ar trebui să se considere că un agricultor nu desfășoară nicio activitate agricolă din simplul motiv că nu menține un anumit nivel de producție.

86.

Definiția agriculturilor eligibile este în curs de reexaminare, astfel cum se menționează în Comunicarea privind viitorul PAC, pentru a se realiza o mai bună direcționare a sprijinului acordat în cadrul SPU.

87.

Trasabilitatea drepturilor este un element-cheie al SPU. În plus, pentru a reflecta natura decuplată a schemei, nu se impune nicio cerință de stabilire a unei legături între drepturi și anumite zone. Cu toate acestea, beneficiarii ar trebui să respecte întotdeauna criteriile de eligibilitate.

88.

Noii agricultori care doresc să primească plăți în cadrul SPU pot solicita drepturi din rezerva națională ori pot cumpăra sau închiria drepturi la plată, cu sau fără terenuri.

Transferul drepturilor este un principiu de bază al funcționării SPU. Agricultorii care intră în sectorul agricol pot cumpăra, prin urmare, drepturi pe piața liberă.

Piața pentru transferul drepturilor la plată funcționează în mod corespunzător. O piață transparentă pentru drepturile la plată asigură o alocare eficientă a drepturilor în rândul agriculturilor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

89.

Comisia intenționează să îmbunătățească în continuare definiția terenului eligibil pentru a direcționa mai bine ajutorul, astfel cum se precizează în Comunicarea privind viitorul PAC.

Pentru ca SPU să rămână un sprijin decuplat care respectă condițiile prevăzute de OMC în „cutia verde” și, prin urmare, să nu fie contrar angajamentului UE de reducere a sprijinului, această schemă nu poate fi legată, din punct de vedere al producției, de performanța beneficiarului sau a terenului pentru care au fost activate drepturile la plată. O astfel de cerință nu ar fi conformă cu alineatul (1) și cu alineatul (6) litera (e) din anexa 2 la Acordul OMC privind agricultura¹³.

Recomandarea 1

Pentru a spori eficacitatea și eficiența sprijinului, printre elementele menționate în Comunicarea privind viitorul PAC se numără o mai bună direcționare a sprijinului pentru agricultorii activi.

Recomandarea 2

Terenurile neagricole nu sunt eligibile, iar activitățile agricole eligibile nu pot fi legate de producția agricolă. Normele OMC prevăzute în „cutia verde” implică faptul că un sprijin decuplat cum ar fi SPU nu poate fi legat de performanța beneficiarului sau a terenului din perspectiva nivelurilor de producție sau a productivității.

În ceea ce privește „întreținerea activă a terenurilor din punct de vedere al caracteristicilor de mediu” menționată de Curte, Comisia s-a angajat, în Comunicarea privind viitorul PAC, să evalueze modalitățile de consolidare a performanței PAC în materie de mediu. Acest lucru ar putea fi realizat prin sprijinirea acțiunilor ecologice simple, generalizate, necontractuale și anuale în cadrul schemei de plată directă și/sau prin consolidarea anumitor elemente ale standardelor BCAM.

¹³ A se vedea nota de subsol 2.

90.

A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 89.

Obligațiile de mediu sunt de sine stătătoare și agricultorii trebuie să le pună în aplicare independent de subvențiile din cadrul PAC. Agricultorii nu sunt remunerați pentru punerea în aplicare a legii. Cu toate acestea, în cadrul PAC, ecocondiționalitatea creează o legătură între aceste obligații, la care se adaugă și alte cerințe pentru menținerea tuturor terenurilor agricole în bune condiții agricole și de mediu, și plata integrală a subvențiilor din primul pilon (și a anumitor subvenții din al doilea pilon).

Intenția Comisiei de a „ecologiza” în continuare PAC este subliniată în Comunicarea privind viitorul PAC. În ceea ce privește SPU, performanțele de mediu ar putea fi îmbunătățite printr-o componentă de ecologizare a plăților directe și prin extinderea BCAM.

91.

