

Raportul special

Combaterea eutrofizării în Marea Baltică: sunt necesare acțiuni suplimentare care să fie mai eficace



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

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

Tel. +352 4398-1

E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

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

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4430-7	ISSN 1831-0966	doi:10.2865/104576	QJ-AB-16-005-RO-C
PDF	ISBN 978-92-872-4411-6	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/98981	QJ-AB-16-005-RO-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4369-0	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/80327	QJ-AB-16-005-RO-E

© Uniunea Europeană, 2016

Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

Raportul special**Combaterea eutrofizării în
Marea Baltică: sunt
necesare acțiuni
suplimentare care să fie
mai eficace**

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

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele unor audituri de conformitate sau ale unor audituri ale performanței care au ca obiect domenii specifice ale bugetului sau aspecte specifice legate de gestiune. Curtea selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile existente la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, schimbările preconizate și interesul existent în mediul politic și în rândul publicului larg.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit II – condusă de domnul Henri Grethen, membru al Curții de Conturi Europene –, cameră specializată pe domeniile de cheltuieli aferente politicilor structurale, transporturilor și energiei. Auditul a fost condus de domnul Ville Itälä, membru al Curții de Conturi Europene, beneficiind de sprijinul unei echipe formate din: Turo Hentilä, șef de cabinet; Outi Grönlund, atașat în cadrul cabinetului; Alain Vansilliette, manager principal; Maria del Carmen Jimenez, coordonatoare a echipei de audit; Krzysztof Zalega, Nils Odins, Zuzana Gullova, Tomasz Plebanowicz, Jean-François Hynderick și Vivi Niemenmaa, auditori.



De la stânga la dreapta: T. Hentilä, V. Niemenmaa, A. Vansilliette, V. Itälä, M. d. C. Jimenez, T. Plebanowicz, K. Zalega, J.-F. Hynderick.

Puncte

Glosar și acronime

I-IX Sinteza

1-14 Introducere

1-5 Marea Baltică și eutrofizarea

6-11 Instrumentele juridice ale UE pentru combaterea poluării cu nutrienți a apelor

12-14 Instrumentele bugetare aflate la dispoziția UE pentru combaterea poluării cu nutrienți a apei

15-17 Sfera și abordarea auditului

18-112 Observații

18-41 Aplicarea de către statele membre a măsurii de reducere a aporturilor de nutrienți în Marea Baltică

23-25 Se înregistrează progrese limitate în ceea ce privește reducerea aporturilor de nutrienți în Marea Baltică

26-31 Planurile statelor membre de reducere a cantității de nutrienți nu sunt ambițioase și nu conțin indicatori adecvați

32-36 Statele membre vizitate iau în considerare doar parțial recomandările HELCOM în planurile sau în legislația lor

37-41 Fiabilitatea datelor de monitorizare a aporturilor de nutrienți din Marea Baltică nu este asigurată

42-69 Eficacitatea acțiunilor de reducere a poluării cu nutrienți proveniți din apele uzate urbane

46-54 Majoritatea statelor membre nu respectă încă Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale

55-57 Stațiile de epurare a apelor uzate cofinanțate de UE sunt eficiente, dar sustenabilitatea lor nu este întotdeauna garantată

58-64 Urmărirea de către Comisie a măsurilor de punere în aplicare a directivei de către statele membre nu este suficient de promptă

65-69 Sprijinul acordat de UE Rusiei și Republicii Belarus poate avea un bun raport costuri-eficiență, dar sfera sa este limitată în comparație cu nevoile existente, iar implementarea proiectelor necesită un timp îndelungat

70-102	Eficacitatea acțiunilor vizând reducerea poluării apei cu nutrienți proveniți din agricultură
75-83	Directiva privind nitrării nu este pusă în aplicare în mod eficace, în pofida monitorizării relativ satisfăcătoare asigurate de Comisie
84-90	Mecanismul de ecocondiționalitate contribuie la asigurarea respectării Directivei privind nitrării și a altor cerințe referitoare la fertilizare, dar nu este pe deplin eficace
91-102	Măsurile de dezvoltare rurală cofinanțate de UE în perioada 2007-2013 au avut un efect scăzut asupra reducerii poluării cu nutrienți a corpurilor de apă în statele membre vizitate
103-112	Valoarea adăugată a Strategiei UE pentru regiunea Mării Baltice în ceea ce privește reducerea aporturilor de nutrienți în Marea Baltică
105	O rețea de guvernare complexă și o valoare adăugată care este dificil de evaluat
106-108	Proiectele emblematic contribuie la diseminarea de bune practici, dar impactul lor asupra reducerii cantității de nutrienți nu a fost demonstrat
109-112	Programele operaționale ar trebui să țină seama în mai mare măsură de Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice
113-128	Concluzii și recomandări
Anexa I	— Valori-țintă pentru reducerea aportului de nutrienți
Anexa II	— Evoluția, pe țări, a aporturilor de azot și de fosfor în Marea Baltică
Anexa III	— Plafoanele pentru aporturi atinse, pe subbazine
Anexa IV	— Concentrația de nutrienți din efluentul stațiilor de epurare a apelor uzate din principalele orașe ale statelor membre ale UE din jurul Mării Baltice (2013)
Anexa V	— Proiecte emblematic și alte proiecte importante pentru punerea în aplicare a Strategiei UE pentru regiunea Mării Baltice (EUSBSR)

Răspunsul Comisiei

Bazin hidrografic: Zonă în care toate scurgerile de apă converg, printr-o rețea de râuri, fluvii și, eventual, lacuri, către mare, în care se varsă printr-o singură gură de vărsare, un singur estuar sau o singură deltă. Districtul este partea bazinului hidrografic de pe teritoriul unui anumit stat membru.

BSAP: Planul de acțiune pentru Marea Baltică (a se vedea punctul 8).

Corp de apă: Parte distinctă și semnificativă a unei ape de suprafață. Aceasta include lacuri, rezervoare, râuri, fluvii, canale, corpuri de apă de tranziție și un segment din apele de coastă.

EUSBSR: Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice (a se vedea punctul 11).

HELCOM: Comisia de la Helsinki (a se vedea punctul 8).

Principiul „poluatorul plătește”: Un principiu prevăzut în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene [articolul 191 alineatul (2)]. În ceea ce privește apele uzate, acest principiu implică faptul că responsabilitatea de ordin financiar pentru poluarea cauzată revine celor care evacuează ape uzate (de exemplu, gospodăriile ar trebui să plătească contravaloarea serviciilor de epurare achitând tariful stabilit pentru ape uzate; stațiile de epurare a apelor uzate plătesc o taxă de poluare).

Program de măsuri: O parte a planului de management al bazinului hidrografic care indică măsurile care sunt necesare pentru ca diferitele corpuri de apă să atingă o stare bună, luând în considerare caracteristicile districtului hidrografic respectiv. Programe de măsuri similare trebuie pregătite pentru a restabili calitatea apelor marine.

Starea apei: Este expresia generală a stării unui corp de apă din apele interioare de suprafață, astfel cum este stabilită pe baza stării sale ecologice și chimice. Pentru apele marine, starea apei corespunde cu starea ecologică, care se bazează pe alte criterii decât starea apelor interioare de suprafață.

Surse de poluare: Există două tipuri principale de surse de poluare a apei:

Surse difuze, pentru care nu există un punct specific de evacuare; activitățile agricole și forestiere, precum și locuințele care nu sunt racordate la rețeaua de canalizare contribuie în cea mai mare măsură la acest tip.

Surse punctiforme, pentru care există un punct specific de evacuare; este vorba despre evacuări care provin de la stațiile de epurare a apelor uzate urbane, de la siturile industriale și de la fermele piscicole.

I
Marea Baltică este mărginită de opt state membre ale UE (Danemarca, Estonia, Finlanda, Germania, Letonia, Lituania, Polonia și Suedia) și de Rusia. Marea Baltică este una dintre cele mai poluate mări din lume. Astfel, combaterea eutrofizării este percepută ca o provocare majoră. Directiva-cadru „Strategia pentru mediul marin” din 2008 vizează atingerea unei stări ecologice bune a apelor marine ale UE până în 2020. În temeiul acestei directive, statele membre trebuie să coopereze în cadrul regiunii și al subregiunii din care fac parte cu scopul de a îndeplini obiectivele directivei, apelând, de exemplu, acolo unde este posibil și unde este indicat, la structurile deja existente în cadrul convențiilor privind mările regionale. În cazul Mării Baltice, convenția aplicabilă este Convenția de la Helsinki (reglementată de Comisia de la Helsinki – HELCOM) și Planul său de acțiune pentru Marea Baltică, care impune țărilor semnatare reducerea încărcărilor cu nutrienți.

II
În 2009, Consiliul European a adoptat o strategie macroregională, și anume Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Mării Baltice, care vizează, în special, promovarea protecției mediului, inclusiv reducerea încărcărilor cu nutrienți, prin aplicarea unor soluții inovatoare și prin sporirea cooperării între țările limitrofe.

III
Principalele surse de încărcare cu nutrienți care cauzează eutrofizarea sunt agricultura și apele uzate urbane. În perioada 2007-2013, contribuția UE la proiectele de colectare și de epurare a apelor uzate în cele cinci state membre care mărginesc Marea Baltică și care beneficiază de sprijinul UE în acest domeniu a fost de 4,6 miliarde de euro. Măsurile de dezvoltare rurală, inclusiv protecția apei, în favoarea tuturor celor opt state membre de la Marea Baltică s-au ridicat la valoarea de 9,9 miliarde de euro.

IV
Auditul Curții răspunde la întrebarea dacă acțiunile UE au fost eficace în ceea ce privește acordarea de ajutor statelor membre pentru a reduce încărcările cu nutrienți din Marea Baltică. Concluzia generală este că aceste măsuri au permis realizarea unor progrese limitate în ceea ce privește reducerea cantității de nutrienți în Marea Baltică.

V
Planurile statelor membre pentru reducerea cantității de nutrienți avută în vedere de HELCOM se bazează pe planurile lor de management al bazinelor hidrografice elaborate în temeiul Directivei-cadru privind apa. Aceste planuri nu sunt ambițioase întrucât se concentrează pe „măsuri de bază” pentru punerea în aplicare a directivelor UE în ceea ce privește activitățile specifice care cauzează poluarea cu nutrienți, în special apele uzate urbane și agricultura. Se pune mai puțin accent pe măsurile de control al surselor difuze de nutrienți sau pe „măsurile suplimentare” prevăzute în Directiva-cadru privind apa. Măsurile sunt stabilite pe baza unor informații insuficiente. De asemenea, planurile nu conțin valori-țintă și indicatori adecvați pentru evaluarea realizărilor obținute în ceea ce privește reducerea încărcărilor cu nutrienți în ape.

VI

Acțiunile având ca obiectiv reducerea încărcărilor cu nutrienți proveniți din aglomerările urbane au condus la diminuarea acestora. Mai multe aglomerări tratează apele uzate urbane la standarde mai înalte decât cele prevăzute în Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale. Cu toate acestea, în pofida finanțării semnificative din partea UE, punerea în aplicare a directivei este întârziată în statele membre care au aderat la UE în 2004. Mai mult, niciunul dintre statele membre de la Marea Baltică care trebuiau să se conformeze directivei până în 2012 nu respectă, de fapt, dispozițiile acesteia. Monitorizarea realizată de Comisie cu privire la punerea în aplicare a directivei de către statele membre nu a fost suficient de promptă. În Rusia și în Belarus, acțiunile UE cu privire la apele uzate urbane pot fi eficiente din punctul de vedere al costurilor, însă sfera lor este limitată în comparație cu nevoile existente, iar implementarea proiectelor necesită un timp îndelungat.

VII

Punerea în aplicare a Directivei privind nitrații de către statele membre cu deschidere la Marea Baltică nu este pe deplin eficace. Domeniile relevante nu sunt definite în mod corespunzător, iar cerințele stabilite de statele membre în programele lor de acțiune nu sunt suficient de stricte. În ceea ce privește condițiile legate de fertilizarea cu nutrienți, efectul disuasiv al mecanismului de ecocondiționalitate este insuficient, deoarece nivelul de neconformitate rămâne ridicat. Chiar dacă toate planurile de management al bazinelor hidrografice includ măsuri suplimentare menite să soluționeze problema încărcărilor cu nutrienți proveniți din agricultură, acestea nu au fost orientate suficient spre zonele identificate ca având nevoie de ele. În plus, niciun stat membru nu a utilizat opțiunea, conferită de reglementările UE, de a atribui un caracter obligatoriu unora dintre aceste măsuri în vederea respectării lor de către fermele situate în zonele respective.

VIII

Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Mării Baltice este de a spori importanța politică a stării ecologice a acestei mări, precum și a cooperării regionale, însă, până în prezent, este dificil să se evalueze care este valoarea sa adăugată în ceea ce privește reducerea aportului de nutrienți.

IX

Curtea formulează o serie de recomandări pentru îmbunătățirea eficacității acțiunilor de combatere a eutrofizării în Marea Baltică.

Marea Baltică și eutrofizarea

01

Marea Baltică este una dintre cele mai poluate mări din lume, iar eutrofizarea este considerată ca fiind cea mai mare provocare cu care se confruntă aceasta¹. Marea Baltică este mărginită de nouă țări: opt state membre ale UE (Danemarca, Germania, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Finlanda și Suedia) și Rusia. Belarus este o altă țară de mari dimensiuni din cadrul bazinului hidrografic al Mării Baltice.

02

Eutrofizarea este un proces care are loc atunci când o cantitate prea mare de nutrienți generați mai ales de activitatea umană, în special azot și fosfor, pătrund într-un corp de apă. Concentrațiile ridicate de nutrienți conduc la o proliferare intensă și potențial toxică a algelor (a se vedea **imaginea 1**)

1 Agenția Europeană de Mediu, *Nutrients in transitional, coastal and marine waters (CSI 021)* [„Nutrienții din apele de tranziție, costiere și marine (CSI 021)”]. Evaluare publicată în martie 2013.



Imaginea 1 – Apă marină eutrofică

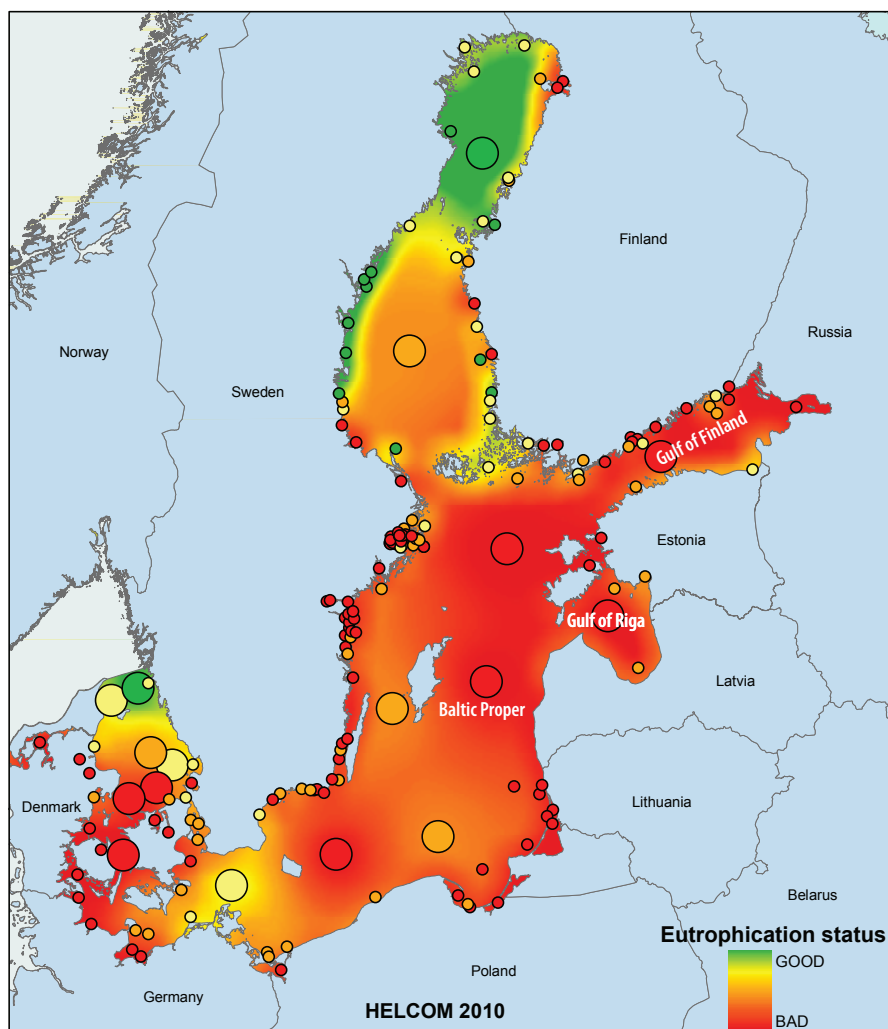
Sursa: HELCOM, fotografie realizată de Samuli Korpinen.

03

Eutrofizarea poate reduce semnificativ utilitatea mării prin reducerea biodiversității, prin alterarea aspectului coastei și prin epuizarea stocurilor de pește. Cele mai afectate subbazine marine sunt Golful Finlandei, Golful Riga și zona centrală cea mai adâncă a Mării Baltice, denumită Marea Baltică Centrală (a se vedea **figura 1**).

Figura 1

Eutrofizarea în Marea Baltică



Sursa: HELCOM. *What was the eutrophication status of the Baltic Sea in 2003-2007?* („Care era starea Mării Baltice în ceea ce privește eutrofizarea în perioada 2003-2007?”) Pyhälä Minna, Frias Vega Manuel, Laamanen Maria, Fleming-Lehtinen Vivi, Nausch Günther și Norkko Alt (2010).

04

Principalele surse de nutrienți din mare sunt încărcările provenite din interiorul teritoriului transmise pe calea apei prin intermediul râurilor și al evacuărilor directe de pe coastă. Încărcările transportate pe calea apei conțin 78 % din cantitatea totală de azot și 95 % din cantitatea totală de fosfor care se deversează în Marea Baltică². Cele mai importante două surse de încărcări cu nutrienți transportați pe calea apei sunt: sursele difuze, în principal agricultura (45 % din cantitatea totală de azot și 45 % din cantitatea totală de fosfor), și sursele punctiforme, în principal apele uzate urbane (12 % din cantitatea totală de azot și 20 % din cantitatea totală de fosfor)³.

05

Alte două provocări se adaugă din cauza schimbărilor climatice. În primul rând, se estimează că iernile mai scurte și mai umede vor duce la crearea unui strat de gheață și de zăpadă mai subțire și astfel, la un aflux mai mare al apelor din bazinele hidrografice ale râurilor. Acest lucru va avea ca rezultat încărcări tot mai mari cu nutrienți care pătrund în mare, ceea ce va agrava eutrofizarea⁴. În al doilea rând, temperaturile mai ridicate ale apelor mării vor oferi condiții mai bune pentru intensificarea înmulțirii algelor și, de asemenea, vor conduce la prelungirea perioadei de creștere a acestora.

Instrumentele juridice ale UE pentru combaterea poluării cu nutrienți a apelor

06

Calitatea apelor marine din UE este reglementată de Directiva-cadru „Strategia pentru mediul marin” din 2008⁵, al cărei obiectiv este de a se asigura că apele marine ale UE ajung la o stare ecologică bună până în 2020. Directiva se află încă într-un stadiu incipient în ceea ce privește punerea ei în aplicare: până în octombrie 2012, statele membre trebuiau să comunice Comisiei modul în care determină „starea ecologică bună” pentru apele marine, pe baza descriptorilor propuși în directivă (unul dintre ei fiind eutrofizarea), o evaluare inițială a stării mediului lor marin, precum și obiectivele lor în materie de mediu și indicatorii aferenți.

07

Punerea în aplicare a directivei ține de responsabilitatea statelor membre. Până la sfârșitul anului 2015, acestea trebuiau să elaboreze programe de măsuri care să vizeze atingerea unei stări ecologice bune. Aceste programe trebuie transmise Comisiei până în martie 2016. Ca un principiu general, statele membre ar trebui, în măsura posibilului, să adopte ca punct de pornire obiectivele și activitățile cuprinse în convențiile existente cu privire la mările regionale.

- 2 HELCOM, ediția actualizată a *Fifth Baltic Sea Pollution Load Compilation (PLC-5.5) — 2015 (2010 data)* [„Cea de a cincea compilare a datelor privind nivelul de poluare al Mării Baltice (PLC-5.5) – 2015 (date din 2010)”].
- 3 HELCOM, *Fifth Baltic Sea Pollution Load Compilation (PLC-5) — 2011 (2006 data)* [„Cea de a cincea compilare a datelor privind nivelul de poluare al Mării Baltice (PLC-5) – 2011 (date din 2006)”].
- 4 „Second Assessment of Climate Change for the Baltic Sea Basin” (Cea de a doua evaluare a schimbărilor climatice pentru bazinul Mării Baltice), echipa de autori ai BACC II, *Regional Climate Studies*, Editura Springer International Publishing, 2015.
- 5 Directiva 2008/56/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 2008 de instituire a unui cadru de acțiune comunitară în domeniul politicii privind mediul marin (JO L 164, 25.6.2008, p. 19).

08

În ceea ce privește Marea Baltică, o convenție regională a fost semnată în 1974: Convenția de la Helsinki pentru protecția mediului marin din zona Mării Baltice. Actualii semnatori sunt Danemarca, Estonia, Uniunea Europeană, Finlanda, Germania, Letonia, Lituania, Polonia, Rusia și Suedia. În 2007, Comisia de la Helsinki (HELCOM), care răspunde de această convenție, a propus Planul de acțiune pentru Marea Baltică (BSAP) pentru a restabili starea ecologică bună a Mării Baltice până în 2021. Acest plan a fost adoptat de către semnatori.

09

Pentru a atinge o stare ecologică bună a apelor marine este esențial ca apa fluviilor care se varsă în mări să aibă o bună calitate. Directiva-cadru privind apa din 2000⁶ prevede un cadru pentru protecția apelor interioare, de tranziție și de coastă. Obiectivul acesteia este de a asigura o stare bună a apelor de suprafață și subterane până în 2015 sau, în anumite cazuri excepționale, până în 2021 sau 2027. Statele membre au avut obligația, în primul rând, să elaboreze planuri de management al bazinelor hidrografice până în decembrie 2009, identificând corpurile de apă care prezintă riscul de a nu atinge obiectivul respectiv până în 2015 și specificând principalele presiuni care le afectează. În mod similar cu Directiva-cadru „Strategia pentru mediul marin”, aceste planuri de management al bazinelor hidrografice includ un program de măsuri destinate să contribuie la atingerea obiectivelor Directivei-cadru privind apa.

10

Aceste programe trebuie să includă cel puțin măsurile necesare pentru aplicarea integrală a directivelor deja existente care vizează conservarea calității apei, precum și măsurile care au devenit obligatorii în temeiul Directivei-cadru privind apa (în special măsurile de control al surselor difuze de poluare)⁷. Printre directivele deja existente se numără în special:

- Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale din 1991⁸ referitoare la colectarea și tratarea apelor uzate provenite din aglomerări;
- Directiva privind nitrati din 1991⁹ referitoare la adoptarea de măsuri pentru a se asigura faptul că fermierii din zonele agricole care cauzează sau riscă să cauzeze poluarea cu nitrați a apei (denumite „zone vulnerabile la nitrați”) respectă cerințele minime în materie de utilizare a îngrășămintelor care conțin azot.

11

În fine, Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice (EUSBSR) a fost adoptată de către Consiliul European în 2009. Această strategie definește o serie de obiective grupate în cadrul a trei teme: „Salvarea mării”, „Conectarea regiunii” și „Creșterea prosperității”. Unul dintre obiectivele secundare ale temei „Salvarea mării”, intitulat „Apă curată în Marea Baltică”, a preluat valorile-țintă prevăzute în Planul de acțiune pentru Marea Baltică în ceea ce privește reducerea aporturilor de nutrienți. Acțiunea UE este concepută să promoveze cooperarea între țările învecinate, state membre ale UE și țări terțe deopotrivă.

- 6 Directiva 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei (JO L 327, 22.12.2000, p. 1).
- 7 Articolul 11 alineatul (3) litera (h) din Directiva-cadru privind apa.
- 8 Directiva 91/271/CEE a Consiliului din 21 mai 1991 privind tratarea apelor urbane reziduale (JO L 135, 30.5.1991, p. 40).
- 9 Directiva 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole (JO L 375, 31.12.1991, p. 1).

Instrumentele bugetare aflate la dispoziția UE pentru combaterea poluării cu nutrienți a apei

12

Fondul european de dezvoltare regională și Fondul de coeziune din cadrul politicii de coeziune¹⁰ pot fi utilizate pentru cofinanțarea proiectelor de infrastructură în domeniul apelor uzate, ca parte a programelor operaționale ale statelor membre. Contribuția totală a UE pentru proiectele privind colectarea și tratarea apelor uzate în statele membre care mărginesc Marea Baltică¹¹ a fost de 4,6 miliarde de euro în perioada 2007-2013: 3,4 miliarde de euro pentru Polonia, 0,6 miliarde de euro pentru Letonia, 0,4 miliarde de euro pentru Lituania, 0,2 miliarde de euro pentru Estonia și 0,04 miliarde de euro pentru Germania.

13

Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală¹² poate fi folosit pentru a finanța o serie de măsuri în cadrul programelor din domeniul dezvoltării rurale care pot avea un impact direct sau indirect asupra calității apei (în special măsuri referitoare la „îmbunătățirea mediului și a spațiului rural”¹³). În perioada 2007-2013, pentru acest tip de măsuri a fost alocată o sumă de 9,9 miliarde de euro tuturor celor opt state membre de pe coasta Mării Baltice¹⁴. Suma care a fost destinată în mod special soluționării problemei privind protecția apei nu este disponibilă.

14

În ceea ce privește țările din afara UE, politica europeană de vecinătate oferă Rusiei și Belarusului o serie de posibilități de cooperare în domeniul mediului. Acestea includ componenta nenucleară din Parteneriatul de mediu pentru Dimensiunea Nordică, la care UE a contribuit până în prezent cu 44 de milioane de euro, asistența bilaterală/regională și cooperarea transfrontalieră, la care UE a contribuit cu 14,5 milioane de euro, respectiv cu 3,5 milioane de euro în cursul perioadei 2003-2013¹⁵.

10 Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 (JO L 210, 31.7.2006, p. 25) și Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 320).

11 Pentru cele patru state membre care au aderat la UE în 2004 și pentru landul german din bazinul hidrografic al Mării Baltice. Celelalte trei state membre de pe coasta Mării Baltice (Danemarca, Finlanda și Suedia) nu au primit fonduri din partea UE pentru proiecte conexe privind apele uzate.

12 Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului din 20 septembrie 2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 277, 21.10.2005, p. 1) și Regulamentul (UE) nr. 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 487).

13 Axa 2 a programelor de dezvoltare rurală pe perioada 2007-2013. În cadrul acestei axe, principalele aspecte care trebuie luate în considerare includ biodiversitatea, gestionarea siturilor Natura 2000, acțiunile legate de Directiva-cadru privind apa, protecția apelor și a solului și atenuarea efectelor schimbărilor climatice.

14 Polonia (4,4 miliarde de euro), Finlanda (1,5 miliarde de euro), Suedia (1,3 miliarde de euro), Germania (1,1 miliarde de euro), Lituania (0,6 miliarde de euro), Letonia (0,4 miliarde de euro), Danemarca (0,3 miliarde de euro) și Estonia (0,3 miliarde de euro).

15 Sursa: Curtea de Conturi Europeană. Sume din fonduri UE alocate Rusiei și Belarusului prin Programul de asistență tehnică pentru Comunitatea Statelor Independente (TACIS) și prin Instrumentul european de vecinătate și parteneriat (IEVP) până la sfârșitul anului 2013.

15

În cadrul acestui audit, Curtea a examinat în ce măsură au fost reduse încărcările cu nutrienți în Marea Baltică și a evaluat eficacitatea acțiunilor UE puse în aplicare de statele membre pentru a realiza reducerea cantității de nutrienți. Au fost adresate următoarele întrebări de audit:

- (a) Au reușit statele membre, în general, să reducă aporturile de nutrienți în Marea Baltică?
- (b) Au fost eficace acțiunile UE privind apele uzate urbane în ceea ce privește reducerea poluării cu nutrienți în Marea Baltică?
- (c) Au fost eficace acțiunile UE privind agricultura în ceea ce privește reducerea poluării cu nutrienți în Marea Baltică?
- (d) A adus Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice o valoare adăugată în ceea ce privește acțiunile existente pentru reducerea aporturilor de nutrienți în Marea Baltică?

16

Răspunsul la aceste întrebări s-a bazat pe dovezile colectate prin mijloacele enumerate mai jos:

- acțiunile UE de reducere a poluării cauzate de agricultură au fost examinate în Finlanda, Letonia și Polonia, în timp ce acțiunile UE de reducere a poluării provenite din apele uzate urbane au fost examinate numai în Letonia și Polonia (în special, trei stații de epurare în Letonia și șapte în Polonia), întrucât Finlanda nu a primit fonduri europene în acest scop (a se vedea nota de subsol 11). Sprijinul oferit de UE pentru proiecte referitoare la apele uzate din Rusia și Belarus a făcut obiectul unei examinări pe baza documentelor deținute de Comisie;
- s-au examinat date privind performanța referitoare la alte 18 stații de epurare a apelor uzate urbane din principalele orașe din bazinul hidrografic al Mării Baltice;
- s-au trimis chestionare celor cinci state membre riverane Mării Baltice care nu au fost vizitate (Danemarca, Germania, Estonia, Lituania și Suedia), pe tema planurilor pe care acestea le-au elaborat pentru atingerea valorilor-țintă stabilite de HELCOM în ceea ce privește reducerea cantității de nutrienți;
- s-au analizat documente și s-au realizat interviuri cu personalul Comisiei, cu secretariatul HELCOM și cu experți din cadrul Institutului Baltic Nest¹⁶;
- s-au realizat interviuri cu reprezentanți ai Oficiului de Audit din Estonia, care au realizat un audit similar în Estonia.

17

Criteriile utilizate de Curte pentru a răspunde la întrebări au fost elaborate pe baza legislației, a orientărilor Comisiei și a acordurilor HELCOM, precum și a auditurilor anterioare efectuate de Curte în domeniul protecției apelor¹⁷. Aceste criterii sunt explicate în detaliu în diferitele secțiuni ale prezentului raport.

16 Institutul Baltic Nest este o alianță internațională în materie de cercetare încheiată între Centrul pentru Marea Baltică al Universității din Stockholm, Agenția suedeză pentru gestionarea apelor și a mediului marin, Universitatea din Aarhus și Institutul Finlandez de Mediu. Institutul combină competențele din cadrul tuturor disciplinelor relevante pentru gestionarea ecosistemului marin. Produsele sale sunt elaborate în special în colaborare cu HELCOM.

17 În special: Raportul special nr. 3/2009 „Eficacitatea cheltuielilor efectuate în cadrul măsurilor structurale în domeniul tratării apelor reziduale pentru perioadele de programare 1994-1999 și 2000-2006”, Raportul special nr. 4/2014 „Integrarea în PAC a obiectivelor politicii UE în domeniul apei – un succes parțial”, Raportul special nr. 2/2015 „Fondurile acordate de UE pentru stațiile de epurare a apelor uzate urbane din bazinul hidrografic al Dunării: sunt necesare eforturi suplimentare pentru a ajuta statele membre să îndeplinească obiectivele politicii UE în domeniul apelor uzate” și Raportul special nr. 23/2015 „Calitatea apei în bazinul hidrografic al Dunării: s-au realizat progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa, dar acestea sunt încă insuficiente” (<http://eca.europa.eu>).

Aplicarea de către statele membre a măsurii de reducere a aporturilor de nutrienți în Marea Baltică

18

În conformitate cu Directiva-cadru „Strategia pentru mediul marin”, statele membre trebuie să elaboreze un program de măsuri până în decembrie 2015. În cadrul evaluării realizate de Comisia a rapoartelor elaborate de statele membre cu deschidere la Marea Baltică¹⁸, s-a ajuns la concluzia că numai unul dintre ele (Finlanda) a stabilit valori-țintă cuantificate în ceea ce privește încărcările cu nutrienți, care reprezintă cauza principală a eutrofizării (a se vedea punctul 6). În lipsa unor astfel de valori-țintă, Comisia consideră că utilizarea valorilor-țintă din cadrul Planului de acțiune pentru Marea Baltică al HELCOM reprezintă o bună practică (a se vedea punctele 7 și 8). Curtea a examinat stadiul actual de punere în aplicare a acestei convenții, întrucât ea poate servi drept bază pentru elaborarea viitoarelor programe de măsuri.

19

În 2007, țările semnatare din cadrul HELCOM au convenit cu privire la două instrumente principale pentru combaterea eutrofizării:

- BSAP, care include un program de reducere a cantității de nutrienți în cadrul căruia sunt stabilite valori-țintă de reducere pentru fiecare țară, definite la nivel de subbazin în funcție de aporturile sale medii din perioada de referință 1997-2003. Fiecărei țări i s-a solicitat să își elaboreze propriul plan de reducere a cantității de nutrienți până la sfârșitul anului 2009, în vederea atingerii până în 2021 a valorilor-țintă care îi fuseseră stabilite. Cifrele, care erau considerate provizorii, au fost stabilite pe baza unui model științific¹⁹;
- implementarea practicilor recomandate de HELCOM în vederea protejării apelor împotriva poluării cauzate de diverse activități, inclusiv colectarea și tratarea apelor uzate, utilizarea fosfaților în detergenți, precum și utilizarea îngrășămintelor în agricultură.

20

În 2013, programul de reducere a cantității de nutrienți din cadrul BSAP a fost revizuit pe baza unui nou set de date mai complet, precum și a unei abordări bazate pe un model îmbunătățit²⁰. Țările semnatare au convenit să reducă aportul anual de azot în mare cu 13 % (118 134 de tone/an) și aportul de fosfor cu 41 % (15 178 de tone/an), comparativ cu aporturile din perioada de referință (910 344 de tone/an, respectiv 36 894 de tone/an). Țările semnatare au convenit să contribuie la realizarea acestui obiectiv prin reducerea propriilor aporturi anuale de azot și de fosfor cu 89 260 de tone/an, respectiv cu 14 374 de tone/an, aporturi defalcate pe subbazin, în timp ce reducerile încă necesare vor fi realizate în principal de transportul maritim și de țările nesemnatare²¹.

- 18 Documentul de lucru SWD(2014) 49 final din 20 februarie 2014 care însoțește raportul Comisiei către Consiliu și Parlamentul European intitulat „Prima etapă de punere în aplicare a Directivei-cadru «Strategia pentru mediul marin» (2008/56/CE) – Evaluarea și orientările Comisiei Europene”.
- 19 Modelul SANBALT conceput în cadrul Programului de cercetare MARE în Suedia (profesorul Wulff *et al.* de la Institutul Baltic Nest, 2007).
- 20 Declarația adoptată în urma reuniunii ministeriale a HELCOM, Copenhaga, octombrie 2013.
- 21 Țările nesemnatare care contribuie în mod semnificativ la aporturile de nutrienți în Marea Baltică sunt: Belarus, Republica Cehă și Ucraina. Reducerile care se estimează a fi aplicate de aceste țări sunt derivate din Protocolul de la Göteborg.

21

Amploarea eforturilor solicitate diferitelor țări depinde în mare măsură de locația acestora (dacă sunt situate pe marginea unor subbazine ale Mării Baltice care sunt mai mult sau mai puțin afectate de eutrofizare) și de reducerile realizate în trecut²². Aceasta înseamnă că reducerile solicitate Danemarcei, Finlandei și Suediei au fost limitate și puternic concentrate în subbazinele cu cea mai mare nevoie de reduceri, în timp ce Lituaniei, Poloniei și Rusiei li s-au solicitat reduceri semnificative (a se vedea **anexa I**).

22

Curtea a examinat dacă statele membre:

- au înregistrat progrese în ceea ce privește reducerea evacuărilor de nutrienți în Marea Baltică;
- au adoptat planuri adecvate de reducere a cantității de nutrienți cu indicatori aferenți pentru monitorizarea realizării lor;
- au aplicat recomandările HELCOM în ceea ce privește reducerea cantității de nutrienți;
- au pregătit date de monitorizare fiabile.

Se înregistrează progrese limitate în ceea ce privește reducerea aporturilor de nutrienți în Marea Baltică

23

Datele recente privind aporturile anuale totale în Marea Baltică în cursul perioadei 1995-2012²³ indică existența unei tendințe descendente a aporturilor de azot (9 %) și de fosfor (14 %). În **figurile 2 și 3** este prezentată o comparație între aporturile de azot și de fosfor în 2012 și aporturile din perioada de referință pentru fiecare țară. În trei țări este semnalată o tendință descendentă în ceea ce privește ambii nutrienți (Danemarca, Polonia și Suedia), în timp ce în două țări aporturile ambelor tipuri de nutrienți au crescut (Letonia și Rusia). Pentru celelalte țări, a fost observată o tendință descendentă doar pentru unul dintre nutrienți. Date detaliate sunt prezentate în **anexa II**.

22 Declarația adoptată în urma reuniunii ministeriale a HELCOM din 2013, *Summary report on the development of revised Maximum Allowable Inputs and updated Country Allocated Reduction Targets of BSAP* („Raport de sinteză privind evoluția situației după revizuirea aporturilor maxime admisibile și actualizarea valorilor-țintă de reducere alocate pe țară în cadrul BASP.”)

23 Date prezentate în cadrul celei de a 48-a reuniuni a șefilor de delegație din cadrul HELCOM 10.6.2015-11.6.2015, Tallinn. Administratorul de date consideră că datele privind aporturile de nutrienți din 2012 sunt incerte (valoare de testare).

Figura 2

Comparație între aporturile de azot din perioada de referință și din 2012

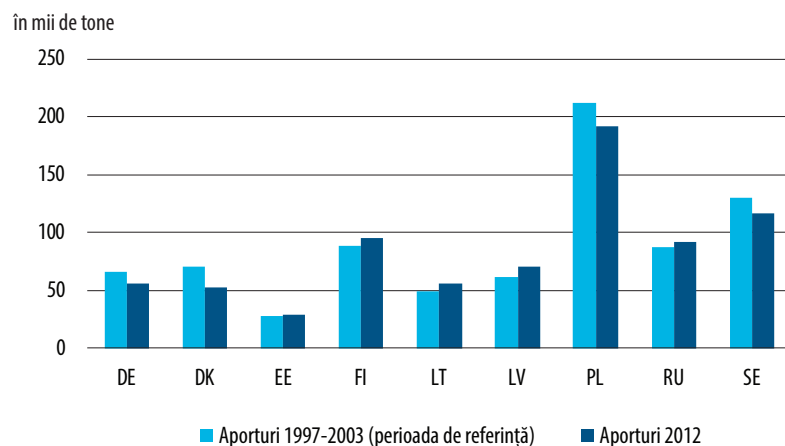
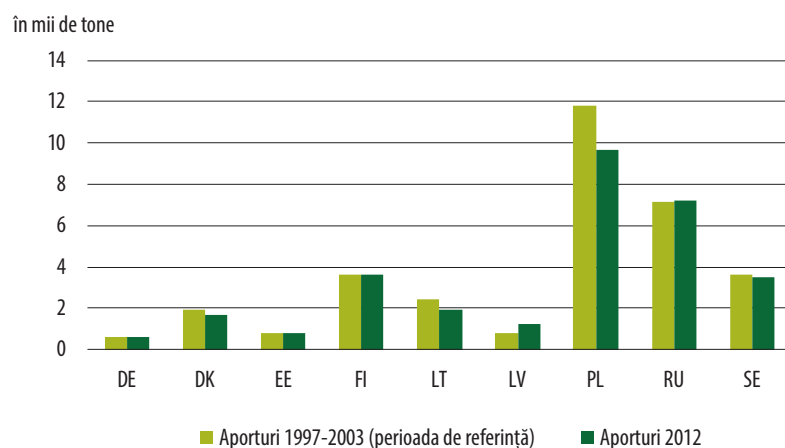


Figura 3

Comparație între aporturile de fosfor din perioada de referință și din 2012



Sursa: Curtea de Conturi Europeană pe baza datelor prezentate în cadrul celei de a 48-a reuniuni a șefilor de delegație din cadrul HELCOM, 10.6.2015-11.6.2015, Tallinn.

24

Cu toate acestea, datele HELCOM din 2012 arată că niciuna dintre țările semnatare nu a realizat până în prezent reducerile solicitate în toate subbazinele maritime afectate în mod special de eutrofizare (Marea Baltică Centrală, Golful Finlandei și Golful Riga), în timp ce o parte din reducerile de aporturi de nutrienți pe care le-au realizat privesc subbazine pentru care nu au fost solicitate reduceri (Strâmtoarele Danemarcei și Marea Botnic) (a se vedea **anexa III**).

25

Potrivit ultimei analize a HELCOM, a fost observată o tendință descendentă în ceea ce privește cantitățile de azot și de fosfor provenite din sursele de poluare punctiforme, în timp ce aporturile de azot și de fosfor provenite din activități agricole fie au rămas stabile, fie au crescut în perioada 1994-2008²⁴. Potrivit unor informații mai recente prezentate Parlamentului European și Consiliului în ultimul raport cu privire la punerea în aplicare a Directivei privind nitrății (perioada 2008-2011)²⁵, s-a înregistrat o reducere a cantității de nutrienți în terenurile agricole și o ușoară reducere a concentrației de nitrați în apele de suprafață²⁶. Cu toate acestea, se pare că această îmbunătățire nu a avut încă o influență asupra eutrofizării apelor de coastă și nu a condus până în prezent la o reducere a aporturilor de nutrienți în Marea Baltică. Ar trebui precizat faptul că, uneori, sunt necesari mai mulți ani pentru ca o diminuare a nutrienților în soluri să aibă ca rezultat o scădere a aportului de nutrienți în mare.

Planurile statelor membre de reducere a cantității de nutrienți nu sunt ambițioase și nu conțin indicatori adecvați

26

În toate cele trei state membre vizitate, planul de reducere a cantității de nutrienți consta într-un document de politică de nivel înalt care nu stabilea valori-țintă cuantificate privind reducerea cantității de nutrienți, defalcate pe tip de sursă de poluare, pe activitate și pe zonă geografică. Celelalte cinci state membre au adoptat planuri similare de reducere a cantității de nutrienți. Polonia a exprimat rezerve cu privire la valorile-țintă privind reducerea cantității de nutrienți care îi fuseseră stabilite și nu a adoptat încă în mod oficial un plan specific²⁷.

27

În cadrul planurilor lor de management al bazinelor hidrografice, toate statele membre de la Marea Baltică se bazează pe programul de măsuri prevăzut de Directiva-cadru privind apa ca fiind principalul instrument de planificare în vederea atingerii valorilor-țintă stabilite de HELCOM în materie de reducere a cantității de nutrienți. Într-adevăr, pentru ca apele interioare să ajungă la o stare bună, în conformitate cu Directiva-cadru privind apa, este nevoie de reduceri semnificative ale încărcărilor cu nutrienți în râurile care se varsă în Marea Baltică, contribuind astfel la realizarea valorilor-țintă stabilite de HELCOM în materie de reducere a cantității de nutrienți.

24 HELCOM, *Fifth Baltic Sea Pollution Load Compilation (PLC-5) — 2011* [„Cea de a cincea compilare a datelor privind nivelul de poluare al Mării Baltice (PLC-5) — 2011.”]

25 COM(2013) 683 final din 4 octombrie 2013, Raport al Comisiei către Consiliu și Parlamentul European cu privire la punerea în aplicare a Directivei 91/676/CEE a Consiliului privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole, întocmit pe baza rapoartelor statelor membre pentru perioada 2008-2011.

26 Conținutul de nutrienți din terenurile agricole a scăzut în toate state membre de la Marea Baltică, excepție făcând Germania și Polonia. Concentrația de nitrați din apa de suprafață a scăzut sau este stabilă în toate statele membre de la Marea Baltică, excepție făcând Letonia, deși date mai recente semnalează o scădere și în acest stat membru.

27 Programul național de implementare a Planului de acțiune pentru Marea Baltică a fost elaborat de către Inspectoratul Principal pentru Protecția Mediului în 2010 și actualizat în 2013, dar nu a fost încă adoptat de guvernul polonez.

28

Pentru unele state membre, simpla obținere a stării bune, astfel cum prevede Directiva-cadru privind apa, nu este suficientă pentru a atinge valorile-țintă stabilite de HELCOM în ceea ce privește fosforul. În cazul Poloniei, potrivit experților și autorităților de mediu poloneze²⁸, pentru a atinge valorile-țintă stabilite de HELCOM, se impune reducerea concentrației de fosfor din apele râurilor Oder și Vistula la 0,07-0,08 mg/l, ceea ce reprezintă aproximativ nivelul natural, aceasta însemnând că nicio cantitate de fosfor nu poate fi evacuată în râuri. Potrivit autorităților naționale, această analiză se aplică, de asemenea, Germaniei și Lituaniei. Prin urmare, vor fi necesare eforturi suplimentare pentru a reduce cantitățile de fosfor din mare în conformitate cu țintele stabilite de HELCOM.

29

În ceea ce privește încărcările cu nutrienți, planurile de management al bazinelor hidrografice din 2009 și programele de măsuri aferente²⁹ examinate de Curte includ, în principal, măsuri de bază pentru punerea în aplicare a directivelor specifice ale UE în cazul în care acestea nu au fost încă puse pe deplin în aplicare. La data adoptării planurilor lor de management al bazinelor hidrografice, Estonia, Letonia și Polonia nu puseseră încă pe deplin în aplicare Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale [aceste state beneficiau de o perioadă tranzitorie (a se vedea punctul 44)]. Aceste planuri de management al bazinelor hidrografice includ, de asemenea, măsuri de control al poluării difuze (a se vedea punctul 10), care fuseseră însă deja introduse înainte de adoptarea planurilor. Nu în ultimul rând, acestea includ, de asemenea, măsuri suplimentare – majoritatea dintre ele urmând să fie cofinanțate din bugetul UE – care depășesc cerințele acestor directive, dar care vizează aproape exclusiv agricultura.

30

Aceste planuri de management al bazinelor hidrografice prezentau o serie de deficiențe:

- identificarea incompletă a surselor de poluare și clasificarea stării apei; în special, cuantificarea insuficientă a aporturilor de nutrienți la nivelul corpurilor de apă sau al subbazinelor râurilor. Aceasta înseamnă că planurile nu reprezintă o bază satisfăcătoare pentru stabilirea obiectivelor și pentru direcționarea măsurilor;
- lipsa definirii în mod sistematic a unor măsuri de remediere la nivel de corp de apă sau de subbazin, lipsa unor valori-țintă specifice privind realizările pentru diverse măsuri (număr de hectare unde se aplică măsura), precum și lipsa defalcărilor cu privire la costurile totale estimate la nivelul măsurilor individuale. Aceste date sunt necesare pentru a garanta eficacitatea măsurilor din punctul de vedere al costurilor în ceea ce privește reducerea aporturilor de nutrienți în Marea Baltică și gestionarea resurselor financiare, în special a finanțării din partea UE;
- lipsa unor valori-țintă și a unor indicatori în ceea ce privește reducerea cantității de nutrienți estimată în urma luării diferitelor măsuri, în funcție de tipul de sursă de poluare, de sectorul de activitate și de zona geografică, adică bazine, subbazine și corpuri de apă³⁰.

Comisia³¹ și Curtea³² au evidențiat deja deficiențe similare în cadrul altor planuri de management al bazinelor hidrografice.

28 Râurile Oder și Vistula fac parte din bazinul hidrografic al Mării Baltice și bazinele lor hidrografice reprezintă aproximativ 93 % din teritoriul Poloniei. Avizul experților este rezultatul unui studiu realizat în 2012 la cererea Inspectoratului Principal pentru Protecția Mediului, „Verificarea pragurilor pentru evaluarea stării ecologice a râurilor și a lacurilor în ceea ce privește elementele fizico-chimice, luând în considerare condițiile specifice pentru anumite tipuri de apă”, p. 180 (Garcia *et al.*, 2012).

29 Kymijoki-Suomenlahti, Districtul hidrografic din partea de vest (Finlanda), Daugava, Lielupe, Venta și Gauja (Letonia) și Vistula și Oder (Polonia), ale căror ape se varsă în subbazinele marine din Golful Finlandei, Golful Riga și Marea Baltică Centrală.

30 În Danemarca, într-unul din landurile din Germania de la Marea Baltică și în cadrul unui plan de management al bazinului hidrografic din Finlanda au fost definite valori-țintă și indicatori în vederea reducerii cantității de nutrienți. În Letonia, toate planurile de management al bazinelor hidrografice indică reducerea estimată a cantității de nutrienți din apele uzate urbane.

31 Documentul SWD(2012) 379 final din 14 noiembrie 2012 care însoțește Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu cu privire la punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa (2000/60/CE) – Planurile de management al bazinelor hidrografice.

32 Raportul special nr. 4/2014 și Raportul special nr. 23/2015 ale Curții.

31

Curtea a constatat de asemenea că, deși statele membre au obligația de a-și evalua progresele înregistrate în vederea respectării Directivei-cadru privind apa pe baza procentului de corpuri de apă cu o stare bună din fiecare bazin hidrografic, ele nu sunt obligate să stabilească valori-țintă subiacente, precum reducerea încărcărilor cu nutrienți (sau alte valori-țintă care nu sunt relevante pentru acest audit, cum ar fi reducerea încărcării cu poluanți specifici). Prin urmare, nu poate fi evaluată contribuția pe care o au măsurile din cadrul planurilor de management al bazinelor hidrografice în ceea ce privește reducerea cantității de nutrienți din Marea Baltică.

Statele membre vizitate iau în considerare doar parțial recomandările HELCOM în planurile sau în legislația lor

32

În ceea ce privește tratarea apelor uzate urbane, HELCOM a formulat recomandări pentru țările semnatare care depășesc cerințele din directivele UE. În **caseta 1** sunt prezentate cele mai importante recomandări.

Caseta 1

Recomandările HELCOM în domeniul tratării apelor uzate care depășesc cerințele din directivele UE

28E/5 (din 2007) propune bune practici pentru:

- dezvoltarea și întreținerea sistemelor de canalizare; și
- tratarea fosforului din apele uzate urbane în funcție de dimensiunea stației, de exemplu, recomandându-se o cantitate maximă de 0,5 mg/l în efluentul evacuat de stațiile de epurare a apelor uzate dintr-o aglomerație al cărei e.l. este mai mare de 10 000, în timp ce standardul prevăzut în Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale este de 1 mg/l.