Nu există nicio legătură cuantificată între sprijinul acordat în cadrul SPU și costurile suportate în vederea respectării bunelor condiții agricole și de mediu. Prin urmare, s-au utilizat referințe istorice pentru a se determina nivelul ajutorului. SPU este o plată pe suprafață care are drept obiectiv principal acordarea de ajutor pentru venitul de bază. Prin faptul că impune obligația menținerii terenurilor în bune condiții agricole și de mediu, SPU contribuie la protejarea resurselor naturale, oferind astfel baza pentru realizarea unor bunuri publice prin intermediul agriculturii. Acest lucru a fost remarcat, în special, în studiul privind bunurile publice realizat de Institutul European de Politică a Mediului („Institute for European Environmental Policy” – IEEP)¹⁴.

¹⁴ A se vedea nota de subsol 3.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Se menționează adesea problema costurilor suportate de agricultori pentru respectarea legislației în domeniile mediului, siguranței alimentare și bunăstării animalelor; Parlamentul European a solicitat realizarea unui studiu de evaluare a acestor costuri, care este în curs de desfășurare. Cu toate acestea, nivelul SPU este independent de aceste costuri, deoarece nu ar trebui să acorde agricultorilor compensații pentru respectarea legii și trebuie să rămână compatibil cu normele prevăzute în „cutia verde”.

Comunicarea privind viitorul PAC subliniază intenția Comisiei de a evalua posibilitățile de „ecologizare” în continuare a primului pilon.

92.

Statele membre dispun de o marjă de apreciere în ceea ce privește definirea standardelor naționale pentru BCAM, astfel încât acestea să ia în considerare caracteristicile zonei. Acest lucru nu implică neapărat faptul că se așteaptă ca agricultorii să desfășoare o activitate de producție. Standardele naționale în materie de BCAM pot prevedea numai interzicerea anumitor practici dăunătoare pentru obiectivele agricole și de mediu stabilite în cadrul instrumentului BCAM, timp ce, în alte cazuri, anumite activități sunt impuse agricultorilor.

Recomandarea 3

Astfel cum este prevăzut în Comunicarea privind viitorul PAC, Comisia va examina în continuare posibilitatea de a condiționa sprijinul de performanțele de mediu ale agricultorilor.

Recomandarea 4

În Comunicarea privind viitorul PAC, Comisia a propus să evalueze modalitățile în care normele privind ecocondiționalitatea ar putea fi mai simple și mai cuprinzătoare și, în cazul cerințelor BCAM, să analizeze modul în care anumite elemente ale acestora ar putea fi îmbunătățite.

Cadrul UE privind reducerea plăților în temeiul normelor privind ecocondiționalitatea are un efect disuasiv, dat fiind că reducerea poate ajunge la 100 % din plățile primite de agricultori în cadrul PAC. În cazul în care se constată deficiențe în ceea ce privește punerea în aplicare a sistemului de ecocondiționalitate de către statele membre, acestea sunt urmărite în cadrul procedurii de verificare și închidere a conturilor.

93.

Variația sprijinului în rândul agricultorilor reflectă structura exploatațiilor agricole și, implicit, faptul că există variații importante în ceea ce privește dimensiunea exploatațiilor.

În Comunicarea privind viitorul PAC, Comisia prezintă diferite opțiuni pentru adaptarea sistemului de plăți directe, în special în vederea identificării unei soluții privind repartizarea plăților la nivelul exploatațiilor și între exploatațiile de dimensiuni mai mici și mai mari. În prezent, se lucrează pe această temă în cadrul analizei de impact realizată de Comisie.

94.

Comunicarea privind viitorul PAC include posibilitatea de a introduce un element de plafonare care ar permite o limitare a plăților efectuate. Numărul de hectare, precum și numărul de drepturi ar continua totuși să reflecte dimensiunea exploatațiilor și, într-o anumită măsură, contribuția lor la obiectivele politicii agricole comune (PAC).

Recomandarea 5

Redistribuirea ajutorului acordat în cadrul SPU, precum și plafonarea plăților reprezintă opțiuni care sunt incluse în Comunicarea privind viitorul PAC.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

95.

Modelul istoric a fost propus pentru prima dată de Comisie în 2003 în vederea facilitării unei tranziții ușoare spre decuplare. Modelul regional a fost adăugat la cererea statelor membre în conformitate cu anumite obiective naționale specifice legate de sprijinul direct.