28E/7 (din 2007) propune introducerea treptată de către țările semnatare, în conformitate cu calendarele lor naționale, a unor standarde pentru utilizarea polifosfaților în detergenți. Țările semnatare ar trebui:

- să limiteze conținutul total de fosfor din detergenții de rufe;
- să analizeze posibilitatea înlocuirii polifosfaților din detergenții de vase.

33

Niciunul dintre cele trei state membre vizitate nu a integrat aceste recomandări ale HELCOM în legislația sa. În special, niciunul dintre ele nu a introdus limite obligatorii pentru conținutul de fosfor din detergenții de rufe înainte de data aplicabilă tuturor statelor membre (30 iunie 2013)³³. Niciunul dintre ele nu a aplicat încă limite pentru detergenții de vase (recomandarea 28E/7).

34

În Finlanda, limitele pentru fosfor în stațiile de epurare a apelor uzate se aplică la scară largă printr-un sistem de autorizații de mediu. În funcție de condiția ecologică a corpului de apă receptor, aceste autorizații pot fi mai stricte decât o cere Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale în ceea ce privește concentrațiile de azot și de fosfor din efluentul provenit de la stațiile de epurare a apelor uzate, depășind chiar recomandarea HELCOM³⁴. În Letonia și în Polonia, recomandarea HELCOM nu este inclusă în autorizațiile de mediu pentru operatorii stațiilor de epurare. Cu toate acestea, în timpul auditului, s-a constatat că în ambele țări există stații care aplică recomandările HELCOM (una din trei în Letonia și patru din șapte în Polonia).

35

În ceea ce privește agricultura, HELCOM a recomandat ca, în cazul terenurilor agricole, să se aplice o limită de 25 kg/ha/an de fosfor provenit din gunoii de grajd (recomandarea 28E/4 a HELCOM din 2007). Cu toate acestea, în niciunul dintre statele membre vizitate, nici legislația, nici cerințele minime pentru îngrășăminte și pesticide³⁵ din cadrul anumitor măsuri de dezvoltare rurală și nici măsurile de control al poluării difuze specificate în planurile de management al bazinelor hidrografice nu impun o astfel de limită cu privire la utilizarea fosforului în îngrășăminte (a se vedea punctul 29). Printre celelalte state membre din zona Mării Baltice, doar Estonia, Suedia și Germania au introdus norme care limitează utilizarea fosforului în îngrășăminte, însă acestea nu sunt la fel de stricte precum cele recomandate de HELCOM³⁶.

33 Regulamentul (CE) nr. 648/2004, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 259/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 martie 2012 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 648/2004 în ceea ce privește utilizarea fosfaților și a altor compuși ai fosforului în detergenții de rufe destinați consumatorilor și în detergenții pentru mașini automate de spălat vase destinați consumatorilor (JO L 94, 30.3.2012, p. 16).

34 Toate autorizațiile de mediu ale stațiilor de epurare emise în 2014 pentru aglomerările al căror e.l. se situează între 160 și 16 900 din sudul și sud-vestul Finlandei stabilesc limite pentru fosfor cel puțin la fel de stricte precum cele din cadrul recomandării 28E/5 a HELCOM.

35 Cerințele identificate în programele de dezvoltare rurală care trebuie respectate (în plus față de standardele obligatorii privind ecocondiționalitatea) de către fermierii care beneficiază de plăți de agromediu.

36 F. Amery (ILVO) și O. F. Schoumans (Alterra Wageningen UR), *Agricultural Phosphorus legislation in Europe* (Legislația din Europa privind fosforul în agricultură), aprilie 2014.

36

Cele trei state membre vizitate justifică neaplicarea recomandării respective susținând fie că solurile lor sunt sărace în fosfor, fie că aportul mediu de fosfor în terenurile agricole este destul de scăzut. Cu toate acestea, Curtea a constatat că datele privind utilizarea fosforului arată că cantitățile aplicate pot depăși, în unele locuri, cantitatea recomandată de HELCOM, că unele soluri sunt bogate în fosfor și că deversarea de fosfor este ridicată³⁷. Recomandarea 28E/4 a HELCOM se referă, de asemenea, la autorizațiile de mediu pentru fermele care dețin peste 40 000 de unități de păsări de crescătorie, 2 000 de porci, 750 de scroafe sau 400 de bovine. În toate statele membre din jurul Mării Baltice este obligatorie deținerea unei autorizații de mediu pentru fermele de porci și de păsări, aceasta fiind, de asemenea, o cerință prevăzută de Directiva privind prevenirea și controlul integrat al poluării³⁸, deși, în Polonia, aceasta nu este necesară pentru fermele de bovine cu peste 400 de unități de vită mare. Totuși, în Finlanda și în Letonia, o astfel de autorizație este necesară pentru toate unitățile zootehnice cu un număr de animale aflat cu mult sub pragul recomandat de HELCOM.

Fiabilitatea datelor de monitorizare a aporturilor de nutrienți din Marea Baltică nu este asigurată

37

Cantitățile de nutrienți proveniți din fluvii, râuri și evacuări directe în Marea Baltică sunt monitorizate și comunicate anual către HELCOM de către autoritățile naționale din fiecare țară semnatară. La gurile fluviilor care se varsă în Marea Baltică se fac măsurători în conformitate cu o metodologie standard concepută de HELCOM. Aceste date anuale indică volumul total de apă poluată care ajunge în mare, indiferent de tipul sursei de poluare și de țara de origine a deversării. Aporturile transfrontaliere de nitrați și de fosfor care provin din fiecare țară sunt raportate la fiecare șase ani.

38

Aporturile de nutrienți în funcție de tipul sursei de poluare și de sectorul de activitate sunt raportate și ele o dată la șase ani³⁹. Aceste date sunt utile în special pentru evaluarea tendințelor în ceea ce privește aportul de nutrienți generat de diferite sectoare de activitate și sunt esențiale la stabilirea de măsuri eficiente din punctul de vedere al costurilor care trebuie aplicate în fiecare sector.

39

Auditul a arătat că, pentru a se verifica dacă valorile-țintă stabilite de HELCOM sunt respectate, sunt realizate estimări cu privire la poluarea difuză, pe baza unei metodologii comune la nivel de țară, dar nu și la nivelurile inferioare, cum ar fi cel al unui bazin hidrografic, al unui subbazin sau al unui corp de apă. Curtea a constatat, de asemenea, că cifrele HELCOM nu corespund estimărilor realizate de fiecare stat membru în momentul în care acesta își elaborează planul de management al bazinelor hidrografice în conformitate cu Directiva-cadru privind apa, utilizând metodologii diferite.

37 În Finlanda, cantitatea medie de fosfor aplicată este de aproximativ de 10 kg/ha/an, deși, în anumite zone, aceasta depășește 25 kg/ha/an (sursa: *Report on the implementation of HELCOM Recommendations within the competence of HELCOM LAND adopted since HELCOM BSAP (2007)* [„Raport privind punerea în aplicare a recomandărilor HELCOM care intră în competența HELCOM LAND adoptate de la elaborarea Planului de acțiune al HELCOM pentru Marea Baltică (2007)”, pagina 10]. În Polonia, utilizarea îngrășămintelor minerale cu fosfor a urmat o tendință crescătoare, stabilindu-se la aproximativ 25 kg/ha/an [sursa: *Report on the state of the environment in Poland in 2008* („Raport privind starea mediului în Polonia în 2008”), GIOS 2010.] Cel puțin 20 % din solul terenurilor arabile utilizate avea un conținut mediu ridicat și foarte ridicat de fosfor [sursa: *Monitoring of the chemistry of Polish arable soils* („Monitorizarea chimică a solurilor arabile din Polonia”), Stația agrochimică regională din Lublin, 2005.]

38 Directiva 2008/1/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 ianuarie 2008 privind prevenirea și controlul integrat al poluării (JO L 24, 29.1.2008, p. 8), înlocuită de Directiva 2010/75/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2010 privind emisiile industriale (prevenirea și controlul integrat al poluării) (JO L 334, 17.12.2010, p. 17).

39 Această evaluare detaliată a diferitelor surse de poluare este cunoscută ca o „abordare a repartizării surselor” (Compilarea detaliată a datelor privind nivelul poluării pe calea apei – PLC), care cuantifică evacuările pe calea apei provenite din surse punctiforme (aglomerări, situri industriale și ferme piscicole) și din surse difuze de poluare (agricultură, exploatarea pădurilor, depuneri atmosferice, locuințe dispersate și apa de ploaie), precum și pierderile naturale de fond din apele interioare de suprafață.

40

De exemplu, cifrele referitoare la poluarea difuză prezentate în planurile de management al bazinelor hidrografice întocmite de Letonia sunt inferioare cifrelor corespondente din baza de date a HELCOM pentru același an. Această neconcordanță influențează și cifrele referitoare la poluarea transfrontalieră. În plus, datele pentru monitorizarea planurilor de management al bazinelor hidrografice arată o îmbunătățire în ceea ce privește concentrația de nutrienți în apele de suprafață pentru perioada 2006-2013, în timp ce datele HELCOM arată o tendință ascendentă în ceea ce privește încărcările cu nutrienți proveniți din țara respectivă și deversați în Marea Baltică. În cazul Poloniei, evaluarea stării apelor de coastă și de tranziție în cadrul planurilor de management al bazinelor hidrografice, în cursul perioadei 2010-2013, nu arată nicio îmbunătățire în ceea ce privește concentrațiile de nutrienți, în timp ce datele transmise HELCOM arată o scădere continuă a încărcărilor cu nutrienți.

41

Aceste neconcordanțe evidente ridică semne de întrebare cu privire la fiabilitatea datelor de monitorizare, în special în ceea ce privește cifrele referitoare la poluarea transfrontalieră și la poluarea difuză. Acest aspect a fost, de asemenea, constatat de către un grup de experți al HELCOM, care a îndemnat statele membre să furnizeze informații cu privire la reducerile estimate ale încărcărilor cu nutrienți rezultate în urma punerii în aplicare de către acestea a Directivei-cadru privind apa⁴⁰.

Eficacitatea acțiunilor de reducere a poluării cu nutrienți proveniți din apele uzate urbane

42

Apele uzate urbane reprezintă aproximativ 90 % din totalul surselor punctiforme de poluare. O parte din această poluare provine din Rusia și Belarus, cărora nu li se aplică dreptul UE.

43

În statele membre, Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale prevede că toate aglomerările⁴¹ al căror e.l. depășește 2 000⁴² trebuie să fie echipate cu sisteme de colectare sau, atunci când instalarea unui sistem de colectare nu se justifică, cu sisteme individuale sau alte sisteme corespunzătoare care să asigure un nivel identic de protecție a mediului (articolul 3). Înainte de a fi evacuată într-un corp de apă, apa uzată trebuie să facă obiectul unei tratări secundare care să reducă concentrația de poluare organică⁴³ sub o anumită limită (articolul 4). În plus, în zonele sensibile, apa uzată trebuie să facă obiectul unei tratări mai riguroase. În cazurile în care caracterul sensibil al zonei este determinat de eutrofizare sau de riscul de eutrofizare, statele membre pot să aleagă între două opțiuni: în primul rând, să obțină niveluri de concentrație care să se situeze sub limitele stabilite în directivă pentru cantitatea de azot și/sau de fosfor din efluentul evacuat de stațiile de epurare din aglomerările al căror e.l. este mai mare de 10 000 [articolul 5 alineatele (2) și (3)] sau, în al doilea rând, să diminueze cu un anumit procent cantitatea de azot și/sau de fosfor din încărcarea totală care intră în toate stațiile de epurare a apelor uzate urbane din zona sensibilă [articolul 5 alineatul (4)].

40 LOAD 7-2014, 3-2. Procesul-verbal al reuniunii grupului de experți privind monitorizarea progreselor înregistrate la nivel național în vederea atingerii valorilor-țintă privind reducerea cantității de nutrienți stabilite în cadrul BSAP (Riga, Letonia, 12-14 martie 2014). „În cadrul reuniunii a fost recunoscută importanța pe care o are furnizarea de informații cu privire la reducerile estimate ale cantității de nutrienți nu numai pentru monitorizarea BSAP (...), ci, de asemenea, pentru a se asigura o ameliorare a sinergiilor dintre Directiva-cadru privind apa și Directiva-cadru „Strategia pentru mediul marin”.

41 O zonă în care populația și/sau activitățile economice sunt suficient de concentrate încât să fie posibilă colectarea apelor uzate urbane în vederea dirijării lor către o stație de epurare a apelor uzate urbane sau către un punct final de evacuare.

42 Echivalent-locuitor (e.l.): expresie cantitativă a încărcării cu poluanți a apelor uzate din perspectiva numărului de persoane „echivalente” care ar genera o cantitate de deșeuri cu același potențial de poluare. Un e.l. corespunde încărcării cu poluanți a apelor uzate generate de un locuitor.

43 Consumul biochimic de oxigen (CBO₅), consumul chimic de oxigen (CCO) și totalul materiilor solide în suspensie (TMS).

44

Statelor membre din zona Mării Baltice care au aderat la UE în 2004 (Estonia, Letonia, Lituania și Polonia) li s-a acordat o perioadă de tranziție pentru a se conforma dispozițiilor directivei. Perioada de tranziție pentru Lituania și Estonia s-a încheiat deja la sfârșitul anului 2012 (adică anul în care au fost raportate cele mai recente date cu privire la conformitate), în timp ce Letoniei și Poloniei nu li s-a solicitat încă să respecte pe deplin directiva, întrucât perioada lor de tranziție se încheie la 31 decembrie 2015.

45

Curtea a examinat dacă:

- statele membre respectă Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale;
- stațiile de epurare a apelor uzate urbane cofinanțate de UE sunt eficace și sustenabile;
- Comisia a luat măsurile adecvate pentru a se asigura că statele membre respectă directiva;
- sprijinul UE acordat Rusiei și Belarusului a avut ca rezultat o reducere semnificativă a cantității de nutrienți proveniți din apele uzate.

Majoritatea statelor membre nu respectă încă Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale

Statele membre care trebuiau să se conformeze directivei înainte de 2012

46

Tabelul 1 prezintă nivelul de conformitate la sfârșitul anului 2012 al statelor membre pentru care a expirat termenul stabilit în vederea conformării cu cerințele privind epurarea secundară și epurarea mai riguroasă. Germania și Finlanda erau foarte aproape de respectarea în integralitate a dispozițiilor articolelor 4 și 5 din directivă, în care se specifică cerințele privind epurarea secundară și epurarea mai riguroasă.

Tabelul 1

Principalele date referitoare la conformitatea cu Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale în ceea ce privește tratarea apelor uzate

	DK	DE	EE	LT	FI	SE
Încărcarea totală în statul membru (e.l.)	11 607 945	112 878 422	1 642 766	2 757 900	5 239 700	12 672 633
Treapta secundară de epurare¹						
Încărcarea totală pentru care această treaptă de epurare trebuie să fie conformă (e.l.)	11 232 613	112 672 240	1 579 138	2 757 900	5 070 800	12 404 389
Încărcarea totală pentru treapta de epurare este conformă (e.l.)	11 153 597	112 561 974	1 510 498	2 757 900	5 054 100	12 095 484
% din încărcarea totală pentru care treapta de epurare este conformă	99,3 %	99,9 %	95,7 %	100,0 %	99,7 %	97,5 %
Treapta de epurare mai riguroasă²						
Încărcarea totală pentru care această treaptă de epurare trebuie să fie conformă (e.l.)	10 358 176	Conformă cu dispozițiile articolului 5 alineatul (4) ³	1 466 475	2 582 700	4 583 900	11 657 155
Încărcarea totală pentru treapta de epurare este conformă (e.l.)	10 235 632		1 310 525	2 497 700	4 567 200	10 366 880
% din încărcarea totală pentru care treapta de epurare este conformă	98,8 %		89,4 %	96,7 %	99,6 %	88,9 %

- 1 Epurarea secundară nu se aplică aglomerărilor al căror e.l. este mai mic de 10 000 care evacuează direct pe coastă.
- 2 Cu excepția Germaniei, toate statele membre aplică o epurare mai riguroasă la nivelul aglomerărilor, în conformitate cu dispozițiile articolului 5 alineatul (2). În acest caz, epurarea mai riguroasă nu se aplică aglomerărilor al căror e.l. este mai mic de 10 000 sau aglomerărilor care se află în afara zonelor sensibile.
- 3 Germania aplică epurarea mai riguroasă în conformitate cu dispozițiile articolului 5 alineatul (4), ceea ce înseamnă că încărcarea totală a țării care intră în toate stațiile de epurare a apelor uzate trebuie să atingă un procent de reducere a nutrienților de 75 %. În 2012, Germania atinge un procent de reducere a cantității totale care intra în stațiile sale de epurare a apelor uzate de 82 % pentru azot și de 90 % pentru fosfor.

Sursa: Datele Comisiei din decembrie 2012.

47

În ceea ce privește cerința de colectare a apelor uzate, Comisia consideră că toate statele membre s-au conformat directivei, indiferent de ponderea apelor uzate tratate prin sisteme individuale sau prin alte sisteme adecvate. Cea mai mare pondere este în Lituania și în Estonia, de 10,2 % și, respectiv, de 3,6 % din totalul volumului de ape uzate provenite din aglomerări cu un e.l. mai mare de 2 000.

48

Condițiile impuse de directivă pentru astfel de sisteme sunt vagi: ele ar trebui să atingă același nivel de protecție a mediului precum sistemele de colectare centralizate. Comisia a solicitat doar recent ca statele membre să furnizeze explicații cu privire la sistemele lor individuale. Acest aspect a fost evidențiat anterior și de Curte⁴⁴.

44 Raportul special nr. 2/2015 al Curții.

49

Comisia consideră că cerința privind colectarea este respectată atunci când 98 % din volumul produs de fiecare aglomerare este colectat de rețele de canalizare centralizate sau tratat de sisteme individuale ori de alte sisteme adecvate și când restul de 2 % este reprezentat doar de aglomerări al căror e.l. este mai mic de 2 000. În practică, în contextul aprobării programelor operaționale pentru perioada 2014-2020, Comisia a încurajat atingerea acestui procent prin realizarea de investiții în sisteme de colectare centralizate.

Statele membre care trebuie să finalizeze punerea în aplicare a directivei până la sfârșitul anului 2015

50

Cele două state membre vizitate, care se află încă în perioada de tranziție pentru conformitate, fie nu și-au respectat obiectivele intermediare (Letonia), fie nu au comunicat încă date complete și fiabile (Polonia).

51

În cazul Poloniei, conformitatea cu directiva nu va fi realizată în 2015. Tratarea mai riguroasă a fost planificată numai în stațiile de tratare a apelor uzate cu o capacitate de peste 15 000 e.l., întrucât acest stat membru a decis să aplice cea de a doua opțiune prevăzută de directivă, care constă în realizarea unei reduceri medii de 75 % a cantității de azot și fosfor din volumul total care intră în toate stațiile de epurare a apelor uzate urbane din zona sensibilă (a se vedea punctul 43). Această decizie nu a fost însă adecvată deoarece Tratatul de aderare a Poloniei acordă o perioadă de tranziție pentru realizarea conformității numai cu prima opțiune (reducerea cantității de nutrienți la nivelurile standard în toate aglomerările cu un e.l. mai mare de 10 000), nu și cu a doua. Comisia a reacționat la această problemă abia în 2010 (a se vedea punctele 59 și 60).

52

Potrivit datelor furnizate de autoritățile poloneze, până la sfârșitul anului 2015, Polonia va depăși cu 95 % bugetul pentru colectarea apelor uzate și cu 79 % bugetul pentru stațiile de epurare a apelor uzate, bugete care beneficiază în principal de cofinanțare din partea UE. Cu toate acestea, în pofida unor investiții considerabile, țara este departe de a fi în conformitate cu directiva. Autoritățile naționale poloneze preconizează că 1 029 din 1 559 de aglomerări, care reprezintă 63 % din nivelul de poluare al apelor uzate din țară, nu vor fi pe deplin conforme până la sfârșitul anului 2015. Aplicarea incorectă a dispozițiilor tratatului de aderare, precum și definirea imprecisă și fluctuantă a aglomerărilor⁴⁵ se numără printre motivele care stau la baza întârzierilor semnificative.

45 2002: 1 378 de aglomerări și un e.l. de 41 de milioane. 2006: numărul aglomerărilor și nivelul de poluare au crescut cu 26 %, respectiv 12 %. 2013: cifrele au scăzut cu 10 %, respectiv 16 % în comparație cu 2006.

53

În cazul Letoniei, conformitatea ar putea fi realizată până la sfârșitul anului 2015. Autoritățile prevăd însă că, în 2020, la cinci ani după extinderea rețelei, aceasta va acoperi 93 % din populație, dar numai 85 % din populație va fi racordată la rețea. În 2014, guvernul leton a propus o lege care ar încuraja racordarea gospodăriilor la rețeaua de canalizare, permițând municipalităților să acorde subvenții persoanelor care doresc să se racordeze.

54

În fine, în câteva orașe mari din Polonia și Letonia, au fost realizate investiții cofinanțate de UE în tehnologii de tratare a apelor uzate care depășesc cerințele directivei în ceea ce privește eliminarea fosforului (a se vedea punctul 34). Investiții de acest tip au fost, de asemenea, propuse în cadrul planurilor letone de management al bazinelor hidrografice pentru orașele mai mici⁴⁶ din zonele în care corpurile de apă nu ating o stare bună a apei, cu toate că acestea nu au fost puse în aplicare la momentul auditului. Nicio astfel de investiție nu a fost inclusă în planurile de management al bazinelor hidrografice elaborate în Polonia.

Stațiile de epurare a apelor uzate cofinanțate de UE sunt eficiente, dar sustenabilitatea lor nu este întotdeauna garantată

55

La sfârșitul anului 2013, toate cele 10 stații de epurare a apelor uzate examinate (trei în Letonia și șapte în Polonia) respectau standardele UE în ceea ce privește efluentul lor, cu excepția unei stații din Letonia care trebuia să se conformeze înainte de termenul final stabilit pentru acest stat membru, respectiv luna decembrie 2015. O stație din Letonia și patru stații din Polonia respectau, de asemenea, recomandările mai riguroase formulate de HELCOM în ceea ce privește fosforul (a se vedea recomandarea 28E/5 din *caseta 1*).

56

În ceea ce privește capacitatea de tratare a stațiilor vizitate, s-a constatat că o stație din Letonia (Ogre) era supradimensionată, întrucât tratarea încărcărilor organice reprezenta doar 29 % din capacitatea sa. De asemenea, Curtea a constatat că capacitatea a patru stații poloneze (Varșovia, Lodz, Szczecin și Gdynia) ar fi putut fi mai mică, deoarece apa curată provenită din infiltrațiile de apă subterană, reprezentând între 21 % și 26 % din volumul total, era de asemenea tratată. Probleme similare au fost remarcate și în cadrul unui recent raport special al Curții referitor la bazinul hidrografic al Dunării⁴⁷.

46 Investiții în domeniul tratării apelor uzate în 15 orașe cu peste 10 000 de locuitori (bazinele hidrografice Daugava și Gauja) și în mai multe aglomerări cu mai puțin de 2 000 de locuitori.

47 A se vedea punctele 65-67 din Raportul special nr. 2/2015.

57

Tarifele pentru serviciile legate de utilizarea apei din aglomerările în cauză sunt stabilite de municipalități, în conformitate cu normele naționale și sub rezerva aprobării de către autoritatea națională de reglementare. În cadrul auditului s-a constatat că tarifele nu acoperă o parte din costul de amortizare al activelor din Letonia; aceeași deficiență a fost constatată în cazul uneia dintre cele șapte stații de epurare vizitate în Polonia; prin urmare, în aceste cazuri, veniturile generate nu sunt suficiente pentru a înlocui activele la sfârșitul duratei de viață a acestora. Această deficiență se poate, de asemenea, datora subutilizării stațiilor de epurare. În toate aglomerările analizate, prețul serviciilor legate de utilizarea apei se situează sub nivelul de accesibilitate general acceptat pentru gospodării (4 % din venitul gospodăriilor, astfel cum este menționat de Comisie în orientările sale⁴⁸). Curtea a formulat observații similare anterior⁴⁹.

Urmărirea de către Comisie a măsurilor de punere în aplicare a directivei de către statele membre nu este suficient de promptă

58

O primă măsură de urmărire constă în verificarea de către Comisie a faptului că dispozițiile Directivei privind tratarea apelor urbane reziduale au fost transpuse în mod corect în legislațiile statelor membre; acest lucru este realizat pe baza studiilor de conformitate. Aceste controale au început imediat după adoptarea directivei și au dat naștere unor acțiuni în justiție împotriva Danemarcei, Germaniei și Suediei. În ceea ce privește statele membre riverane Mării Baltice care au aderat la Uniune în 2004, controalele nu au avut ca rezultat introducerea de astfel de acțiuni.

59

În cazul Poloniei, studiul de conformitate din 2005 nu a ridicat nicio problemă juridică, însă a afirmat clar că: „Polonia a aplicat procedura alternativă de tratare prevăzută la articolul 5 alineatul (4) din Directiva 91/271. Prin urmare, dispozițiile tranzitorii din tratatul de aderare se aplică cerinței de reducere cu 75 % a cantității totale de azot și a cantității totale de fosfor”. Cu toate acestea, după cum se explică la punctul 51, tratatul de aderare acordă Poloniei o perioadă de tranziție numai pentru punerea în aplicare a articolului 5 alineatele (2) și (3) (prima opțiune privind tratarea mai riguroasă), nu și a articolului 5 alineatul (4) (a doua opțiune).

60

Comisia a reacționat la această problemă abia în 2010, atunci când a trebuit să aprobe cereri de finanțare pentru proiecte de infrastructură de epurare a apelor uzate urbane care nu erau în conformitate cu tratatul de aderare al țării. În opinia Curții, Comisia nu a acționat cu suficientă promptitudine.

48 Noua perioadă de programare 2007-2013: Orientări privind metodologia de realizare a analizelor costuri-beneficii, document de lucru nr. 4, 8/2006.

49 Raportul special nr. 2/2015 al Curții.

61

În ianuarie 2012, ca o condiție pentru a beneficia de cofinanțare din partea UE, Comisia a solicitat statului membru să demonstreze că toate proiectele privind aglomerările cu un e.l. mai mare de 10 000 respectau cerințele prevăzute la articolul 5 alineatele (2) și (3) din directivă. Prin urmare, Polonia trebuie să modifice planul său de punere în aplicare cu privire la apele urbane uzate astfel încât acesta să includă investiții suplimentare cu scopul de a respecta directiva, în pofida faptului că va depăși termenul acceptat în tratatul său de aderare.

62

O a doua măsură a Comisiei este de a monitoriza în permanență progresele realizate la nivelul planurilor naționale de punere în aplicare a Directivei privind tratarea apelor urbane reziduale, pe baza informațiilor furnizate de statele membre o dată la doi ani (articolul 17). Potrivit Comisiei, informațiile colectate nu erau suficiente pentru a permite o urmărire eficientă. Din acest motiv, Comisia a introdus un nou format de raportare în 2014⁵⁰. Cu toate acestea, acțiunile Comisiei în acest sens sunt insuficiente pentru a depăși deficiențele actuale, precum cea reprezentată de faptul că Comisia nu solicită informații cu privire la realizările și rezultatele scontate în urma investițiilor propuse, exprimate în kilometri de conducte de canalizare sau ca procent de încărcare a apelor uzate dintr-o aglomerare care urmează să fie colectate.

63

Comisia solicită, de asemenea, informații din partea statelor membre cu privire la modul în care acestea respectă dispozițiile în materie de colectare și de epurare a apelor uzate [articolul 15 alineatul (4)], ceea ce poate conduce la comunicări prin procedura „EU Pilot”⁵¹ și la introducerea ulterioară de acțiuni în justiție dacă se confirmă existența unor încălcări. Cu toate acestea, acțiunea Comisiei în acest sens nu a fost suficient de promptă. Comisia a lansat sistemul de comunicare prin procedura EU Pilot cu statele membre de la Marea Baltică doar la mult timp după expirarea termenelor prevăzute în tratatele de aderare (în cazul Lituaniei, la sfârșitul anului 2014 pentru aglomerările al căror termen era 2008, în cazul Letoniei, la sfârșitul anului 2014 pentru aglomerările al căror termen era 2010). De asemenea, Comisia a lansat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva Suediei și Finlandei în 2002, întrucât aceste țări au ales să reducă doar cantitățile de fosfor (nu și de azot) în anumite zone costiere și interioare. Curtea de Justiție a Uniunii Europene a pronunțat o hotărâre în favoarea Finlandei, dar Suediei i s-a impus reducerea cantității de azot din apele uzate evacuate din 36 de aglomerări⁵². Potrivit informațiilor de care dispune Comisia, 8 dintre ele erau încă neconforme în 2015.

50 Decizia de punere în aplicare 2014/431/UE a Comisiei din 26 iunie 2014 privind modelele de raportare referitoare la programele naționale de punere în aplicare a Deciziei 91/271/CEE a Consiliului (JO L 197, 4.7.2014, p. 77).

51 Procedura EU Pilot este un prim pas în vederea soluționării problemelor intervenite, pentru a se evita, în măsura posibilului, procedurile formale de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

52 Cauza C-438/07 – Anexele 2 și 3 la memoriul în apărare prezentat Curții de Justiție de către Suedia.

64

În fine, Curtea a constatat că posibilitatea acordată statelor membre de a opta sau nu pentru o tratare mai riguroasă duce la o situație în care acestea se pot conforma directivei permițând, în același timp, aglomerărilor să înregistreze niveluri diferite de reducere a cantității de nutrienți. Potrivit constatărilor Curții, concentrația de nutrienți din efluentul evacuat de 28 de stații de epurare a apelor uzate din jurul Mării Baltice varia foarte mult (a se vedea **anexa IV**). Dacă se iau în considerare stațiile de tratare a apelor uzate care respectau directiva în 2013, concentrația de azot variază de la 16,4 mg/l în Espoo la 3,7 mg/l în Helsinki; concentrația de fosfor variază de la 0,9 mg/l în Riga la 0,1 mg/l în Stockholm.

Sprrijinul acordat de UE Rusiei și Republicii Belarus poate avea un bun raport costuri-eficiență, dar sfera sa este limitată în comparație cu nevoile existente, iar implementarea proiectelor necesită un timp îndelungat

65

Finanțarea din partea UE pentru proiecte privind apele uzate din Rusia și din Belarus este foarte limitată. În perioada 2001-2014, Fondul de sprijin al Parteneriatului de Mediu pentru Dimensiunea Nordică, o inițiativă internațională pentru soluționarea problemelor de mediu cu impact transfrontalier din nordul Europei, a alocat 177 de milioane de euro proiectelor de mediu din Rusia și din Belarus în cadrul componentei nenucleare a parteneriatului. Contribuția UE a fost de 44 de milioane de euro. La momentul auditului, parteneriatul aprobase 18 proiecte privind colectarea și epurarea apelor uzate și privind aprovizionarea cu apă, 15 în Rusia și trei în Belarus, reprezentând 71 % din finanțările nerambursabile acordate de Parteneriatul de Mediu pentru Dimensiunea Nordică.

66

O evaluare prezentată Adunării contribuabililor în decembrie 2013 de către Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD) – administratorul fondului parteneriatului – estimează că proiectele aprobate de parteneriat ar putea avea ca rezultat o reducere a cantității de azot de peste 7 600 t/an și a cantității de fosfor de 2 300 t/an. Aceste reduceri reprezintă aproximativ 7 %, respectiv 27 %, din aporturile Rusiei și 9 %, respectiv 21 %, din aporturile Republicii Belarus, ceea ce constituie o contribuție semnificativă la respectarea obligației de reducere a cantității de nutrienți în Marea Baltică. Cu toate acestea, nu au fost prezentate adunării date de monitorizare privind reducerile realizate.

67

Întrucât contribuția UE la fond este relativ scăzută, iar ponderea cofinanțată de autoritățile țărilor beneficiare este semnificativă, efectul de pârghie al finanțării UE este ridicat: pentru fiecare 2 euro proveniți din contribuțiile UE, se strâng 98 de euro din alte surse. Evaluarea realizată de BERD indică un cost de 462 000 de euro pentru reducerea cu o tonă a încărcării cu fosfor prin proiecte de epurare a apelor uzate implementate de parteneriat în Rusia și în Belarus, ceea ce reprezintă aproximativ o cincime din costul înregistrat în Finlanda, în Suedia sau în Germania.

68

Reducerea cantității de nutrienți proveniți din Rusia a fost realizată în principal prin extinderea și modernizarea sistemului de colectare și epurare a apelor uzate din Sankt Petersburg. Datele recente furnizate de operatorul sistemului arată că concentrația de fosfor îndeplinește standardul HELCOM (a se vedea **caseta 1**) în 11 dintre cele 12 stații de epurare, precum și standardele pentru azot ale HELCOM în opt dintre stațiile respective.

69

Totuși, implementarea proiectelor necesită un timp îndelungat. Din cauza duratei lungi a negocierilor privind împrumuturile, a modificărilor intervenite în legislația de mediu și a calendarului aferent contractării lucrărilor, proiectele sunt finalizate la câțiva ani după aprobarea unui proiect. La 31 octombrie 2014, doar 4 dintre cele 18 proiecte de infrastructură în domeniul apelor uzate erau finalizate, reprezentând jumătate din rezultatele preconizate în Rusia. Proiectele „Programul municipal de investiții în domeniul mediului din oblastul Leningrad”, aprobat în 2002, și „Serviciile de apă și de mediu din Kaliningrad”, aprobat în anul 2005, au fost afectate de întârzieri semnificative, nefiind încă finalizate. Cel din urmă proiect are o importanță crucială pentru Marea Baltică, întrucât încărcarea provenită din orașul Kaliningrad este a doua ca mărime după cea din Sankt Petersburg. Niciunul dintre proiectele implementate în Belarus nu a fost încă finalizat. Prin urmare, mai rămân multe de făcut pentru a se obține reducerile de nutrienți necesare din partea acestor țări.

Eficacitatea acțiunilor vizând reducerea poluării apei cu nutrienți proveniți din agricultură

70

Agricultura reprezintă principala sursă de poluare difuză cu nutrienți a apei (a se vedea punctul 4), fiind, de asemenea, principala sursă de poluare cu nutrienți în general, în special în țările în care poluarea apelor uzate urbane a fost redusă deja în mod semnificativ. De exemplu, în Finlanda, aproximativ două treimi din încărcarea cu azot din apă provine din agricultură, în comparație cu o treime, în cazul Poloniei.

71

UE a adoptat Directiva privind nitrații în 1991, cu scopul de a proteja apele împotriva poluării cauzate de nitrații proveniți din agricultură în zonele care alimentează ape deja poluate sau care prezintă risc de poluare, așa-numitele „zone vulnerabile la nitrați”, în care trebuie să fie puse în aplicare programe de acțiune privind nitrații. Statele membre aveau, de asemenea, posibilitatea de a decide ca cerințele directivei să se aplice pe întreg teritoriul lor.

72

În 2005, a fost introdus un mecanism de ecocondiționalitate, care condiționează plățile primite de fermieri de respectarea de către aceștia a unor cerințe de mediu, printre altele. Aceste cerințe în materie de ecocondiționalitate trebuie să fie verificate într-un mod sistematic, în conformitate cu prevederile reglementărilor UE.

73

În conformitate cu Directiva-cadru privind apa, în zonele în care măsurile de bază – în cazul de față punerea în aplicare a Directivei privind nitrații și celelalte măsuri de control al poluării difuze (a se vedea punctul 29) – sunt insuficiente pentru a se obține o stare bună a apei, așa cum este cazul în regiunea Mării Baltice, ar trebui să fie puse în aplicare măsuri suplimentare în zonele de captare ale corpurilor de apă care nu reușesc să atingă o stare bună a apei. Aceste măsuri suplimentare trebuie să fie incluse în planurile de management al bazinelor hidrografice. În cazul statelor membre vizitate, aceste măsuri corespund, în cea mai mare parte, măsurilor din cadrul programelor de dezvoltare rurală cofinanțate de Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală.

74

Curtea a examinat dacă:

- punerea în aplicare de către statele membre a cerințelor prevăzute în Directiva privind nitrații este eficace și dacă urmărirea asigurată de Comisie cu privire la respectarea acestor cerințe este adecvată;
- mecanismul de ecocondiționalitate este eficace în ceea ce privește protecția apelor;
- măsurile de dezvoltare rurală cofinanțate de UE care au ca scop protecția apelor sunt eficace în ceea ce privește reducerea cantității de nutrienți.

Directiva privind nitrații nu este pusă în aplicare în mod eficace, în pofida monitorizării relativ satisfăcătoare asigurate de Comisie

Carențe la nivelul desemnării zonelor vulnerabile

75

Zonele vulnerabile la nitrați ar trebui să includă toate suprafețele de teren care drenează în ape poluate (de exemplu, ape eutrofe și ape cu concentrație de nitrați de peste 50 mg/l) sau expuse riscului de poluare și care contribuie la poluarea cu nitrați. Statele membre trebuie să pună, atunci, în aplicare un program de acțiune în aceste zone. Germania, Danemarca, Finlanda și Lituania nu au desemnat zone specifice, întrucât au ales să aplice programele de acțiune pe întreg teritoriul lor. În pofida faptului că bazinele lor hidrografice se varsă aproape în totalitate în Marea Baltică, celelalte patru state membre, în special Polonia, nu au desemnat decât o mică parte din teritoriul lor ca fiind zone vulnerabile la nitrați (Estonia: 7 %; Letonia: 13 %; Polonia: 4,5 % și Suedia: 22 %). Comisia a pus sub semnul întrebării caracterul adecvat al acțiunii de desemnare a zonelor vulnerabile din aceste țări, mergând chiar până la intentarea unui proces împotriva Poloniei la Curtea de Justiție a Uniunii Europene (a se vedea punctul 82).

76

Aplicarea unui program de acțiune pe întreg teritoriul, așa cum s-a procedat în Finlanda, facilitează acceptarea normelor, întrucât ele sunt aceleași pentru toți fermierii. Cu toate acestea, în zonele unde se practică o agricultură extensivă, aplicându-se cantități mici de îngrășăminte, și unde corpurile de apă receptoare înregistrează o stare bună și prezintă doar un risc scăzut de poluare, cerințele din cadrul anumitor programe de acțiune au un caracter superfluu, însă costurile administrative și de inspecție sunt mari comparativ. În schimb, în zonele unde se practică o agricultură și creștere a animalelor intensive, cerințele pot să nu fie suficiente pentru a se obține reducerile necesare de nutrienți în vederea atingerii unei stări bune a apelor interioare și a apei din Marea Baltică. De exemplu, după aplicarea pe o durată de 20 de ani a Directivei privind nitrații, o mare parte din corpurile de apă din sudul Finlandei prezintă o stare nesatisfăcătoare. De asemenea, recent, Finlanda nu a reușit să reducă aportul său de azot în Marea Baltică (a se vedea **figura 2**).

77

Mai există un drum lung de parcurs până la atingerea țintelor în materie de reducere a aportului de fosfor (a se vedea **anexa III**). În plus, Directiva privind nitrații pune accentul pe nitrați și nu impune limite în ceea ce privește aportul de fosfor⁵³. Prin urmare, atunci când eutrofizarea este declanșată de fosfor, aplicarea unui program de acțiune în ceea ce privește nitrații nu va rezolva neapărat problema și este posibil să fie necesară luarea unor măsuri suplimentare de către statele membre. În statele membre vizitate, nu au fost stabilite cerințe privind limitarea aportului de fosfor pe terenuri (a se vedea punctul 35).

53 Directiva nu soluționează decât indirect această problemă, prin stipularea cerinței privind „limitarea aplicării de îngrășăminte pe terenul agricol”, deoarece în îngrășăminte se regăsesc, în general, atât nitrați, cât și fosfor (împreună cu alți nutrienți). Cu toate acestea, cerința respectivă nu garantează limitarea aportului de fosfor, întrucât diferenții nutrienți sunt prezenți în proporții variabile în îngrășămintele comerciale.

Conținutul programelor de acțiune privind nitrării variază de la un program la altul

78

Directiva include atât cerințe obligatorii, cât și cerințe opționale care trebuie să fie respectate de fermieri. Cu toate acestea, directiva prevede limite precise numai pentru o parte din cerințele obligatorii, care sunt, prin urmare, aplicate uniform în toate statele membre⁵⁴. În ceea ce privește celelalte cerințe obligatorii, ține de competența statelor membre să stabilească normele precise aplicabile, în cadrul programelor lor de acțiune privind nitrării. În cele trei state membre vizitate, aceste norme variau din punctul de vedere al rigurozității lor și erau mai puțin stricte decât cele menționate în cadrul unui studiu efectuat în numele Comisiei, după cum se arată în **tabelul 2**.

79

Directiva impune o limită precisă cu privire la aplicarea de azot provenit din gunoiul de grajd, însă nu și cu privire la aplicarea de azot provenit din îngrășăminte minerale, în condițiile în care utilizarea acestora din urmă a crescut⁵⁵. Directiva include, de asemenea, o cerință generală potrivit căreia statele membre trebuie să stabilească limite pentru cantitatea totală de îngrășăminte cu azot care se poate aplica. Cea mai bună modalitate prin care se poate asigura eficacitatea acestei cerințe constă în elaborarea de către experți independenți a unor planuri de fertilizare, care să fie aprobate de către autoritățile competente. Cu toate acestea, Directiva privind nitrării nu prevede obligativitatea ca fermierii să dispună de planuri de fertilizare și de registre ale lucrărilor de fertilizare. Programul de acțiune al Finlandei nu impune fermierilor aplicarea unor planuri de fertilizare, în timp ce Polonia prevede obligația ținerii unor registre ale lucrărilor de fertilizare, impunând totodată planuri de fertilizare pentru fermele de peste 100 ha, care reprezintă 1 % din numărul total al fermelor din Polonia. Cerințele menționate nu au un caracter obligatoriu în aceste două țări, ci ele sunt aplicate în mod voluntar de către fermieri atunci când ele constituie condiții pentru acordarea plăților de agromediu⁵⁶. Letonia solicită atât planuri de fertilizare, cât și registre ale lucrărilor de fertilizare în cazul fermelor de peste 20 ha (sau de 3 ha, în cazul exploatațiilor horticole), care reprezintă 85 % din suprafața totală a terenurilor agricole din zonele vulnerabile la nitrării.

80

În plus, punerea în aplicare a anumitor cerințe, care sunt dificil de verificat, deoarece presupun neaplicarea de îngrășăminte în anumite perioade sau pe anumite porțiuni de teren (a se vedea **secțiunile III.1.1, II.A.2 și II.A.4 din tabelul 2**), ar fi asigurată în mod mai adecvat dacă s-ar prevedea obligația ținerii unor registre ale lucrărilor de fertilizare. În absența unor astfel de registre, este dificil să se stabilească cu certitudine dacă a avut loc o încălcare a normelor (și să se aplice sancțiuni), cu excepția cazului în care fermierul este prins în flagrant.

- 54 Limita de 170 kg/ha/an pentru aplicarea de azot provenit din gunoiul de grajd, specificată în anexa III.2, și interdicția de aplicare a îngrășămintelor pe soluri saturate cu apă, inundate, înghețate sau acoperite cu zăpadă, specificată în anexa II.A.3.
- 55 Potrivit Eurostat, în perioada 2004-2012, aportul total de azot provenit din îngrășăminte minerale a crescut cu o medie anuală de peste 4 % în Estonia, Letonia și Lituania și cu o medie mai mică în Polonia și Suedia. În Germania, Finlanda și Danemarca, acesta a scăzut cu o medie anuală de 1 %.
- 56 În Finlanda, aceste cerințe privesc aproximativ 90 % din numărul fermierilor finlandezi, reprezentând 97 % din terenul arabil. În Polonia, fermierii care primesc plăți de agromediu trebuie să țină registre ale lucrărilor de fertilizare, însă planurile de fertilizare sunt obligatorii doar pentru fermierii care primesc plăți în cadrul pachetelor de agromediu „agricultura ecologică” și „agricultura durabilă”, acestor fermieri corespunzându-le 12 % din terenul arabil.

Tabelul 2

Cerințe ale programelor de acțiune privind nitrații în vigoare la sfârșitul anului 2014

Trimiterea la anexele din Directiva privind nitrații	Cerințe obligatorii				
	Îngrășăminte				Gunoi de grajd
	III.1.1 Perioada de interdicție	III.1.3 Limitarea aplicării pe terenuri (kg/ha/an)	II.A.2 Soluri foarte abrupte	II.A.4 Distanța față de cursurile de apă	III.1.2 Capacitatea bazinelor destinate stocării gunoierului de grajd
LETONIA (în zone vulnerabile la nitrați)	4,5 luni pentru gunoierul de grajd 5 luni pentru îngrășăminte minerale	Cartofi < 150 Pășuni: între 50 și 190 Cereale semănate primăvara și oleaginoase: între 110 și 200	Toate îngrășămintele interzise pe pante > 17,6 % (10°)	50 m dacă panta > 10° distanță de 10 m de la zonele cu apă protejate	6 luni pentru producția de gunoi de grajd în stare solidă 7 luni pentru producția de gunoi de grajd în stare lichidă
POLONIA (în zone vulnerabile la nitrați)	Între 3,5 și 4,5 luni pentru gunoierul de grajd în stare solidă 6,5 luni pentru gunoierul de grajd în stare lichidă și îngrășămintele minerale	Cartofi: între 100 și 200 Pășuni și furaje însilozate: între 260 și 300 Cereale semănate primăvara și oleaginoase: între 100 și 240	Unele îngrășăminte interzise pe pante > 10 %	Între 5 și 20 m	6 luni pentru producția de gunoi de grajd
FINLANDA (la nivelul întregii țări)	6 luni	Cartofi < 130 Pășuni, furaje însilozate < 250 Cereale semănate primăvara și oleaginoase < 170	Gunoierul de grajd interzis pe pante > 10 %	5 m 10 m dacă panta > 2 %	12 luni pentru producția de gunoi de grajd
Studiu realizat în numele Comisiei	Finlanda, 8 luni Letonia și Polonia, 7 luni (cu 2 luni mai puțin pentru gunoierul de grajd în stare solidă, dacă nu există niciun risc special)	Cartofi < 130 în Finlanda < 90 în Letonia și Polonia Pășuni, porumb însilozat < 90 și < 210 în Finlanda < 100 și < 250 în Letonia și Polonia Cereale semănate primăvara și oleaginoase < 70 în Finlanda < 60-80 în Letonia și Polonia	Toate îngrășămintele interzise pe pante > 8 % și la o distanță de 100 m	25 m de-a lungul cursurilor de apă din zone cu corpuri de apă sensibile din punct de vedere eutrofic 50 m în cazul terenurilor abrupte 3-10 m de-a lungul șanțurilor și al pâraurilor mici	Finlanda, 9 luni pentru producția de gunoi de grajd Letonia și Polonia, 8 luni

	De nivel egal sau mai strict decât standardul din cadrul studiului
	De nivel apropiat de standardul din cadrul studiului
	Sub nivelul standardului din cadrul studiului
	Mult sub nivelul standardului din cadrul studiului

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Studiu realizat în numele Comisiei și intitulat *Recommendations for establishing Action Programmes under Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources* (Recomandări privind elaborarea programelor de acțiune în temeiul Directivei 91/676/CEE privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole), elaborat de DLO-Alterra Wageningen UR, DLO-Plant research International Wageningen UR, NEIKER Tecnalia, Derio, Spania, Institutul de Tehnologie și Științe ale Vieții (ITP), Varșovia, Polonia, Institutul de Inginerie Agricolă și de Mediu (JTI), Uppsala, în decembrie 2011.

Urmărirea de către Comisie a aplicării legislației a fost relativ satisfăcătoare, dar este un proces de durată

81

Comisia trebuie să vegheze la punerea corectă în aplicare de către statele membre a Directivei privind nitrații⁵⁷. Cu toate acestea, aprobarea desemnării zonelor vulnerabile la nitrați sau a programelor de acțiune privind nitrații este la latitudinea statelor membre. O dată la patru ani, statele membre trebuie să prezinte Comisiei un raport (raportul prevăzut la articolul 10) care să conțină justificarea pentru zonele vulnerabile la nitrați pe care le-au desemnat, rezultatele monitorizării pe care o realizează cu privire la poluarea cu nitrați a apelor și un rezumat al programelor lor de acțiune. În cazul în care Comisia consideră că directiva nu a fost pusă în aplicare în mod corect, singurul instrument coercitiv de care dispune este acțiunea în justiție.

82

Începând cu anul 2010, Comisia a menținut un dialog cu toate statele membre cu deschidere la Marea Baltică, dialog ce a contribuit la aducerea unor modificări la nivelul legislației privind îngrășămintele în general. Cele mai recente programe de acțiune noi, care au ridicat nivelul de strictețe al anumitor cerințe, au fost introduse în Finlanda și în Letonia la sfârșitul anului 2014. În 2008, Comisia a solicitat Poloniei să își extindă zonele vulnerabile la nitrați și să își îmbunătățească programele de acțiune. În cele din urmă, în urma unei hotărâri pronunțate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene (C-356/13) în 2014, Polonia a inițiat proceduri legislative pentru a desemna din nou zonele vulnerabile la nitrați și pentru a modifica legislația sa în domeniul fertilizării, precum și programele sale de acțiune pentru 2016.

83

Procedura de urmărire de către Comisie a aplicării legislației este un proces de durată, lucru care este parțial explicat de faptul că cerințele directivei sunt formulate în termeni generali și au nevoie de norme de punere în aplicare detaliate în statele membre. De asemenea, Comisia are nevoie de expertiză științifică pentru a evalua dacă normele statelor membre sunt suficiente de stricte pentru a garanta nivelul de protecție a apei prevăzut de directivă. În urma studiului menționat în **tabelul 2** și a altor dovezi științifice suplimentare, Comisia și-a intensificat acțiunile, dar recomandările formulate în acest studiu sunt uneori contestate de statele membre. La momentul auditului, erau în curs de desfășurare discuții cu Estonia și cu Suedia și era deschisă împotriva Estoniei o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. În ceea ce privește Letonia, Comisia a fost de acord ca, în locul extinderii zonelor vulnerabile la nitrați, Letonia să impună anumite norme privind utilizarea nitraților care să fie aplicabile în afara zonelor respective. Eficacitatea acestor două opțiuni poate să nu fie însă identică: în timp ce respectarea cerințelor aplicabile în zonele vulnerabile la nitrați este asigurată printr-un mecanism al UE, cerințele stabilite pentru suprafețele din afara acestor zone nu fac toate obiectul unor controale similare (a se vedea punctul 85).

57 În conformitate cu articolul 258 din Tratatul de la Lisabona, Comisia trebuie să vegheze la aplicarea dispozițiilor tratatului și a dispozițiilor adoptate de instituții în temeiul acestuia.