În ciuda implementării diferite, nivelul de sprijin direct decuplat de care beneficiază agricultorii în UE se bazează în continuare pe nivelurile de producție și de sprijin înregistrate în cursul unei perioade istorice de referință sau, în cazul modelului regional, pe zonele identificate la o dată istorică de referință. Prin urmare, repartizarea actuală a plăților directe între exploatații reflectă pur și simplu repartizarea inegală a terenurilor agricole și a producției agricole între exploatațiile din UE.

96.

Este recunoscut faptul că perioada de referință devine din ce în ce mai îndepărtată, însă caracterul decuplat al schemei nu permite stabilirea unei legături cu situația curentă a producției.

97.

Într-adevăr, capitalizarea sprijinului într-un model regional poate fi mai importantă decât într-un model istoric, însă printre factorii care influențează prețurile terenurilor, subvențiile din cadrul PAC au un impact mult mai redus față de alți factori. În plus, acestea nu presupun neapărat o creștere a capitalizării comparativ cu formele anterioare de ajutoare cuplate. În ceea ce privește eventualele efecte negative ale modelului regional, acestea trebuie să fie evaluate împreună cu toate implicațiile sociale, economice și de mediu. Acest lucru va fi realizat în cadrul analizei de impact în urma Comunicării privind viitorul PAC.

Recomandarea 6

Comunicarea privind viitorul PAC prevede o nouă structură a plăților directe. Una dintre opțiunile în curs de examinare ar implica o rată de bază a sprijinului suplimentată cu plăți pentru agricultorii din zonele cu constrângeri naturale, precum și o componentă de ecologizare.

Curtea de Conturi Europeană

Raportul special nr. 5/2011

Schema de plată unică (SPU): aspecte care trebuie abordate în vederea consolidării bunei gestiuni financiare a acestui mecanism

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene

2011 — 76 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-148-7

doi:10.2865/20873

CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

Publicații gratuite:

- prin EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- la reprezentanțele sau delegațiile Uniunii Europene.
Puteți obține datele de contact ale acestora vizitând <http://ec.europa.eu> sau trimițând un fax la +352 2929-42758.

Publicații contra cost:

- prin EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonamente contra cost (de exemplu, la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* sau la repertoriile jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene):

- contactând direct unul dintre agenții de vânzări ai Oficiului pentru Publicații al Uniunii Europene (http://publications.europa.eu/others/agents/index_ro.htm).

SCHEMA DE PLATĂ UNICĂ (SPU) REPREZINTĂ UN ELEMENT-CHEIE AL REFORMEI DIN 2003 A POLITICII AGRICOLE COMUNE. OBIECTIVELE SPU SUNT ÎNCURAJAREA UNEI MAI BUNE ADAPTĂRI A FERMIERILOR LA CEREREA PIEȚEI ȘI SPRIJINIREA VENITURILOR FERMIERILOR. CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ A EFECTUAT UN AUDIT AL IMPLEMENTĂRII ACESTEI SCHEME. CURTEA A CONSTATAT CĂ LEGISLAȚIA A PERMIS CA ANUMITE PERSOANE SAU ENTITĂȚI FĂRĂ NICIO ACTIVITATE AGRICOLĂ SAU CU ACTIVITĂȚI AGRICOLE NEGLIJABILE SĂ BENEFICIEZE DE PLĂȚI ÎN CADRUL SPU. CURTEA RECOMANDĂ CA LEGISLAȚIA SĂ FIE MODIFICATĂ, ASTFEL ÎNCÂT SĂ SE ASIGURE UTILIZAREA SPRIJINULUI SPU ÎN BENEFICIUL FERMIERILOR ACTIVI. CALCULUL VALORII AJUTOARELOR SPU AR TREBUI SĂ ASIGURE O REFLECTARE MAI BUNĂ A COSTULUI EXTERNALITĂȚILOR DE MEDIU ȘI AR TREBUI SĂ AIBĂ LA BAZĂ SITUAȚIA CURENTĂ A ACTIVITĂȚII AGRICOLE DIN DIVERSELE REGIUNI. NU ÎN CELE DIN URMĂ, AR TREBUI SĂ SE URMĂREASCĂ OBTINEREA UNEI REPARTIȚII MAI UNIFORME ÎNTRE FERMIERI A AJUTOARELOR SPU.



CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații

ISBN 978-92-9237-148-7



9 789292 371487