Mecanismul de ecocondiționalitate contribuie la asigurarea respectării Directivei privind nitrații și a altor cerințe referitoare la fertilizare, dar nu este pe deplin eficace

Nu toate cerințele privind utilizarea îngrășămintelor intră sub incidența ecocondiționalității

84

Directiva privind nitrații nu prevedea nicio dispoziție specifică privind asigurarea respectării cerințelor sale. De la introducerea sistemului de ecocondiționalitate, cerințele aplicabile zonelor vulnerabile la nitrați trebuie să fie verificate în cadrul ecocondiționalității. Acest lucru înseamnă că fermierul poate fi sancționat în cazul în care nu respectă cerințele. Cu toate acestea, deși legislația sectorială și mecanismele de asigurare a respectării acesteia se aplică tuturor fermierilor, numai beneficiarii de plăți în cadrul PAC pot face obiectul sancțiunilor aplicate în temeiul ecocondiționalității.

85

În plus, statele membre trebuie să stabilească standarde, cunoscute sub numele de standarde GAEC (*good agricultural and environmental conditions*), pentru anumite aspecte definite de legislația UE, astfel încât terenurile să fie menținute în bune condiții agricole și de mediu. Standardul GAEC care prezintă relevanță pentru calitatea apei și în cazul căruia trebuie să fie specificate cerințe privind aplicarea de îngrășăminte este cel privind „crearea de fâșii de protecție de-a lungul cursurilor de apă”⁵⁸.

86

Cu toate acestea, nu toate cerințele de la nivel național referitoare la utilizarea îngrășămintelor în afara zonelor vulnerabile la nitrați intră sub incidența standardelor GAEC și, prin urmare, nu toate intră sub incidența ecocondiționalității⁵⁹. Cerințele ce nu intră sub incidența ecocondiționalității sunt verificate de autoritățile naționale pentru protecția mediului și nerespectarea lor poate duce la sancțiuni în temeiul legislației naționale. Verificările respective erau însă afectate de deficiențe la nivelul procedurilor de stabilire a eșantionului de control (Polonia), precum și de faptul că nu toate cerințele aplicabile erau verificate (Letonia). În această din urmă țară, controalele suplimentare acopereau doar cerințele referitoare la stocarea și gestionarea gunoiului de grajd.

87

În plus, Curtea a constatat, în urma auditului, că standardul GAEC cu privire la fâșiile de protecție era foarte puțin strict (a se vedea **caseta 2**).

58 Cultivarea și pășunatul sunt permise, dar cu restricții, precum limitările referitoare la aplicarea de îngrășăminte.

59 Perioada de interdicție pentru aplicarea îngrășămintelor (Polonia), limita de 170 kg de azot provenit din gunoi de grajd pe hectar, interdicția de aplicare a îngrășămintelor pe soluri saturate cu apă, inundate, înghețate și acoperite cu zăpadă și cea de aplicare a îngrășămintelor pe terenuri cu pantă foarte abruptă (Polonia și Letonia) reprezintă exemple de cerințe naționale privind utilizarea îngrășămintelor în afara zonelor vulnerabile la nitrați.

Caseta 2

Exemple de cerințe aferente standardului GAEC care prevede crearea de fâșii de protecție de-a lungul cursurilor de apă

Standardul GAEC, care, din 2013, este aplicabil tuturor fermierilor, trebuia să corespundă cel puțin cerințelor aplicabile fermierilor din zonele vulnerabile la nitrați. **Tabelul 2** (cerința II.A.4) indică deja gradul mare în care variază definirea cerințelor.

În Finlanda, standardul GAEC a specificat o cerință suplimentară, și anume, aceea că nu este permisă cultivarea pe o fâșie cu o lățime de cel puțin 0,60 m de-a lungul cursului de apă. Letonia și Polonia nu au profitat de ocazia oferită de definirea standardului GAEC pentru a prescrie o fâșie de teren necultivat.

Controalele în materie de ecocondiționalitate indică o rată semnificativă de nerespectare a cerințelor pentru protecția apelor împotriva nutrienților

88

Riscurile specifice aferente încărcărilor cu nutrienți nu erau luate în considerare, în niciunul dintre cele trei state membre vizitate, atunci când erau selectate eșantioanele (a se vedea **tabelul 3**).

60 Punctul 69 din Raportul special nr. 8/2008: „Este ecocondiționalitatea o politică eficace?” și punctul 136 din Raportul special nr. 23/2015.

Tabelul 3

Factorii legați de încărcarea cu nutrienți care erau luați în considerare la selectarea eșantionului pentru controalele în materie de ecocondiționalitate

Ferme care prezintă un risc mai ridicat în ceea ce privește poluarea apei cu nutrienți	LV	PL	FI
Amplasate în apropierea cursurilor de apă	NU	DA	NU
Amplasate pe teren în pantă	NU	DA	NU
Prezintă o densitate mare a șeptelului > 1,7 unități vită mare/ha	NU	NU	NU

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

89

Instrucțiunile referitoare la inspecții din statele membre nu sunt întotdeauna suficient de detaliate pentru a preveni realizarea incorectă a unor controale esențiale. De exemplu, auditul a evidențiat că instrucțiunile nu prescriau confirmarea fiabilității registrelor lucrărilor de fertilizare prin reconcilierea cu facturile aferente (Polonia) sau cu stocurile de îngrășăminte (Polonia și Letonia). Calendarul inspecțiilor (realizate în special în perioada iulie-octombrie) nu este adecvat pentru verificarea cerințelor referitoare la lunile de iarnă. Această problemă a fost deja semnalată de Curte⁶⁰.

90

În cele trei țări vizitate, există o rată ridicată de neconformitate în ceea ce privește aplicarea cerințelor în zonele vulnerabile la nitrați, rată care variază între 17 % și 32 % din fermele controlate în 2013. Cele mai multe cazuri de neconformitate se refereau la lipsa instalațiilor de stocare a gunoiului de grajd sau la caracterul inadecvat al acestora, la probleme legate de analizarea conținutului de azot din gunoiul de grajd (Finlanda), la nerespectarea limitei privind conținutul de azot din gunoiul de grajd aplicat (Polonia), la planuri de fertilizare inadecvate și la inexistența registrelor lucrărilor de fertilizare (Letonia). Aceasta indică faptul că sistemul de control are un efect disuasiv limitat, lucru subliniat deja în rapoartele anterioare ale Curtii⁶¹.

Măsurile de dezvoltare rurală cofinanțate de UE în perioada 2007-2013 au avut un efect scăzut asupra reducerii poluării cu nutrienți a corpurilor de apă în statele membre vizitate

91

Măsurile suplimentare din cadrul planurilor de management al bazinelor hidrografice din 2009 aveau ca scop reducerea poluării cu nutrienți proveniți din agricultură și erau, în mare parte, de o natură similară cu măsurile stabilite în cadrul programelor de dezvoltare rurală pentru perioada 2007-2013, adică investiții realizate la nivelul exploatațiilor agricole pentru stocarea gunoiului de grajd și măsuri vizând ameliorarea mediului și a spațiului rural⁶². Totuși, în cadrul programelor de dezvoltare rurală, aceste măsuri vizează atingerea unor obiective de mediu multiple și, în general, toți fermierii le pot aplica în mod voluntar, indiferent de locul în care este situată ferma, în timp ce, în cadrul planurilor de management al bazinelor hidrografice, ele sunt prezentate ca un instrument esențial pentru îmbunătățirea stării apelor și trebuie să fie aplicate în anumite zone.

92

Mai mult, atunci când au fost adoptate planurile de management al bazinelor hidrografice⁶³, o parte semnificativă din fondurile pentru dezvoltarea rurală fuseseră deja alocate, în special pentru pachetele de agromediu, dar nu neapărat în zonele specificate în planurile de management al bazinelor hidrografice. Pentru a fi putut asigura implementarea acestor pachete în zonele specificate, ar fi fost nevoie de o mai bună coordonare între autoritățile de dezvoltare rurală și cele responsabile de ape și/sau de fonduri suplimentare, lucru care rareori s-a întâmplat⁶⁴.

61 Rapoartele speciale nr. 8/2008, 4/2014 și 23/2015.

62 Articolul 36 din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005.

63 Planurile de management al bazinelor hidrografice adoptate în 2009 acoperă perioada 2010-2015, în timp ce programele de dezvoltare rurală adoptate în 2006 acoperă perioada 2007-2013.

64 Planurile de management al bazinului hidrografic din Letonia propun finanțarea din fonduri naționale a două măsuri, „fășii de protecție cu pășune” și „elaborarea planurilor de fertilizare”, însă acestea au avut o sferă limitată sau nu au fost puse în aplicare.

Investițiile cofinanțate cu fonduri UE au contribuit la o mai bună gestionare de către fermieri a gunoiului de grajd, dar au reușit să vizeze doar parțial fermele care generează cea mai mare poluare

93

Lipsa unor instalații adecvate de stocare a gunoiului de grajd a fost recunoscută ca reprezentând o problemă majoră care vizează aproape toate fermele din zonele vulnerabile la nitrați din Polonia. Această problemă a fost considerată importantă și în Letonia. Primele programe de dezvoltare rurală din Polonia și Letonia (pentru perioada 2004-2006) au tratat cu mai mult sau mai puțin succes această problemă⁶⁵. În plus, planurile de management al bazinelor hidrografice din 2009 au fost elaborate pe baza ipotezei că era în continuare necesară îmbunătățirea instalațiilor de stocare a gunoiului de grajd în zonele vulnerabile la nitrați și în bazinele hidrografice ale anumitor corpuri de apă. Planurile de management al bazinelor hidrografice din Finlanda fac referire, de asemenea, la această măsură.

94

Cu toate acestea, atunci când au implementat programele de dezvoltare rurală pentru perioada 2007-2013, niciunul dintre cele trei state membre vizitate nu a acordat prioritate acordării de finanțări pentru îmbunătățirea instalațiilor de stocare a gunoiului de grajd la fermele care sunt situate în zone vulnerabile la nitrați sau care reprezintă riscuri mai mari pentru protecția apei, cum ar fi cele cu o densitate ridicată a șeptelului și cele situate în bazinele corpurilor de apă cu o stare nesatisfăcătoare a apei.

Mai mulți factori au limitat eficacitatea măsurilor de dezvoltare rurală care vizează protecția apelor

95

În ceea ce privește reducerea poluării apei cu nutrienți, cele mai relevante pachete de agromediu nu au fost direcționate, din punct de vedere geografic, către acele zone problematice identificate în planurile de management al bazinelor hidrografice. Acestea sunt adesea zone unde se practică o agricultură intensivă și/sau zone vulnerabile la nitrați, precum și zone afectate de eroziune și, prin urmare, care prezintă o scurgere semnificativă de nutrienți în apă. Chiar dacă unele pachete de agromediu și măsuri de împădurire au fost bine direcționate, ele au atras o cerere scăzută din partea fermierilor. De exemplu, în Finlanda, pachetul pentru „crearea de fâșii de protecție (zone riverane)” și cel pentru „reducerea eficientă a încărcării cu nutrienți (fosfor)” și-au atins 57 % și, respectiv, 15 % din valorile-țintă stabilite (ca număr de hectare). În Letonia, pachetul pentru „măriști în perioada de iarnă” a obținut un procent aproape de 59 %, iar în Polonia, măsura privind „împădurirea” a atins 50 %. Potrivit autorităților naționale, cifrele scăzute pot fi explicate de complexitatea măsurilor și de valoarea scăzută a finanțărilor nerambursabile, în special pentru fermele practicând o agricultură intensivă situate, în general, în aceste zone.

65 În Letonia, investițiile în instalații de stocare a gunoiului de grajd au vizat 50 % din ferme, ceea ce reprezintă 80 % din totalul unităților vită mare din zonele vulnerabile la nitrați. Sprijinul pentru instalațiile de stocare a gunoiului de grajd nu s-a bucurat de succes în Polonia.

96

Drept consecință, cele mai relevante pachete de agromediu nu sunt aplicate în mod suficient în zonele expuse riscului de poluare cu nutrienți din statele membre auditate. De exemplu, în Letonia și în Polonia, cea mai mare parte a suprafeței vizate de „agricultura ecologică”, de „protecția solurilor și a apei” și de „fâșiile de protecție cu pășune” este constituită din terenuri agricole situate în afara zonelor vulnerabile la nitrați (a se vedea **tabelul 4**).

Tabelul 4

Implementarea pachetelor de agromediu relevante pentru protecția apelor în zonele vulnerabile la nitrați

Pachete de agromediu care prezintă relevanță pentru protecția apelor	% din terenurile care primesc sprijin din zonele vulnerabile la nitrați	
	LV	PL
Agricultură ecologică	5,2	1,6
Agricultură integrată/durabilă	28,8	11,6
Protecția solurilor și a apei	10,9	7,5
Fâșii de protecție cu iarbă	0,0	2,4

Notă: Finlanda nu este inclusă în tabel, întrucât întreaga țară este definită ca zonă vulnerabilă la nitrați.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

97

Mai mult decât atât, unele cerințe din cadrul pachetelor de agromediu nu erau suficient de stricte, fiind uneori doar puțin mai riguroase decât cerințele de bază, adică cerințele care țin de ecocondiționalitate și cerințele minime referitoare la îngrășăminte și pesticide⁶⁶. De exemplu, în Polonia, pachetul de agromediu vizând crearea unei fâșii de teren necultivat, acoperit de ierburi și de arbuști indigeni, de-a lungul cursurilor de apă prevede o lățime de 5 m pentru această fâșie, în timp ce lățimea minimă necesară este mult mai mare în alte state membre, de exemplu, de 15 m. În Finlanda, în rândul cerințelor de bază ar fi putut să fie incluse cerințele privind planurile de fertilizare și acoperirea solului cu vegetație în timpul iernii. Letonia (a se vedea punctul 79) a făcut acest lucru pentru ambele cerințe, iar Polonia a încorporat doar cea din urmă cerință (a se vedea punctul 86 și nota de subsol 59).

66 Cerințele minime referitoare la îngrășăminte și pesticide trebuie să fie definite de statele membre și sunt aplicabile în cazul anumitor măsuri din cadrul programelor de dezvoltare rurală. În cele trei state membre vizitate, ele nu sunt mai stricte decât cerințele stabilite în cadrul mecanismului de ecocondiționalitate, în ceea ce privește îngrășămintele, și nu includ limite privind conținutul de fosfor aplicat, cu excepția Finlandei, unde limita este totuși destul de generoasă.

98

Auditul a relevat, de asemenea, că niciunul dintre statele membre cu deschidere la Marea Baltică nu a inclus măsura privind „plățile în temeiul Directivei-cadru privind apa” în cadrul programelor lor de dezvoltare rurală pentru perioadele 2007-2013 și 2014-2020 (cu excepția Danemarcei pentru perioada 2007-2013). Explicația avansată pentru această situație constă în aceea că această măsură poate sprijini numai acțiuni care merg mai departe decât cerințele de bază și sunt obligatorii pentru fermierii din zonele identificate în planurile de management al bazinelor hidrografice. Planurile de management al bazinelor hidrografice din majoritatea statelor membre de la Marea Baltică nu includeau astfel de măsuri.

99

Pe de o parte, fermele care generează cea mai mare poluare nu aplică în mod suficient pachetele de agromediu deoarece plățile compensatorii oferite de acestea sunt limitate, iar, pe de altă parte, statele membre nu aplică acestor ferme sancțiunile prevăzute în scopul protecției apelor. Raportul special nr. 23/2015 (punctele 154-161) oferă mai multe detalii privind dificultatea aplicării în practică a principiului „poluatorul plătește” în agricultură.

În perioada de programare 2014-2020, sunt disponibile instrumente cu ajutorul cărora se poate îmbunătăți eficacitatea măsurilor de dezvoltare rurală în ceea ce privește protecția apei, dar acestea nu au fost încă valorificate pe deplin

100

Regulamentul nr. 1305/2013⁶⁷ prevede o prioritate dedicată protecției apei în cadrul programelor de dezvoltare rurală și stabilește anumite condiționalități *ex ante* care trebuie îndeplinite în ceea ce privește punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa și a legislației de mediu aplicabile agriculturii.

101

Atunci când a evaluat programele de dezvoltare rurală pentru perioada 2014-2020 înainte de a le aproba, Comisia a insistat ca statele membre să direcționeze în mod corespunzător măsurile către zonele care au cea mai mare nevoie de acestea. De asemenea, Comisia a solicitat o mai mare coerență între planurile de management al bazinelor hidrografice (proiectele de planuri trebuiau să fie finalizate în vederea aprobării până la sfârșitul anului 2015) și programele de dezvoltare rurală, în special în ceea ce privește direcționarea geografică⁶⁸. Nu în ultimul rând, Comisia a solicitat ca atât cerințele de bază, cât și cerințele specifice pachetelor de agromediu să fie mai stricte, precum și ca orice eventuală suprapunere între măsurile de dezvoltare rurală și practicile de ecologizare („îmverzire”) nou introduse să fie evitată⁶⁹. În practică, schimbul de puncte de vedere cu Comisia a condus la unele îmbunătățiri la nivelul măsurilor din cadrul programelor de dezvoltare rurală care vizează protejarea calității apei⁷⁰.

67 Regulamentul (UE) nr. 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului.

68 De exemplu, Comisia a solicitat ca, în cadrul programului de dezvoltare rurală din Letonia, să se impună măsuri de atenuare pentru orice investiție cofinanțată în domeniul drenării terenurilor agricole și forestiere, în conformitate cu prevederile planurilor de management al bazinelor hidrografice.

69 Fermierii care au dreptul la o plată pe suprafață au obligația de a aplica, în cadrul fermelor lor, un set de practici de ecologizare („îmverzire”) benefice pentru mediu și pentru politicile climatice. Aceste practici iau forma diversificării culturilor, a menținerii unor pașiști permanente și a consacrării unei porțiuni de 5 % din terenul arabil elementelor benefice din punct de vedere ecologic. Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor norme privind plățile directe acordate fermierilor prin scheme de sprijin în cadrul politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 637/2008 al Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 608).

70 În cadrul programului de dezvoltare rurală din Finlanda, direcționarea geografică a fost îmbunătățită prin diverse mecanisme. În cadrul programului de dezvoltare rurală din Polonia, cerința privind planul de fertilizare a fost extinsă la mai multe pachete de agromediu. În cadrul programului de dezvoltare rurală din Letonia, cerințele din cadrul pachetelor privind „miriștile” și „horticultura integrată” au devenit mai stricte decât în cadrul programului anterior.

102

Drept urmare, totuși, unele programe de dezvoltare rurală pentru perioada 2014-2020 au fost aprobate doar parțial sau sub rezerva îndeplinirii anumitor condiții, deoarece, la momentul aprobării lor, statele membre respective se aflau încă în curs de elaborare a planurilor lor de management al bazinelor hidrografice pentru 2015, de modificare a legislației cu privire la cerințele lor de bază sau de stabilire a practicilor de ecologizare. Acest lucru va implica întârzieri în ceea ce privește implementarea anumitor măsuri.

Valoarea adăugată a Strategiei UE pentru regiunea Mării Baltice în ceea ce privește reducerea aporturilor de nutrienți în Marea Baltică

103

Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice (EUSBSR) a fost lansată, în 2009, ca un exercițiu-pilot pentru a pune în aplicare abordarea macroregională⁷¹ în domeniul dezvoltării regionale și pentru a crea, printre altele, legături între autoritățile de mediu și cele din sectorul agricol. Obiectivul subsidiar al strategiei, intitulat „apă curată în Marea Baltică”, a adoptat valorile-țintă în materie de reducere a aportului de nutrienți stabilite în cadrul Planului de acțiune pentru Marea Baltică (BSAP) al HELCOM. Prin urmare, valoarea adăugată pe care o aduce strategia în acest domeniu ar trebui să constea în sprijinirea și accelerarea punerii în aplicare a Planului de acțiune pentru Marea Baltică al HELCOM prin intermediul unei noi guvernante, reunind diverse politici sectoriale și resurse, implicând o gamă largă de părți interesate (sectorul public, sectorul privat și societatea civilă) și consolidând cooperarea internațională⁷².

104

Curtea a examinat:

- dacă Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice are un impact vizibil în domeniul reducerii încărcării cu nutrienți;
- dacă au fost elaborate proiecte inovatoare și dacă au fost diseminate cele mai bune practici care au rezultat în urma implementării lor;
- dacă Comisia a luat măsuri pentru a garanta alinierea programelor operaționale și a programelor de dezvoltare rurală la valorile-țintă de reducere a cantității de nutrienți stabilite de Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice.

71 O „strategie macroregională” constituie un cadru integrat, aprobat de Consiliul European, destinat să abordeze dificultățile comune cu care se confruntă o zonă geografică definită și care afectează atât state membre, cât și țări terțe situate în zona geografică respectivă, acestea beneficiind astfel de pe urma unei cooperări consolidate, ce contribuie la realizarea coeziunii economice, sociale și teritoriale (sursa: InfoRegio).

72 SWD(2013) 233 final din 27 iunie 2013, care însoțește raportul Comisiei referitor la valoarea adăugată a strategiilor macroregionale. De asemenea, COM(2014) 284 final din 20 iunie 2014: „Raportul Comisiei privind guvernanta strategiilor macroregionale”.

O rețea de guvernare complexă și o valoare adăugată care este dificil de evaluat

105

Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice este elaborată pe baza principiului celor trei „nu”: „nu” legislației noi, „nu” fondurilor noi și „nu” instituțiilor noi. Cu toate că intenția a fost de a nu se crea noi instituții, în practică, strategia se fondează pe o rețea amplă de grupuri și de factori interesați. Aceștia au fost adăugați numărului mare de actori care activau deja în regiunea Mării Baltice. Cu toate acestea, valoarea adăugată pe care strategia o aduce în plus față de acțiunile statelor membre în vederea reducerii aporturilor de nutrienți este dificil de evaluat în practică, întrucât nu există un cadru de monitorizare care să permită realizarea unei distincții între rezultatele strategiei și cele ale acțiunilor deja existente.

Proiectele emblematic contribuie la diseminarea de bune practici, dar impactul lor asupra reducerii cantității de nutrienți nu a fost demonstrat

106

Conform cu ce se preconiza în strategie, părțile interesate, cum ar fi autorități din statele membre, parteneri de afaceri, universități și ONG-uri, urmau să elaboreze proiecte inovatoare, recurgând la bune practici și dezvoltându-le pe acestea în continuare. În **anexa V** sunt prezentate cele mai importante proiecte emblematic ale strategiei, precum și obiectivele, costurile și sursele lor de finanțare.

107

Proiectele emblematic *Baltic Manure* și *Baltic Deal* au contribuit la diseminarea de bune practici în domeniul agriculturii. Totuși, unele proiecte emblematic reprezintă investiții directe foarte reduse în ceea ce privește reducerea încărcărilor cu nutrienți. În schimb, alte proiecte care nu au obținut statutul de proiecte emblematic prezintă o importanță la fel de mare ca unele emblematic pentru domeniul reducerii cantității de nutrienți, cum ar fi proiectele *Baltic Compass* și *Baltic Compact*, ce abordează poluarea agricolă, precum și proiectul *PURE*, care abordează eliminarea fosforului din apele uzate urbane.

108

Contribuția proiectelor emblematic și a altor proiecte finanțate prin programul pentru regiunea Mării Baltice la reducerea cantității de nutrienți este dificil de identificat. Majoritatea proiectelor emblematic nu produc, în sine, rezultate concrete imediate, întrucât ele servesc adesea ca exemplu-pilot pentru o acțiune mai amplă care este dorită într-un domeniu specific. În unele cazuri, aceste proiecte sunt parțial redundante, aceleași rezultate fiind obținute prin intermediul altor proiecte de cercetare finanțate de UE și al unor evaluări elaborate deja de Comisie.

Programele operaționale ar trebui să țină seama în mai mare măsură de Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice

109

Unul dintre cele trei principii pe care se fundamentează Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice este „nu” fondurilor noi. În schimb, se dorește ca atât fondurile de coeziune ale UE, cât și fondurile naționale să fie mai bine direcționate astfel încât să sprijine obiectivele macroregionale și să fie utilizate mai eficient. Având în vedere că strategia a fost lansată în anul 2009, la jumătatea perioadei de programare 2007-2013, sfera de influență a strategiei macroregionale în ceea ce privește alocarea fondurilor între diversele priorități ale programelor operaționale a fost limitată de la bun început.

110

În perioada de programare 2014-2020, sfera de influență a Strategiei UE pentru regiunea Mării Baltice asupra concepției politicii de coeziune și a celei de dezvoltare rurală s-a amplificat⁷³. Auditul a evidențiat că documentele de programare pentru perioada 2014-2020 (acorduri de parteneriat și programe operaționale) au fost evaluate într-un mod structurat și standardizat de către Comisie, care a acordat o atenție deosebită legăturilor dintre Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice și prioritățile din cadrul programelor, precum și mecanismelor de coordonare între structurile pentru administrarea fondurilor UE și strategie.

111

Cu toate acestea, Curtea a constatat, de asemenea, că, în ceea ce privește obiectivul subsidiar „apă curată în Marea Baltică”, Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice a avut o influență redusă asupra priorităților stabilite de statele membre⁷⁴. De exemplu, programele operaționale din Suedia și Finlanda nu fac aproape nicio referire la respectivul obiectiv subsidiar al strategiei, iar măsurile corespunzătoare din Letonia și Polonia vizează infrastructurile pentru ape uzate, care oricum sunt necesare pentru respectarea directivelor UE, indiferent de existența strategiei. Marja de acțiune aflată la dispoziția statelor membre pentru creșterea alocării de fonduri UE pentru protecția apei în perioada de programare 2014-2020 este restrânsă, deoarece 50 % din fondurile FEDR pentru regiunile de convergență și 80 % din fondurile pentru alte regiuni sunt alocate pentru atingerea doar a trei obiective tematice. Protecția mediului nu se numără printre aceste obiective.

112

În urma recomandărilor Comisiei, trei dintre cele patru programe operaționale naționale examinate au acordat o prioritate deosebită proiectelor legate de Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice⁷⁵. Cu toate acestea, niciunul dintre proiectele respective nu propune valori-țintă sau indicatori pentru reducerea aportului de nutrienți, ceea ce îngreunează evaluarea contribuției lor la îndeplinirea obiectivului subsidiar al strategiei referitor la apa curată. Toate cele patru programe operaționale au integrat în comitetele lor de monitorizare structurile naționale desemnate pentru această strategie.

73 A se vedea articolul 15 (conținutul acordului de parteneriat), articolul 96 alineatul (3) litera (d) (cerința care prevede că programele operaționale trebuie să specifice care sunt acordurile pentru acțiuni interregionale și transnaționale) și articolul 70 alineatul (2) (permisiunea de a cofinanța operațiunile din afara zonei vizate de program) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

74 Au fost examinate acordurile de parteneriat și programele operaționale din Suedia, Finlanda, Letonia și Polonia.

75 Acest lucru este clar specificat în programul operațional național polonez intitulat „Infrastructuri și mediu”, precum și în programele operaționale suedeze, în programul operațional național finlandez fiind afirmat în termeni generali.

113

Punerea în aplicare a acțiunilor UE de către statele membre nu a condus decât la realizarea unor progrese modeste în direcția reducerii aporturilor de nutrienți în Marea Baltică. Investițiile în infrastructura pentru apele uzate au fost doar parțial eficace, măsurile agricole nu sunt proporționale cu presiunea intensă la care sunt supuse apele și nu sunt direcționate în mod suficient, iar valoarea adăugată a Strategiei UE pentru Marea Baltică este dificil de evaluat.

Planurile statelor membre nu sunt suficient de ambițioase și nu conțin indicatori adecvați, iar progresele înregistrate în ceea ce privește reducerea cantității de nutrienți au fost modeste

114

La sfârșitul anului 2012, progresele care fuseseră înregistrate în ceea ce privește reducerea aporturilor de nutrienți în vederea combaterii eutrofizării în Marea Baltică erau limitate. Încărcarea cu nutrienți provenită din aglomerările urbane a scăzut, în vreme ce cea provenită din agricultură a rămas stabilă sau chiar a crescut (a se vedea punctul 25).

115

Planurile statelor membre vizând reducerea cantității de nutrienți astfel încât să poată fi atinse valorile-țintă stabilite de HELCOM s-au limitat la punerea în aplicare a planurilor de management al bazinelor hidrografice elaborate în conformitate cu Directiva-cadru privind apa. Acest demers nu va fi suficient în toate cazurile pentru a se obține reducerile cantității de nutrienți care sunt necesare pentru Marea Baltică. În plus, planurile de management al bazinelor hidrografice se dovedesc a fi insuficiente, deoarece majoritatea măsurilor din cadrul acestora implică în special punerea în aplicare a unor directive specifice ale UE (a se vedea punctele 26-30).

116

Obiectivele planurilor de management al bazinelor hidrografice în conformitate cu Directiva-cadru privind apa sunt exprimate prin intermediul unui indicator de impact, procentul apelor cu o stare bună a apei. Acesta nu a fost însă transpus în valori-țintă subiacente, cum ar fi încărcarea anuală cu nutrienți exprimată în termeni cantitativi. Aceeași problemă a fost remarcată în documentele pregătitoare pentru programele de măsuri elaborate în conformitate cu Directiva-cadru „Strategia pentru mediul marin”. Recomandările formulate de HELCOM, care sunt mai stricte decât standardele prevăzute în directivele UE pentru activități specifice, sunt aplicate numai parțial (a se vedea punctele 31-36).

117

Fiabilitatea datelor de monitorizare privind aporturile de nutrienți în Marea Baltică nu este asigurată. Acest lucru este valabil în special în cazul datelor referitoare la poluarea transfrontalieră și difuză, care sunt esențiale pentru o repartizare echitabilă a țărilor de reducere între diversele țări și pentru definirea unor măsuri adecvate (a se vedea punctele 37-41).

Recomandarea 1

Comisia ar trebui:

- (a) să solicite statelor membre să elaboreze programe de măsuri care să facă posibilă atingerea valorilor-țintă măsurabile pentru reducerea încărcării cu nutrienți, astfel încât să poată fi îndeplinite obiectivele Directivei-cadru „Strategia pentru mediul marin” și ale Directivei-cadru privind apa;
- (b) să solicite statelor membre să evalueze și să monitorizeze în mod fiabil și constant încărcările cu nutrienți din bazinele lor hidrografice și aporturile de nutrienți în Marea Baltică.

Statele membre ar trebui:

- (c) să colecteze informații cu privire la raportul costuri-eficacitate al măsurilor de reducere a încărcării cu nutrienți, cu scopul de a efectua o analiză solidă în vederea stabilirii viitoarelor programe de măsuri.

Acțiunile având ca obiectiv reducerea poluării cu nutrienți proveniți din ape uzate urbane sunt parțial eficace

118

Nu toate statele membre de la Marea Baltică care trebuiau să se conformeze directivei până în 2012 respectă, de fapt, dispozițiile acesteia. Doar Germania și Finlanda erau foarte aproape de respectarea în integralitate a dispozițiilor articolelor 4 și 5 din directivă, în care se specifică cerințele privind epurarea secundară și epurarea mai riguroasă. În ceea ce privește statele membre care trebuie să finalizeze punerea în aplicare a directivei până la sfârșitul anului 2015, în pofida investițiilor semnificative cofinanțate de UE, Polonia nu va reuși să atingă conformitatea cu directiva, iar rata de neracordare la sistemele de colectare este încă ridicată (a se vedea punctele 46-54).

119

Stațiile de epurare a apelor uzate vizitate sunt eficace și conforme cu Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale. Însă doar o parte dintre ele respectă recomandarea mai strictă formulată de HELCOM cu privire la fosfor. Sustenabilitatea financiară a acestora nu este întotdeauna garantată (a se vedea punctele 55-57).

120

Monitorizarea Comisiei cu privire la respectarea de către statele membre a dispozițiilor tratatelor lor de aderare nu a fost suficient de promptă. Comisia nu urmărește suficient de îndeaproape punerea în aplicare a acestor planuri, deoarece activitatea sa se bazează pe date inadecvate. Comisia nu a dat dovadă de promptitudine în luarea unor măsuri pentru a detecta încălcările și pentru a urmări în justiție cazurile de neîndeplinire a obligațiilor în statele membre (a se vedea punctele 58-64).

121

Sprijinul acordat de UE pentru infrastructuri de colectare și epurare a apelor uzate din Rusia și din Belarus poate obține, cu un bun raport costuri-eficiență, o reducere a cantității de nutrienți proveniți din evacuările de ape uzate. Dar implementarea necesită un timp îndelungat, iar sfera acoperită este foarte limitată în comparație cu nevoile din acest domeniu. Poluarea provenită din zona orașului Kaliningrad din Rusia pune în special probleme (a se vedea punctele 65-69).

Recomandarea 2

Comisia ar trebui:

- (a) să încurajeze statele membre să stabilească obligații juridice privind racordarea gospodăriilor la rețelele de canalizare existente și să asigure respectarea acestor obligații;
- (b) să solicite statelor membre să pună în aplicare o politică de tarificare adecvată privind apa uzată, pentru a permite întreținerea corectă și reînnoirea activelor. Această politică ar trebui să ia în considerare principiul „poluatorul plătește”, precum și accesibilitatea serviciilor legate de utilizarea apei;
- (c) să micșoreze durata necesară pentru evaluarea conformității cu Directiva privind tratarea apelor reziduale urbane;
- (d) să continue să promoveze proiecte care vizează reducerea încărcărilor cu nutrienți proveniți din Rusia și din Belarus în Marea Baltică, concentrându-se mai mult pe poluatorii principali identificați de HELCOM (precum zona Kaliningrad).

Statele membre ar trebui:

- (e) să își planifice și să își construiască infrastructura pentru ape uzate cât mai eficient posibil și, dacă este necesar, să aibă în vedere acordarea de sprijin financiar gospodăriilor care, altfel, nu ar putea să își permită racordarea la rețeaua de canalizare;
- (f) să stabilească, pentru efluenți, standarde în materie de nutrienți mai stricte decât cele prevăzute în Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale pentru zonele care drenează în ape a căror concentrație de nutrienți nu este conformă cu dispozițiile în materie de stare bună a apei ale Directivei-cadru privind apa și ale Directivei-cadru „Strategia pentru mediul marin”.

Reticența statelor membre de a exploata la maximum acțiunile disponibile în domeniul agriculturii și neorientarea acestora către zonele care au nevoie de ele

122

În unele state membre, zona în care sunt aplicabile măsurile obligatorii în temeiul Directivei privind nitrații nu este suficientă. Programele de acțiune variază din punctul de vedere al rigurozității și nu sunt întotdeauna la fel de stricte ca recomandările formulate de Comisie. Directiva nu impune în mod expres fermelor să elaboreze planuri de fertilizare, nici să țină registre ale îngrășămintelor utilizate. Ambele instrumente ar contribui la punerea în aplicare și la verificarea mai multor cerințe din Directiva privind nitrații. Comisia a pus la dispoziția statelor membre orientări și a desfășurat o monitorizare continuă a punerii în aplicare a Directivei privind nitrații. Acest lucru a condus la îmbunătățiri în ceea ce privește desemnarea zonelor vulnerabile la nitrați și programele de acțiune, dar procesul este unul de durată (a se vedea punctele 75-83).

123

Mecanismul de ecocondiționalitate contribuie la aplicarea cerințelor privind nitrații și a altor cerințe legate de îngrășămintele, dar nu este pe deplin eficace ca urmare a caracterului insuficient de exigent al unora dintre cerințe. Sistemul de controale și sancțiuni din cadrul acestui mecanism este afectat de deficiențe în ceea ce privește selectarea eșantionului și instrucțiunile furnizate. Rata de neconformitate în ceea ce privește aplicarea cerințelor în zonele vulnerabile la nitrați este ridicată, lucru care semnalează faptul că, în prezent, efectul disuasiv al sistemelor de control este limitat. Există deficiențe la nivelul controalelor naționale cu privire la cerințele ce nu intră în sfera de aplicare a ecocondiționalității (a se vedea punctele 84-90).

124

Măsurile de dezvoltare rurală cofinanțate de UE au avut un efect scăzut asupra reducerii poluării cu nutrienți a corpurilor de apă. Investițiile destinate să contribuie la îmbunătățirea de către fermieri a stocării și a gestionării gunoierului de grajd au fost numai parțial direcționate către exploatarea agricolă relevante. Pachetele de agromediu nu au fost direcționate din punct de vedere geografic către zonele în care corpurile de apă nu au o stare bună. Măsura specifică referitoare la implementarea acțiunilor legate de Directiva-cadru privind apa a fost rareori pusă în aplicare. Principiul „poluatorul plătește” nu este aplicat în mod suficient activității agricole (a se vedea punctele 91-99).

125

Comisia a profitat de ocazia oferită de noile instrumente aplicabile perioadei de programare 2014-2020 pentru a solicita cerințe de bază mai stricte și măsuri de agromediu mai exigente. Aceasta a solicitat, de asemenea, o mai bună direcționare geografică a măsurilor de dezvoltare rurală și o mai bună coerență între programele de dezvoltare rurală și planurile de management al bazinelor hidrografice. Discuțiile cu statele membre au condus la îmbunătățiri. Cu toate acestea, o serie de măsuri vor trebui să fie redefinite după ce vor fi fost adoptate toate actele legislative și planurile naționale. Acest lucru va întârzia astfel aplicarea anumitor măsuri, crescând totodată sarcina administrativă a programelor (a se vedea punctele 100-102).

Recomandarea 3

Comisia ar trebui:

- (a) să solicite statelor membre să desemneze zone vulnerabile la nitrați adecvate. În acest sens, statele membre ar trebui să ia în considerare informațiile cu privire la presiunile exercitate de poluarea cu nutrienți proveniți din agricultură colectate în planurile de management al bazinelor hidrografice elaborate în temeiul Directivei-cadru privind apa.

Statele membre ar trebui:

- (b) să fixeze valori-limită adecvate pentru utilizarea fosforului în agricultură, în cazul în care acesta prezintă un risc pentru starea bună a apei;
- (c) să își stabilească normele pentru programele de acțiune privind nitrații pe baza celor mai recente dovezi științifice;
- (d) să stabilească măsuri obligatorii care să fie mai stricte decât cerințele existente aplicabile fermelor poluante din bazinele hidrografice care drează în ape eutrofice;
- (e) să aplice pachetele de agromediu care prezintă cea mai mare relevanță pentru reducerea poluării cu nutrienți a apei și să direcționeze aceste pachete de măsuri, precum și măsurile de împădurire către zonele în care pot exercita impactul cel mai puternic asupra reducerii încărcării cu nutrienți.

Valoarea adăugată din punctul de vedere al reducerii cantității de nutrienți pe care o aduce strategia macrorregională a UE pentru regiunea Mării Baltice este dificil de evaluat

126

Structura de guvernare aplicabilă strategiei UE pentru regiunea Mării Baltice (EUSBSR) este complexă și adaugă niveluri în plus față de instituțiile de guvernare regionale deja existente. Impactul acestei strategii asupra acțiunilor întreprinse de statele membre pentru reducerea aporturilor de nutrienți în Marea Baltică este dificil de evaluat (a se vedea punctul 105).

127

Proiectele emblematic derulate în cadrul cooperării dintre mai multe țări din UE și din afara UE vizează dezvoltarea unor bune practici, în vederea punerii lor în aplicare la scară largă. Cu toate acestea, uneori, rezultatele obținute de aceste proiecte nu sunt mai bune decât ceea ce s-ar fi putut obține cu instrumente deja disponibile, iar impactul lor din punct de vedere practic a fost destul de scăzut (a se vedea punctele 106 și 108).

128

În plus, rezultatul preconizat a se obține în urma alinierii priorităților programelor cofinanțate de UE la obiectivul subsidiar „apă curată în Marea Baltică” a fost unul foarte modest (a se vedea punctele 109-112).

Prezentul raport a fost adoptat de Camera II, condusă de domnul Henri GRETHEN, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 27 ianuarie 2016.

Pentru Curtea de Conturi



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Președinte

Valori-țintă pentru reducerea aportului de nutrienți

Țară	Aportul mediu de azot 1997-2003	Aportul mediu de fosfor 1997-2003	Ținta de reducere a aportului de azot pentru 2021	Ținta de reducere a aportului de fosfor pentru 2021	Rata de reducere a azotului (%)	Rata de reducere a fosforului (%)
	<i>tone/an</i>	<i>tone/an</i>	<i>tone/an</i>	<i>tone/an</i>		
Danemarca	70 490	1 928	2 890	38	4	2
Estonia	27 684	804	1 800	320	7	40
Finlanda	88 005	3 609	3 030	356	3	10
Germania	65 672	627	7 670	170	12	27
Letonia	61 164	829	1 670	220	3	27
Lituania	48 689	2 463	8 970	1 470	18	60
Polonia	212 412	11 787	43 610	7 480	21	63
Rusia	87 122	7 142	10 380	3 790	12	53
Suedia	130 279	3 639	9 240	530	7	15
Aportul de nutrienți proveniți din țările HELCOM	791 517	32 828	89 260	14 374	11	44
Aport de nutrienți proveniți din țări ne desemnate ¹	21 421	1 979				
Aport de nutrienți în Marea Baltică prin țările HELCOM	812 938	34 807				
Nutrienți proveniți din alte surse ²	97 405	2 087				
Total Marea Baltică	910 343	36 894	118 134	15 178	13	41

1 Aporturi transfrontaliere de nutrienți riverani proveniți din Republica Cehă, Ucraina și Belarus.

2 Aporturi din transportul maritim și poluarea atmosferică din toate țările UE care nu fac parte din bazinul hidrografic al Mării Baltice.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de documentul *Summary report on the development of revised Maximum Allowable Inputs (MAI) and updated Country Allocated Reduction Targets (CART) of the Baltic Sea Action Plan* [Raport de sinteză privind evoluția aporturilor maxime admise revizuite și țintele actualizate de reducere alocate pe țări din cadrul Planului de acțiune pentru Marea Baltică], document suport pentru reuniunea ministerială a HELCOM din 2013.

Evoluția, pe țări, a aporturilor de azot și de fosfor în Marea Baltică

(tone/an)

		DE	DK	EE	FI	LT	LV	PL	RU	SE
N	Aporturi 1997-2003	65 672	70 490	27 684	88 005	48 689	61 164	212 412	87 122	130 279
	Aporturi 2012, inclusiv cantități incerte (valoare de testare)	55 963	52 535	28 378	94 688	55 502	70 388	191 602	91 757	116 723
		DE	DK	EE	FI	LT	LV	PL	RU	SE
P	Aporturi 1997-2003	627	1 928	804	3 609	2 463	829	11 787	7 142	3 639
	Aporturi 2012, inclusiv cantități incerte (valoare de testare)	630	1 663	782	3 608	1 929	1 242	9 680	7 230	3 509

Sursa: Documentul *Preliminary assessment for following-up on progress towards the country-wise allocated reduction targets on nutrients (CART)* [Evaluare preliminară pentru monitorizarea progreselor realizate în direcția atingerii țintelor de reducere a cantității de nutrienți alocate pe țară], adoptat în cadrul Declarației ministeriale a HELCOM din 2013, de la Copenhaga.

Svendsen, L. M., Gustafsson, B., Pyhälä, M., 2015, *Assessment for fulfilment of nutrient reduction targets of the HELCOM Nutrient Reduction Scheme* [Evaluare pentru îndeplinirea țăintelor de reducere a cantității de nutrienți din cadrul Programului de reducere a cantității de nutrienți al HELCOM]. Online. <http://helcom.fi/baltic-sea-action-plan/progress-towards-reduction-targets/key-message>

Plafioanele pentru aporturi atinse, pe subbazine

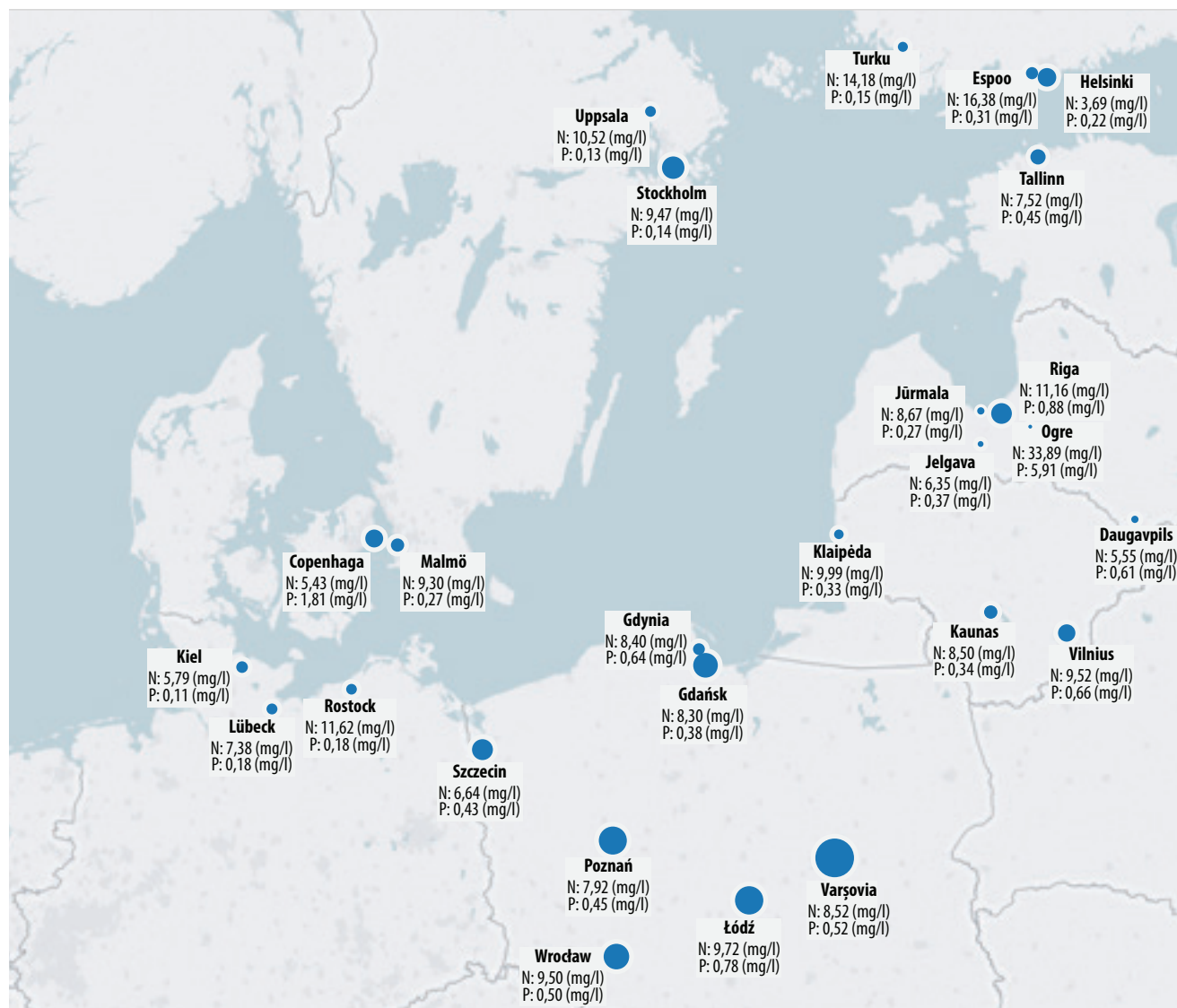
(tone/an)

	Golful Botnic	Marea Botnic	Marea Baltică centrală	Golful Finlandei	Golful Riga	Strâmto- rile Dane- marcei	Kattegat	Total
Plafon privind aportul de azot, luând în considerare ținta de reducere a HELCOM	57 622	79 372	325 000	101 800	88 418	65 998	74 001	792 211
Aporturi 2012, inclusiv cantități incerte (valoare de testare)	60 484	74 794	375 760	119 687	97 106	51 495	65 801	845 127
<i>Reducere suplimentară</i>		4 578				14 503	8 200	27 281
<i>Cantitatea care trebuie încă redusă pentru a se atinge ținta de reducere pentru 2021 a HELCOM</i>	2 862		50 760	17 887	8 688			80 197
Plafon privind aportul de fosfor, luând în considerare ținta de reducere a HELCOM	2 675	2 773	7 360	3 600	2 020	1 601	1 687	21 716
Aporturi 2012, inclusiv cantități incerte (valoare de testare)	2 787	2 490	15 145	7 536	2 775	1 418	1 591	33 742
<i>Reducere suplimentară</i>		283				183	96	562
<i>Cantitatea care trebuie încă redusă pentru a se atinge ținta de reducere pentru 2021 a HELCOM</i>	112		7 785	3 936	755			12 588

Sursa: Documentul *Preliminary assessment for following-up on progress towards the country-wise allocated reduction targets on nutrients (CART)* [Evaluare preliminară pentru monitorizarea progreselor realizate în direcția atingerii țăintelor de reducere a cantității de nutrienți alocate pe țară], adoptat în cadrul Declarației ministeriale a HELCOM din 2013, de la Copenhaga.

Svendsen, L. M., Gustafsson, B., Pyhälä, M., 2015, *Assessment for fulfilment of nutrient reduction targets of the HELCOM Nutrient Reduction Scheme* [Evaluare pentru îndeplinirea țăintelor de reducere a cantității de nutrienți din cadrul Programului de reducere a cantității de nutrienți al HELCOM]. Online. <http://helcom.fi/baltic-sea-action-plan/progress-towards-reduction-targets/key-message>

Concentrația de nutrienți din efluentul stațiilor de epurare a apelor uzate din principalele orașe ale statelor membre ale UE din jurul Mării Baltice (2013)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de statele membre la sfârșitul anului 2013. Valorile pentru Copenhaga și Stockholm sunt derivate din mediile a două stații de epurare a apelor uzate din fiecare din aceste orașe.

Proiecte emblematiche și alte proiecte importante pentru punerea în aplicare a Strategiei UE pentru regiunea Mării Baltice (EUSBSR)

(în milioane de euro)

Proiecte emblematiche din cadrul EUSBSR care vizează eutrofizarea		
Domeniul prioritar AGRI:		Sursa și cuantumul de finanțare
Baltic Manure	Acest proiect își propune să elaboreze o expertiză în ceea ce privește soluțiile inovatoare de gestionare a gunoii de grajd, cum ar fi producerea de energie din surse regenerabile și de îngrășăminte organice.	Programul operațional pentru regiunea Mării Baltice Total: 3,7 FEDR: 2,8
Reciclarea fosforului (Recycling phosphorus)	Acest proiect își propune să recupereze fosforul din principalele surse din regiunea Mării Baltice, cum ar fi gunoii de grajd, nămo-lurile de epurare și carcasele animale, și să producă îngrășăminte reciclate. Proiectul vizează, de asemenea, elaborarea de strategii pentru o fertilizare specifică locului cu scopul de a face din regiunea Mării Baltice prima regiune în care să se practice o fertilizare autosustenabilă cu îngrășăminte minerale cu conținut de fosfor.	
Domeniul prioritar NUTRI:		Finanțarea
Eliminarea fosfaților din detergenți (Removing phosphates in detergents)	Scopul acestui proiect a fost acela de a sprijini statele din zona Mării Baltice în vederea punerii în aplicare a recomandării 28E/7 a HELCOM (măsuri legislative naționale pentru a limita utilizarea fosfaților în detergenții de rufe și în detergenții pentru mașinile automate de spălat vase), prin elaborarea de materiale informative pentru factorii de decizie. În 2011, a fost adoptată, la nivelul UE, o interdicție privind prezența fosfaților în detergenții de rufe.	Agencia pentru Produse Chimice din Suedia a finanțat bugetul acestui proiect de mici dimensiuni.
PRESTO	Proiectul își propune să reducă încărcarea cu nutrienți în Marea Baltică prin programe de educare pentru personalul de exploatare, pentru proiectanți și pentru formatori din mediul academic implicați în epurarea apelor uzate, precum și prin studii tehnice și investiții în anumite stații de epurare a apelor uzate din Belarus (Baranovichi, Grodno, Molodechno și Vitebsk).	Programul operațional pentru regiunea Mării Baltice Total: 4,6 FEDR: 1,1 IEVP: 2,8
Baltic Deal	Acest proiect își propune să combată scurgerile și infiltrațiile de nutrienți proveniți de la ferme: a fost inițiat în mod voluntar de către cinci federații ale fermierilor.	Programul operațional pentru regiunea Mării Baltice Total: 3,8 FEDR: 3,0
Evaluarea încărcării de poluare cu nutrienți la nivel regional și identificarea de proiecte prioritare pentru a reduce aporturile de nutrienți proveniți din Belarus în Marea Baltică (Assessment of regional nutrient pollution load and identification of priority projects to reduce nutrient inputs from Belarus to the Baltic Sea)	Acest proiect își propune să identifice investiții prioritare și să consolideze capacitatea locală pentru a reduce aporturile de nutrienți în Marea Baltică în contextul Parteneriatului de Mediu pentru Dimensiunea Nordică, acordând o atenție specială agriculturii, apelor uzate municipale și industriei, precum și producției și utilizării de detergenți cu conținut de fosfor.	Finanțat din Fondul Planului de acțiune pentru Marea Baltică, administrat de Banca Nordică de Investiții/NEFCO, Suedia și Finlanda ca investitori: 0,25
Acțiunea orizontală „Țări vecine”		
Zona lacului Peipsi, o zonă sustenabilă din punct de vedere economic și ecologic (Economically and Environmentally Sustainable Lake Peipsi Area)	Acest proiect își propune să îmbunătățească situația ecologică a bazinului lacului Peipsi prin renovarea stațiilor de epurare a apelor uzate existente în oblastul Pskov și prin realizarea unei noi infrastructuri în porturile de dimensiuni mici aflate pe partea estonă a lacului Peipsi.	Programul operațional Estonia-Letonia-Rusia

Proiectele din cadrul Programului operațional pentru regiunea Mării Baltice (altele decât proiectele emblematic) care abordează problema eutrofizării

(în milioane de euro)

Proiectele din cadrul Programului operațional pentru regiunea Mării Baltice (altele decât proiectele emblematic) care abordează problema eutrofizării		Sursa și cuantumul de finanțare (Programul operațional pentru regiunea Mării Baltice)
Baltic Compass	Acest proiect presupune o colaborare cu sectorul agricol și cu cel de mediu pentru a răspunde necesității unei abordări transnaționale pentru reducerea eutrofizării Mării Baltice.	Total: 6,6 FEDR: 4,6 IEVP: 0,5
Baltic Compact	Acest proiect vizează măsuri de agromediu.	Total: 1,9 FEDR: 1,5
BERAS (Baltic Ecological Recycling Agriculture and Society – Agricultură și societate de reciclare ecologică în regiunea baltică)	Acest proiect își propune reducerea eutrofizării, încetarea utilizării pesticidelor și reducerea impactului sectorului alimentar asupra încălzirii globale.	Total: 4,4 FEDR: 3,4 IEVP: 0,05
Waterpraxis	Acest proiect își propune îmbunătățirea stării Mării Baltice prin sprijinirea punerii în aplicare la nivel practic a planurilor de management al bazinelor hidrografice în regiune.	Total: 2,0 FEDR: 1,5
PURE (Project on urban reduction of eutrophication – Proiect privind reducerea urbană a eutrofizării)	Proiectul își propune elaborarea și executarea de investiții în municipalități prin intermediul cooperării transnaționale.	Total: 3,2 FEDR: 2,0 IEVP: 0,5

Sinteză

V

Comisia a menționat aceste probleme în cadrul evaluării primelor planuri de management al bazinelor hidrografice¹ și a primelor programe de măsuri², considerându-le un domeniu important care necesită îmbunătățiri, și a îndemnat statele membre să ia măsuri în acest sens în cadrul celei de a doua serii a planurilor de management al bazinelor hidrografice.

VI

Comisia consideră că acțiunile sale au fost adecvate. Este clar enunțat în tratat și în jurisprudența constantă a Curții de Justiție că Comisia dispune de o marjă largă de apreciere în ceea ce privește momentul în care să înceapă acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor și să urmărească în justiție astfel de cazuri de neîndeplinire a obligațiilor, în conformitate cu rolul său de gardian al tratatelor. În unele cazuri, instrumentele alternative sau dialogul politic pot fi o abordare mai eficace decât acțiunile în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.

Cu toate acestea, Comisia are o tradiție substanțială dovedită în ceea ce privește asigurarea conformității cu Directiva privind tratarea apelor reziduale urbane prin utilizarea instrumentului de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

VII

Punerea în aplicare de către statele membre a Directivei privind nitrații a întâmpinat o serie de dificultăți în unele cazuri, dovedindu-se, în același timp, eficace în alte cazuri. Cu toate acestea, tendința generală a concentrațiilor medii de nitrați în UE și în Marea Baltică s-a îmbunătățit.

Politica în materie de ecocondiționalitate nu este menită să servească drept măsură de asigurare a punerii în aplicare a legislației europene în statele membre. În cazul unei puneri în aplicare necorespunzătoare, procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor constituie o procedură consacrată.

Numărul cazurilor de neconformitate și al sancțiunilor aplicate în urma mecanismului de ecocondiționalitate este un indicator mai degrabă al funcționării decât al insuficienței acestuia. Ecocondiționalitatea se aplică numai fermierilor care primesc plăți directe sau care participă la unele dintre măsurile de dezvoltare rurală, de exemplu la măsurile de agromediu.

VIII

Comisia consideră că Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice (EUSBSR) a contribuit cu succes la promovarea protecției mediului din Marea Baltică. În general, noua abordare macroregională poate fi privită ca un instrument valoros pentru a aborda problemele regionale și pentru a consolida cooperarea dintre țările riverane Mării Baltice.

¹ http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/3rd_report/CWD-2012-379_RO-Vol2.pdf

² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0120&from=RO>

Introducere

09

Atât programele Directivei-cadru privind apa, cât și cele ale Directivei-cadru „Strategia pentru mediul marin” au fost raționalizate în vederea unei raportări comune în luna martie 2016. Programul de măsuri al Directivei-cadru privind apa și cel al Directivei-cadru „Strategia pentru mediul marin” prezentate de către statele membre ar trebui să ia în considerare HELCOM și obligațiile prevăzute în acordurile în materie de integrare.

13

FEADR, în ambele sale perioade de programare, 2007-2013 și 2014-2020, definește gestionarea apei ca unul dintre principalele obiective ale dezvoltării rurale. Aceste obiective pot fi atinse prin măsuri diverse, printre care măsuri care nu sunt legate de suprafață, cum ar fi investițiile și formarea.

În perioada 2007-2013, informațiile privind alocarea financiară sunt disponibile doar la nivel de axe și de măsuri. În perioada 2014-2020, aceste informații sunt disponibile la nivel de măsuri și domenii de interes (sau priorități, ca în cazul priorității legate de gestionarea apei), ceea ce va permite primirea unor date direct legate de obiective.

Observații

18

Comisia remarcă faptul că, chiar dacă obiectivele HELCOM de reducere a nutrienților sunt considerate o bună practică, nu se putea aștepta, din punct de vedere juridic, ca statele membre riverane Mării Baltice să prezinte, în cadrul rapoartelor prezentate în octombrie 2012 în temeiul Directivei-cadru „Strategia pentru mediul marin”, obiectivele lor HELCOM de reducere a nutrienților care au fost adoptate la reuniunea ministerială a HELCOM din octombrie 2013. Cu toate acestea, în practică, Comisia ar aprecia dacă programele de măsuri ale statelor membre elaborate în temeiul Directivei-cadru „Strategia pentru mediul marin”, prevăzute pentru martie 2016, ar contribui, de asemenea, la îndeplinirea angajamentelor asumate de acestea în cadrul HELCOM.

28

Directiva-cadru privind apa și HELCOM urmăresc același obiectiv – ca Marea Baltică să nu fie eutrofică. Obținerea unei stări bune în conformitate cu Directiva-cadru privind apa ar trebui să fie suficientă pentru atingerea valorii-țintă stabilite de HELCOM. Este necesar ca Polonia să ia măsuri suplimentare, dar acestea sunt necesare nu doar pentru a se conforma valorilor-țintă stabilite de HELCOM, ci și pentru îndeplinirea obiectivelor prevăzute de Directiva-cadru privind apa.

Pentru primele planuri de management al bazinelor hidrografice, Polonia nu a stabilit standarde conforme cu Directiva-cadru privind apa suficient de stricte pentru fosfat, corelate cu starea ecologică bună prevăzută de această directivă (s-au utilizat standarde mai vechi preexistente directivei) și astfel este posibil să pară că valorile-țintă stabilite de HELCOM sunt mai stricte. Această anomalie aparentă ar trebui să fie corectată de către Polonia prin stabilirea unor standarde conforme cu Directiva-cadru privind apa pentru fosfați și prin utilizarea acestora pentru a identifica programe de măsuri în cadrul celei de a doua serii a planurilor de management al bazinelor hidrografice, care să reducă concentrația fosfaților atât din apele interioare, cât și din apele marine.

31

Raportarea statelor membre pentru a doua serie a planurilor de management al bazinelor hidrografice necesită efectuarea unei analize a lacunelor în ceea ce privește nutrienții și astfel urmărirea de către Comisie a progreselor efectuate de către statele membre în materie de reducere a nutrienților în următoarele două perioade de raportare ar trebui să se îmbunătățească.

Statele membre trebuie să precizeze în rapoartele aferente celei de a doua serii a planurilor de management al bazinelor hidrografice în ce măsură punerea în aplicare a Directivei privind nitrății este suficientă pentru a se aborda problema poluării cu nutrienți proveniți din agricultură și ce alte măsuri de bază și suplimentare corespunzătoare Directivei-cadru privind apa vor fi programate în vederea abordării acestei probleme. Acest lucru va ajuta statele membre și Comisia să identifice domeniile unde sunt necesare acțiuni suplimentare.

34

Comisia se așteaptă ca autorizațiile existente de tratare a apelor urbane reziduale să fie reanalizate și revizuite, ca parte a măsurilor incluse în planul de management al bazinelor hidrografice, dacă este nevoie, pentru a se asigura că poluarea urbană este redusă la un nivel care să permită condițiile necesare obținerii unei stări bune pentru toate corpurile de apă. În unele ape, acest nivel poate fi de 1 mg/l de P, iar în alte zone s-ar putea să fie necesar să fie mai strict, de exemplu, 0,5 mg/l sau sub această valoare – în cazul în care există o densitate mare a populației sau o diluare redusă.

41

Planurile statelor membre pentru realizarea reducerilor de nutrienți, care se bazează pe planurile lor de management al bazinelor hidrografice, nu sunt ambițioase întrucât majoritatea se rezumă la a prezenta „măsurile de bază” instituite deja în vederea punerii în aplicare a directivelor UE în ceea ce privește activitățile specifice care cauzează poluarea cu nutrienți, în principal apele reziduale urbane și agricultura, și nu stabilesc modul în care aceste măsuri urmează a fi consolidate pentru a permite condiții privind nutrienții în concordanță cu starea bună care trebuie obținută. Au fost incluse puține măsuri noi în temeiul articolului 11 alineatul (3) litera (h) din Directiva-cadru privind apa pentru a controla poluarea din surse difuze (în special, lipsesc controalele surselor difuze de fosfați), iar „măsurile suplimentare” sunt vagi în ceea ce privește contribuția lor totală preconizată. Comisia a menționat aceste probleme în cadrul evaluării primelor planuri de management al bazinelor hidrografice³ și a primelor programe de măsuri⁴, considerându-le un domeniu important care necesită îmbunătățiri, și a îndemnat statele membre să ia măsuri în acest sens în cadrul celei de a doua serii a planurilor de management al bazinelor hidrografice.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 30.

46

Comisia consideră că Germania și Finlanda s-au conformat directivei, potrivit metodologiei de evaluare a conformității efectuate de Comisie, deoarece au atins o rată de conformitate de 99 % sau mai mare. Celelalte patru state membre riverane Mării Baltice care trebuiau să se conformeze integral directivei în 2012 au atins rate ridicate de conformitate, de 89 % și peste această valoare.

47

Într-adevăr, Comisia nu consideră în mod automat că utilizarea unor sisteme individuale sau adecvate (SIA) reprezintă o încălcare, întrucât această posibilitate este oferită de directivă. Cu toate acestea, o rată ridicată a SIA ar putea indica probleme cu sistemele de colectare, iar Comisia va urmări/investiga aceste situații (pentru mai multe detalii, a se vedea răspunsul la punctul 48).

³ http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/3rd_report/CWD-2012-379_RO-Vol2.pdf

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0120&from=RO>

48

Comisia investighează utilizarea sistemelor individuale și adecvate prin intermediul așa-numitului instrument-pilot (de exemplu, tipuri de SIA instituite în statele membre, înregistrarea, autorizarea și inspectarea SIA). De asemenea, Comisia analizează SIA de mulți ani, prin includerea SIA în tabelul de raportare prevăzut la articolul 15. În plus, orientările privind „termenii și definițiile din Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale”, care există din 2007, includ o secțiune privind SIA.

49

Comisia a decis să accepte că o rată de conformitate de 100 % nu era posibilă sau realistă, de aceea a definit pragul dincolo de care „lansează proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor”, prin introducerea celor două standarde menționate de Curte. Această metodologie a fost acceptată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene (a se vedea Hotărârea Comisia/Belgia, cauza C-395/13, punctele 33-38).

51

Comisia subliniază că era la curent cu alegerea făcută de Polonia înainte de 2010, dar nu a fost în măsură, din punct de vedere juridic, să o conteste și să prevadă nivelul de neconformitate în Polonia dinainte de 2010. Directiva oferă în mod evident aceste două opțiuni statelor membre, iar alegerea Poloniei de a recurge la articolul 5 alineatul (4) a fost o posibilitate deschisă din punct de vedere juridic, chiar dacă era nerealistă, având în vedere că acest lucru a însemnat că Polonia, din cauza acestei alegeri, nu a putut beneficia de timpul suplimentar acordat în temeiul tratatului de aderare.

52

Comisia a urmărit punerea în aplicare a acestei directive în Polonia cu din ce în ce mai multă îngrijorare și atenție de îndată ce a devenit evident că a existat și există în continuare un deficit fundamental în ceea ce privește planificarea clară a punerii sale în aplicare. Alegerea temeiului juridic reprezintă pentru Comisie o sursă de îngrijorare minoră în această chestiune și nu constituie o justificare valabilă pentru această lipsă de acțiune coordonată la nivel național.

Comisia a subliniat în mod regulat începând din 2011 faptul că investițiile prevăzute nu vor conduce la o situație de conformitate în Polonia. În plus, Polonia a furnizat doar planuri preliminare de investiții („planul general”), și nu a lucrat asupra Programului național pentru tratarea apelor reziduale din orașe (KPOSK) relevant (2010) până în prezent. Nici planul general preliminar din februarie 2014 și nici versiunea finală din mai 2015 nu au fost acceptate de Comisie până la această dată.

56

Stațiile de epurare a apelor reziduale sunt infrastructuri care au o durată lungă de viață și este dificil să se evalueze dimensiunea corespunzătoare a acestora doar pe termen scurt. În general, dimensiunea stațiilor poate fi determinată de mai mulți factori, cum ar fi marje de siguranță, capacitatea de a face față activităților/variațiilor sezoniere, cum ar fi turismul, debitul apei în urma ploilor torențiale sau rezerve pentru posibile racordări viitoare datorate creșterii demografice.

În plus, o rată minimă de apă curată nu este un dezavantaj, deoarece se evită ca apa uzată să devină septică și să genereze hidrogen sulfurat care este periculos pentru sănătatea umană.

58

Pentru țările în curs de aderare, înaintea aderării au fost realizate evaluări ale legislației și s-a considerat că aceasta era completă, astfel cum s-a solicitat înainte de aderare cu privire la acquis-ul UE existent, printre care și Directiva 91/271/CEE.

59

Statele membre au posibilitatea de a alege între articolul 5 alineatul (2) și articolul 5 alineatul (4), iar această alegere nu este limitată de existența dispozițiilor tratatului de aderare.

60

După aderarea Poloniei, Comisia a început treptat să identifice problemele pe care Polonia le-a avut cu punerea în aplicare a Directivei privind tratarea apelor urbane reziduale și, începând din 2007, a demarat o examinare extinsă regulată a proiectelor depuse în vederea unei cofinanțări din partea UE. Începând cu 2010, atunci când Comisia a colectat suficiente informații care indicau că au existat probleme grave legate de punerea în aplicare, au fost inițiate comunicări oficiale cu privire la această chestiune cu autoritățile poloneze. Trebuie reamintit că problemele pe care Polonia le avea erau mult mai extinse și mai importante decât alegerea dintre aplicarea articolului 5 alineatul (2) sau a articolului 5 alineatul (4) și erau legate de delimitarea incorectă a aglomerărilor, de lipsa datelor privind conformitatea sau raportarea lor inconsecventă, de lipsa unor date clare și a unei planificări coerente și de un prag arbitrar privind investițiile axate doar pe stațiile de epurare cu o capacitate de peste 15 000 e.l.

61

În pofida numeroaselor mesaje ale Comisiei adresate Poloniei, prin care cerea prezentarea unor date coerente privind stadiul punerii în aplicare și planificarea acțiunilor viitoare de punere în aplicare a Directivei privind tratarea apelor urbane reziduale [inclusiv date care să demonstreze conformitatea fie cu articolul 5 alineatul (2), fie cu articolul 5 alineatul (4)], Polonia nu a transmis aceste date. Comisia ar dori să sublinieze faptul că, în urma unor schimburi de mesaje cu Comisia, Polonia a ales singură să aplice articolul 5 alineatul (2). În 2012, în timpul negocierilor pentru perioada de programare 2014-2020, Comisia a solicitat Poloniei să pregătească un plan general pentru punerea în aplicare a Directivei privind tratarea apelor urbane reziduale care va face obiectul controlului exercitat de Comisie pentru a se asigura că, în perioada de programare 2014-2020, se va acorda cofinanțare din partea UE proiectelor care sunt conforme cu Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale și care contribuie cel mai mult la acoperirea lacunelor în punerea în aplicare.

62

Comisia a reactivat acum rapoartele prevăzute de articolul 17, cu obiectivul de a ști când o anumită aglomerare va deveni conformă, în cazul în care încă nu era conformă.

Prin noul model aferent articolului 17, Comisia a încercat să găsească un echilibru între îmbunătățirea informațiilor despre situația din statele membre, fără a spori însă sarcina administrativă. Majoritatea statelor membre au răspuns pozitiv și au transmis rapoarte în noul format. În plus, statele membre sunt libere să descrie fiecare proiect în tabelul de raportare. În temeiul articolului 15, Comisia cunoaște cantitatea, exprimată în procente, care este evacuată fără tratare și, prin urmare, „distanța până la situația de conformitate”. Ulterior, statele membre sunt cele care trebuie să stabilească un proiect adaptat pentru a se conforma cât mai curând posibil. Comisia nu intenționează să mărească sarcina de raportare a statelor membre deoarece nu este necesar să aibă informații detaliate privind km de conducte de canalizare per aglomerare la nivelul UE.

63

Comisia dispune de o marjă considerabilă de apreciere în aceste chestiuni și trebuie să aleagă cele mai adecvate instrumente. În acest caz, Comisia a ales angajamentele prin intermediul reuniunilor cu statele membre privind tratarea apelor urbane reziduale și a preferat să aștepte lansarea unor cazuri mai oficiale până la expirarea unui număr suficient de termene pentru un număr suficient de state membre. Proiectele-pilot lansate pe baza termenului inițial evaluat (2004 până la sfârșitul anului 2006) ar fi vizat doar trei state membre, printre care Polonia. Din rațiuni legate de eficiență, s-a decis, prin urmare, să se aștepte rezultatele următorului exercițiu de raportare în cazul căruia un astfel de exercițiu ar fi mai substanțial în ceea ce privește statele membre și aglomerările vizate.

Prin urmare, Comisia consideră că acțiunile sale au fost adecvate. Este clar enunțat în tratat și în jurisprudența constantă a Curții de Justiție că Comisia dispune de o marjă largă de apreciere în ceea ce privește momentul în care să înceapă acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor și să urmărească în justiție astfel de cazuri de neîndeplinire a obligațiilor, în conformitate cu rolul său de gardian al tratatelor. În unele cazuri, instrumentele alternative sau dialogul politic pot fi o abordare mai eficientă decât acțiunile în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.

În fine, Comisia a luat în considerare diferitele perioade de punere în aplicare (14 ani pentru statele membre UE-15, față de 3 până la 11 ani pentru statele membre UE-10 care au aderat în 2004) în momentul lansării proiectelor-pilot și a cazurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

Cu toate acestea, Comisia are o tradiție dovedită substanțială în ceea ce privește asigurarea conformității cu Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale prin utilizarea instrumentului de constatare a neîndeplinirii obligațiilor (de exemplu, Franța, Belgia, Regatul Unit etc.).

64

Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale stabilește, în tabelul 2 din anexă, standarde minime care trebuie îndeplinite, dar lasă statelor membre libertatea de a aplica standarde mai stricte. Astfel de standarde mai stricte pot fi necesare din punct de vedere juridic pentru a asigura conformitatea în temeiul Directivei-cadru privind apa.

69

Comisia ar dori să precizeze că se preconizează că proiectul intitulat „Serviciile de apă și de mediu din Kaliningrad” va fi pe deplin operațional în cursul anului 2016 în ceea ce privește componentele sale care vizează apa.

76

Apele din zonele în care se practică o agricultură extensivă cu un grad redus de utilizare a îngrășămintelor pot totuși să fie expuse la poluarea cu nutrienți. În conformitate cu Directiva privind nitrații, și apele care sunt expuse riscului de poluare trebuie să facă obiectul unor măsuri specifice.

În anumite domenii, sunt necesare măsuri atât în cadrul Directivei privind nitrații, cât și al Directivei-cadru privind apa, pentru a se realiza reducerile necesare de nutrienți pentru atingerea stării bune pentru ape.

79

Aplicarea de azot din îngrășăminte minerale, în sine, nu poate fi utilizată ca un indicator al lipsei unui impact al cerințelor și trebuie să fie interpretată cu precauție. Totalul pierderilor sau totalul surplusului de azot (din toate sursele) constituie indicatori mai adecvați.

80

Comisia consideră că măsurile precum interdicția de împrăștiere a îngrășămintelor în anumite perioade ale anului pot fi verificate efectiv, cu condiția efectuării controalelor la momentul potrivit.

Planurile de fertilizare sau evidența îngrășămintelor sunt incluse în mai multe programe de acțiune derulate în temeiul Directivei privind nitrații, ca practică obișnuită în vederea unei fertilizări echilibrate și a facilitării controalelor.

84

Comisia subliniază că ecocondiționalitatea nu este un mecanism de punere în aplicare a legislației europene în materie de mediu, ci își propune, printre altele, „să ofere o contribuție pentru ca PAC să devină mai compatibilă cu așteptările societății” [a se vedea considerentul 54 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013]. Ecocondiționalitatea leagă plățile efectuate în cadrul politicii agricole comune (PAC) de respectarea anumitor norme, în timp ce încălcarea acestor norme conduce la reducerea plăților din cadrul PAC. Ecocondiționalitatea ar trebui, în principiu, să utilizeze sistemele de control existente. Cu toate acestea, ar trebui, de asemenea, să se asigure o rată minimă de control atunci când sistemul de control din cadrul legislației sectoriale nu este suficient de eficace.

86

Este la latitudinea statelor membre să definească standarde GAEC astfel încât să se atingă obiectivul standardului. În ceea ce privește standardul GAEC menționat, „crearea de fâșii de protecție de-a lungul cursurilor de apă”, obiectivul său este stabilirea de fâșii de protecție și gestionarea acestora, și nu, în general, utilizarea îngrășămintelor pe terenurile agricole. Prin urmare, domeniul de aplicare a standardului GAEC respectiv este limitat la fâșiile de protecție, atât din interiorul, cât și din afara zonelor vulnerabile la nitrați. În plus, anumite cerințe care decurg din Directiva privind nitrații fac parte din domeniul de aplicare al ecocondiționalității prin intermediul SMR 1, fostul SMR 4.

87

Fâșiile de protecție prevăzute de GAEC menționat aplicabile începând cu 1 ianuarie 2012 [a se vedea articolul 149 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009] se referă la cerințele care decurg din Directiva privind nitrații și transpun aceste cerințe la terenurile agricole situate în afara zonelor vulnerabile la nitrați, ținând cont de condițiile locale, astfel cum se prevede la articolul 94 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013. În consecință, modurile diverse remarcate de Curte în care au fost definite cerințele rezultă din însăși Directiva privind nitrații și reflectă varietatea condițiilor locale, astfel cum au fost luate în considerare de către statele membre.

90

Numărul cazurilor de neconformitate și al sancțiunilor aplicate în urma mecanismului de ecocondiționalitate este un indicator mai degrabă al funcționării decât al insuficienței acestuia. De exemplu, lipsa instalațiilor de stocare a gunoierului de grajd este în continuare o problemă în zonele vulnerabile la nitrați și această încălcare este monitorizată din punctul de vedere al ecocondiționalității, ceea ce explică rata ridicată de neconformitate (a se vedea, de asemenea, punctul 93).

91

Programele de dezvoltare rurală în perioada 2007-2013 urmau să contribuie la obiectivele de dezvoltare rurală puse în aplicare prin intermediul mai multor axe. Unele dintre măsurile și operațiunile puse în aplicare, inclusiv măsurile de agromediu, ar putea viza un obiectiv principal, dar multe dintre ele au fost instituite în vederea realizării unor obiective multiple care nu diminuează eficacitatea acestor măsuri și contribuie la asigurarea unui raport costuri-beneficii mai bun.

Măsurile de agromediu aplicate de un număr mare de fermieri în zone vaste pot contribui, de asemenea, la îmbunătățirea stării apelor în toate acele zone.

În cursul procesului de adoptare a programelor pentru perioada 2014-2020, Comisia a formulat observații cu privire la necesitatea unei utilizări sporite a direcționării de către statele membre, inclusiv în ceea ce privește aspectele legate de apă.

92

În perioada de programare 2007-2013, diferitele calendare de adoptare a planurilor de management al bazinelor hidrografice și a programelor de dezvoltare rurală au constituit unul dintre motivele pentru care domeniul de aplicare al măsurilor de agromediu nu a corespuns întotdeauna zonelor vizate de planurile de management al bazinelor hidrografice.

În plus, trebuie amintit că respectarea cerințelor obligatorii la care se face trimitere deseori în planurile de management al bazinelor hidrografice nu poate fi asigurată prin măsuri de agromediu care pot susține numai acțiuni voluntare care depășesc cerințele obligatorii.

În plus, pe parcursul perioadei de programare, statele membre au avut posibilitatea de a-și modifica programele în ceea ce privește conținutul lor și/sau alocarea financiară. Modificările propuse trebuie să fie în concordanță cu obiectivele și strategia globală a programului. Prin intermediul acestui mecanism, ele ar putea fi coordonate cu planurile de management al bazinelor hidrografice, atunci când sunt disponibile. În 2009, ca urmare a bilanțului de sănătate al PAC și a planului european de redresare economică, obiectivul de gestionare a apei a fost consolidat și mai mult, fiind considerat una dintre provocările dezvoltării rurale.

93

În perioada 2004-2006, noile state membre riverane Mării Baltice (Estonia, Letonia, Lituania și Polonia) au fost invitate să instituie un sprijin specific pentru instalațiile de stocare a gunoiului de grajd, pentru a îndeplini standardele de protecție a apei.

94

Programele de dezvoltare rurală din perioada 2007-2013 cuprindeau măsuri privind investițiile în instalații de stocare a gunoiului de grajd.

În special, era posibil ca statele membre să sprijine investiții în vederea îmbunătățirii stocării gunoiului de grajd la ferme numai în cazul în care acestea aveau drept scop respectarea noilor standarde comunitare care decurgeau din Directiva privind nitrății, astfel cum fuseseră puse în aplicare în statele membre, și pentru o scurtă perioadă de grație de 36 de luni de la data la care standardele deveneau obligatorii.

95

Comisia consideră că explicația pentru diversitatea măsurilor de agromediu este că aceste măsuri includ atât operațiuni simple, cât și operațiuni mai complexe care vizează protecția și îmbunătățirea mediului. Acest lucru le permite beneficiarilor să efectueze operațiunile care corespund nevoilor lor specifice și presiunii existente asupra mediului.

Nivelul de sprijin este întotdeauna corelat cu nivelul angajamentelor și compensează pierderea de venit și costurile suplimentare aferente acestor angajamente.

Nivelul scăzut de utilizare a mijloacelor disponibile poate fi, de asemenea, explicat prin alte motive decât complexitatea operațiunilor, de exemplu, o promovare insuficientă a sprijinului, transfer insuficient de cunoștințe sau o utilizare insuficientă a serviciilor de consiliere.

Problema nivelului scăzut de utilizare a măsurilor de agromediu în domenii precum agricultura intensivă a fost unul dintre motivele pentru care Comisia a propus în 2011 o ecologizare a primului pilon al PAC, astfel încât să se ajungă la acele zone prin măsuri simple, generalizate, necontractuale, ale căror efecte asupra mediului ar trebui să fie îmbunătățite prin intermediul unor măsuri de agromediu mai bine orientate.

Pentru perioada 2014-2020, Comisia a promovat direcționarea, care a fost pusă în aplicare în Polonia și Finlanda.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 92.

98

Majoritatea statelor membre optează, în ambele perioade de programare, pentru utilizarea altor măsuri, precum „Agromediu și climă”, în vederea atingerii valorilor-țintă și obiectivelor legate de prioritatea gestionării apei. Valorile-țintă și indicatorii referitori la calitatea apei și la gestionarea apei în ambele perioade arată că, chiar și în lipsa punerii în aplicare a măsurii privind plățile efectuate în temeiul Directivei-cadru privind apa, statele membre programează acțiuni care urmează să contribuie la atingerea acestor valori-țintă și indicatori.

Lipsa unor măsuri obligatorii în planurile de management al bazinelor hidrografice și problemele legate de identificarea măsurilor lor au reprezentat unul dintre principalele obstacole în calea utilizării măsurii în cauză în perioada 2007-2013.

99

În ceea ce privește aplicarea de sancțiuni pentru protecția apei, este la latitudinea statelor membre să le aplice (în afară de normele de ecocondiționalitate) în cazul în care este necesar și în cazurile în care se poate stabili cine este responsabil de poluare.

Comisia consideră că nu există dificultăți inerente în aplicarea principiului „poluatorul plătește” în domeniul agriculturii. De exemplu, ar putea fi percepută o taxă pe îngrășământ și gunoiul de grajd. Programele ambițioase de acțiune privind nitrății și măsurile de bază adoptate în temeiul Directivei-cadru privind apa ar putea institui controale clare pentru reducerea poluării la sursă.

100

Regulamentul nr. 1305/2013 prevede condiționalități *ex ante* specifice pentru dezvoltarea rurală. Condiționalitatea *ex ante* privind sectorul apei (aplicabilă în cazul investițiilor programate în cadrul priorității 5) este legată de existența unei politici de tarifyare a apei și a unei contribuții adecvate a diferitelor utilizări ale apei pentru recuperarea costurilor serviciilor legate de utilizarea apei, la o rată stabilită în planul de management al bazinelor hidrografice aprobat, pentru investiții sprijinite de programe.

Alte condiționalități *ex ante* specifice pentru dezvoltarea rurală în domeniul mediului se referă la bunele condiții agricole și de mediu, la cerințele minime privind utilizarea îngrășămintelor și a produselor de protecție a plantelor, la eficiența energetică și la utilizarea energiei din surse regenerabile.

102

Atunci când nu există temeiurile juridice relevante, anumite măsuri de dezvoltare rurală nu pot fi activate. Acesta este cazul pentru măsurile privind plățile efectuate în temeiul Directivei-cadru privind apa, care nu pot fi puse în aplicare decât atunci când sunt stabilite planurile de management al bazinelor hidrografice și programele de măsuri aferente. Cu toate acestea, statele membre au posibilitatea de a-și modifica programele pe parcursul întregii perioade de programare.

În ceea ce privește modificările legislației privind cerințele pentru referințe, atunci când modificările aduse referințelor relevante sunt introduse în timpul punerii în aplicare a măsurilor, statele membre trebuie să reflecte aceste modificări în conținutul măsurilor (de exemplu, nivelul angajamentelor și al primelor în cazul în care modificările au impact și asupra acestor elemente).

105

Pentru Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice, statele membre au optat pentru o structură de guvernare foarte „simplă”. Activitatea se bazează pe o rețea de coordonatori de domenii de politică și de acțiune orizontală. Aceștia urmăresc să asigure coerența între toate prioritățile Strategiei UE pentru regiunea Mării Baltice. Nu au fost create noi instituții sau formațiuni ale Consiliului. Structura de guvernare aleasă nu este prea complexă și greoaie.

În general, abordarea macroregională poate fi privită ca un instrument valoros pentru abordarea problemelor regionale într-un cadru geografic mai restrâns comparativ cu nivelul întregii UE. Comisia consideră că Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice a contribuit cu succes la promovarea protecției mediului din Marea Baltică.

107

Solicitarea statutului de proiect emblematic este o chestiune la latitudinea fiecărui dezvoltator de proiect. Planul de acțiune pentru Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice descrie procedura și prevede un model de cerere. Aceasta necesită o scurtă evaluare realizată de coordonatorul la nivel de domeniu de politică sau de acțiune orizontală, criteriile de evaluare fiind, printre altele, „impactul macroregional al proiectului emblematic” și „contribuția la obiectivele/indicatorii/țintele Strategiei UE pentru regiunea Mării Baltice”. Comisia efectuează o consultare internă pentru fiecare cerere și, în cele din urmă, grupul de coordonatori naționali aprobă statutul de proiect emblematic. Coordonatorii la nivel de domeniu de politică și coordonatorii la nivel de acțiune orizontală încurajează dezvoltatorul de proiect să solicite statutul de proiect emblematic.

108

Comisia observă că dezvoltatorii de proiecte sunt foarte interesați să primească statutul de proiect emblematic, probabil deoarece acesta îi ajută la mobilizarea de fonduri pentru proiecte macroregionale și sporește vizibilitatea activității lor.

Comisia consideră că se poate identifica contribuția la reducerea nutrienților a „proiectelor emblematic” specifice. Proiectele emblematic ar trebui să servească o gamă largă de scopuri, cum ar fi crearea de noi rețele, schimbul de experiență, contribuirea la consolidarea capacităților, facilitarea guvernării pe mai multe niveluri și realizarea de investiții-pilot. Rezultatele și impactul asupra obiectivelor de politici pot fi, într-adevăr, analizate doar dintr-o perspectivă pe termen lung. În acest sens, chiar proiectele la scară mică pot fi vectori importanți ai dezvoltării. Cu titlu de exemplu, proiectul PRESTO nu

doar a investit în tehnici de tratare a apelor reziduale, ci a și acordat o atenție deosebită îmbunătățirii competențelor personalului operativ al instalațiilor de epurare a apelor reziduale, ale proiectanților de instalații și ale cadrelor universitare care îi formează pe viitorii ingineri specializați în domeniul apelor reziduale.

Răspuns comun al Comisiei la punctele 111 și 112

Comisia ar fi preferat să vadă o mai puternică integrare a Strategiei UE pentru regiunea Mării Baltice în programele aferente fondurilor structurale și de investiții europene destinate regiunii Mării Baltice. Aceasta ia act de faptul că nivelul de angajament față de strategie variază între statele membre și regiunile în cauză, reflectând astfel priorități naționale și regionale diferite.

Cu toate acestea, programele oferă posibilități de finanțare pentru punerea în aplicare a Strategiei UE pentru regiunea Mării Baltice. De exemplu, Lituania, în procesul de selecție, acordă prioritate proiectelor care contribuie la Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice (cu accent pe cooperare/parteneriat internațional) și intenționează să organizeze cereri de propuneri specifice acolo unde este necesar. Suedia intenționează, de asemenea, să aibă criterii de selecție pentru proiectele cu relevanță pentru Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice și să aloce resurse către zone, pentru inițiative și/sau proiecte în conformitate cu definiția din planul de acțiune al strategiei. Procesul de derulare concretă a programelor va demonstra în ce măsură aceste posibilități vor fi valorificate.

Concluzii și recomandări

115

Directiva-cadru privind apa și HELCOM urmăresc același obiectiv – ca Marea Baltică să nu fie eutrofică. Obținerea unei stări bune în conformitate cu Directiva-cadru privind apa ar trebui să fie suficientă pentru atingerea obiectivului HELCOM.

Planurile statelor membre pentru realizarea reducerilor de nutrienți, care se bazează pe planurile de management al bazinelor hidrografice, nu sunt ambițioase întrucât majoritatea se rezumă la a prezenta „măsurile de bază” instituite deja în vederea punerii în aplicare a directivelor UE în ceea ce privește activitățile specifice care cauzează poluarea cu nutrienți, în principal apele reziduale urbane și agricultura, și nu stabilesc modul în care aceste măsuri urmează a fi consolidate pentru a permite condiții privind nutrienții compatibile cu starea bună care trebuie obținută. Au fost incluse puține măsuri noi în temeiul articolului 11 alineatul (3) litera (h) din Directiva-cadru privind apa pentru a controla poluarea din surse difuze (în special lipsesc controalele surselor difuze de fosfați), iar „măsurile suplimentare” sunt vagi în ceea ce privește contribuția totală preconizată. Comisia a menționat aceste probleme în cadrul evaluării primelor planuri de management al bazinelor hidrografice⁵ și a primelor programe de măsuri⁶ considerându-le un domeniu important care necesită îmbunătățiri și a îndemnat statele membre să ia măsuri în acest sens în cadrul celei de a doua serii a planurilor de management al bazinelor hidrografice.

116

În octombrie 2012, statele membre au trimis Comisiei un raport privind țintele lor de mediu, în conformitate cu Directiva-cadru „Strategia pentru mediul marin”. Unele state membre au fost mai ambițioase decât altele în ceea ce privește stabilirea unor obiective de reducere a presiunii sub forma unor ținte privind încărcarea cu nutrienți (a se vedea, de asemenea, punctul 17).

5 http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/3rd_report/CWD-2012-379_RO-Vol2.pdf

6 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0120&from=RO>

Recomandarea 1 (a)

Comisia acceptă recomandarea și consideră că aceasta a fost deja pusă în aplicare pentru Directiva-cadru privind apa (DCA), și că va fi pusă în aplicare pentru Directiva-cadru „Strategia pentru mediul marin” (MSFD).

În rapoartele întocmite în temeiul DCA pentru cel de al 2-lea plan de management al bazinului hidrografic, statele membre trebuie să prezinte informații cu privire la reducerea încărcării cu nutrienți necesară obținerii unor condiții în ceea ce privește nutrienții corespunzătoare stării bune prevăzute în DCA (aceasta va include încărcarea cu nutrienți necesară îndeplinirii dispozițiilor MSFD, dacă statul membru adoptă abordarea adecvată).

Pentru MSFD, Comisia va ține seama de această recomandare, împreună cu analiza ciclului actual al programelor de măsuri, atunci când va defini cerințele de raportare pentru următorul ciclu.

Recomandarea 1 (b)

Comisia acceptă recomandarea, iar punerea în aplicare a acesteia este în curs.

În ceea ce privește DCA, lacunele identificate în legătură cu monitorizarea și evaluarea primei serii de planuri de management al bazinelor hidrografice au fost urmate de discuții bilaterale cu statele membre. Au fost convenite acțiuni cu statele membre în vederea îmbunătățirii situației cu privire la monitorizare și evaluare, iar Comisia va revizui aceasta în cadrul evaluării celei de a doua serii de planuri de management al bazinelor hidrografice, care va avea loc în cursul anului 2017.

În conformitate cu dispozițiile MSFD, statele membre au instituit programe de monitorizare pentru a evalua progresele obținute în vederea atingerii stării ecologice bune și a țăintelor aferente. Proiectul Comisiei de evaluare a programelor de monitorizare pentru Marea Baltică arată că majoritatea statelor membre au inclus monitorizarea aportului de nutrienți (de exemplu: nivelurile aportului surselor de nutrienți de la sol, de nutrienți din atmosferă, precum și de îngrășăminte și de alte substanțe bogate în azot și fosfor, printre altele).

În plus, acest lucru ar trebui să conducă la elaborarea unor orientări în 2018, pentru a se compara standardele privind nutrienții stabilite de statele membre pentru DCA și pentru MSFD, pentru a se garanta că acestea sunt compatibile cu standardele biologice și pentru a se înțelege modul în care statele membre le utilizează în elaborarea programelor de măsuri.

Recomandarea 1 (c)

Comisia ia act de faptul că această recomandare se adresează statelor membre

118

Comisia consideră că Germania și Finlanda se conformează directivei, potrivit metodologiei Comisiei de evaluare a conformității, deoarece au atins o rată de conformitate de 99 % sau peste această valoare. Celelalte patru state membre riverane Mării Baltice care trebuiau să se conformeze integral directivei în 2012 au atins rate ridicate de conformitate, de 89 % și peste această valoare.

În cazurile în care sunt disponibile date care demonstrează o întârziere în punerea în aplicare sau în atingerea conformității, Comisia a lansat proceduri EU Pilot și a deschis cazuri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și sunt urmate procedurile normale.

120

Comisia consideră că acțiunile sale au fost adecvate. Este clar enunțat în tratat și în jurisprudența constantă a Curții de Justiție că Comisia dispune de o marjă largă de apreciere în ceea ce privește momentul în care să înceapă acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor și să urmărească în justiție astfel de cazuri de neîndeplinire a obligațiilor, în conformitate cu rolul său de gardian al tratatelor. În unele cazuri, instrumentele alternative sau dialogul politic pot fi o abordare mai eficace decât acțiunile în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.

În plus, Comisia a decis, de asemenea, să aștepte expirarea mai multor termene tranzitorii înainte de a lansa proiecte-pilot, astfel încât, din rațiuni de eficiență, exercițiul să fie mai substanțial în ceea ce privește statele membre și aglomerările vizate.

În fine, Comisia a luat în considerare diferitele perioade de punere în aplicare (14 ani pentru statele membre UE-15, față de 3 până la 11 ani pentru statele membre UE-10 care au aderat în 2004) în momentul lansării proiectelor-pilot și a cazurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

Recomandarea 2 (a)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că este deja pusă în aplicare în aglomerările cu un e.l. mai mare de 2 000. În aceste aglomerări, Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale prevede instalarea de sisteme de colectare sau de sisteme individuale sau corespunzătoare, prin urmare, Comisia consideră este instituit cadrul juridic la nivelul UE. Cu toate acestea, Comisia subliniază că nu poate obliga gospodăriile să se conecteze la rețelele de canalizare, deoarece aceasta intră în sfera de responsabilitate a statelor membre și este o decizie de politică națională.

Recomandarea 2 (b)

Comisia acceptă această recomandare, deoarece se bazează pe interpretarea articolului 9 din DCA. Comisia va evalua punerea în aplicare a prezentei recomandări în evaluarea globală a celei de a doua serii a planurilor de management al bazinelor hidrografice care trebuiau să fie adoptate de statele membre până la 22 decembrie 2015.

Recomandarea 2 (c)

Comisia acceptă recomandarea și lucrează în prezent la îmbunătățirea procesului de raportare în temeiul Directivei privind tratarea apelor urbane reziduale, care reprezintă baza pentru evaluarea conformității.

Recomandarea 2 (d)

Comisia acceptă recomandarea.

Recomandarea 2 (e)

Comisia ia act de faptul că această recomandare se adresează statelor membre

Recomandarea 2 (f)

Comisia ia act de faptul că această recomandare se adresează statelor membre

123

Comisia subliniază că ecocondiționalitatea nu este un mecanism de punere în aplicare a legislației europene în materie de mediu, ci are ca scop, *inter alia*, „să ofere o contribuție pentru ca PAC să devină mai compatibilă cu așteptările societății” [a se vedea considerentul 54 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013]. Ecocondiționalitatea leagă plățile efectuate în cadrul politicii agricole comune (PAC) de respectarea anumitor norme, în timp ce încălcarea acestor norme conduce la reducerea plăților din cadrul PAC. Ecocondiționalitatea ar trebui, în principiu, să utilizeze sistemele de control existente. Cu toate acestea, ar trebui, de asemenea, să se asigure o rată minimă de control atunci când sistemul de control din cadrul legislației sectoriale nu este suficient de eficace.

124

Comisia reamintește că respectarea cerințelor obligatorii ale planurilor de management al bazinelor hidrografice nu poate fi asigurată prin măsuri de agromediu, care sprijină numai acțiunile voluntare. Cu toate acestea, numeroase programe de dezvoltare rurală au inclus de la început anumite măsuri (investiții, formare, agromediu) care au vizat obiective legate de apă.

În perioada 2007-2013, sprijinul pentru instalațiile obligatorii de stocare a gunoierului de grajd s-a limitat la cele care rezultau din noile standarde comunitare care decurg din Directiva privind nitrării, astfel cum sunt puse în aplicare de către statele membre.

În perioada 2014-2020, măsura specifică privind punerea în aplicare a acțiunilor legate de Directiva-cadru privind apa a fost prevăzută într-o serie de programe.

În plus, în cursul procesului de adoptare a programelor pentru perioada 2014-2020, Comisia a formulat observații cu privire la necesitatea unei utilizări sporite de către statele membre a direcționării, inclusiv în ceea ce privește aspectele legate de apă.

În ceea ce privește aplicarea de sancțiuni pentru protecția apei, este la latitudinea statelor membre să le aplice (în afară de normele de ecocondiționalitate) în cazul în care este necesar și în cazurile în care se poate stabili cine este responsabil de poluare.

Comisia consideră că nu există dificultăți inerente în aplicarea principiului „poluatorul plătește” în domeniul agriculturii. De exemplu, ar putea fi percepută o taxă pe îngrășământ sau pe gunoierul de grajd. Programele ambițioase de acțiune privind nitrării și măsurile de bază adoptate în temeiul DCA ar putea institui controale clare pentru reducerea poluării la sursă.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile Comisiei la punctele 91-99.

125

Noua arhitectură a PAC în materie de ecologizare care include cerințe în această privință în cadrul pilonului I influențează dezvoltarea rurală. Acțiunile sprijinite în temeiul acestor cerințe de ecologizare nu pot face obiectul plăților pentru agromediu și climă, pentru a se evita dubla finanțare.

Atunci când nu există temeiurile juridice relevante, anumite măsuri de dezvoltare rurală nu pot fi activate. Acesta este cazul măsurii privind plățile efectuate în temeiul Directivei-cadru privind apa, care nu poate fi pusă în aplicare decât atunci când sunt stabilite planurile de management al bazinelor hidrografice și programele de măsuri aferente. Cu toate acestea, statele membre au posibilitatea de a-și modifica programele pe parcursul întregii perioade de programare.

Deși astfel de modificări ar putea conduce la eforturi administrative suplimentare, acestea ar trebui analizate din perspectiva valorii lor adăugate pentru realizarea obiectivelor și priorităților programelor.

Recomandarea 3 (a)

Comisia acceptă această recomandare, punerea ei în aplicare fiind în curs. Atunci când statele membre își revizuiesc programele de acțiune destinate zonelor vulnerabile la nitrări și nitrărilor, Comisia cere să se ia în considerare informațiile aferente DCA referitoare la efectele poluării cu nutrienți agricoli. Acest lucru este esențial pentru controlul poluării la sursă, mai ales în statele membre în care legislația națională de punere în aplicare a Directivei privind nitrării este singurul instrument juridic care controlează pierderile de nutrienți agricoli.

Statele membre trebuie să precizeze în rapoartele aferente celei de a doua serii a planurilor de management al bazinelor hidrografice în ce măsură punerea în aplicare a Directivei privind nitrării este suficientă pentru a se aborda problema poluării cu nutrienți proveniți din agricultură și ce alte măsuri de bază și suplimentare corespunzătoare DCA vor fi programate în vederea abordării acestei probleme. Acest lucru va ajuta statele membre și Comisia să identifice domeniile unde sunt necesare acțiuni suplimentare.

Recomandarea 3 (b)

Comisia ia act de faptul că aceste recomandări se adresează statelor membre.

126

Pentru Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice, statele membre au optat pentru o structură de guvernare foarte „simplă”. Nu au fost create noi instituții sau formațiuni ale Consiliului. Comisia consideră că Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice a contribuit cu succes la promovarea protecției mediului din Marea Baltică.

127

Comisia consideră că se poate identifica contribuția „proiectelor emblematice” specifice la reducerea nutrienților. Proiectele emblematice deservește o gamă variată de scopuri și chiar proiectele la scară mică pot fi vectori importanți ai dezvoltării. Rezultatele concrete și impactul asupra obiectivelor de politici pot fi analizate doar dintr-o perspectivă pe termen lung.

128

Comisia este de acord cu analiza Curții și ar fi preferat să vadă o mai puternică integrare a Strategiei UE pentru regiunea Mării Baltice în programele aferente fondurilor structurale și de investiții europene destinate regiunii Mării Baltice. Aceasta ia act de faptul că nivelul de angajament față de strategie variază între statele membre și regiunile în cauză, reflectând astfel priorități naționale și regionale diferite.

CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

Publicații gratuite:

- un singur exemplar:
pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mai multe exemplare/postere/hărți:
de la reprezentanțele Uniunii Europene (http://ec.europa.eu/represent_ro.htm),
de la delegațiile din țările care nu sunt membre ale UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_ro.htm)
sau contactând rețeaua Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_ro.htm)
la numărul 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit în toată UE) (*).

(*) Informațiile primite sunt gratuite, la fel ca și cea mai mare parte a apelurilor telefonice (unii operatori și unele cabine telefonice și hoteluri taxează totuși aceste apeluri).

Publicații contra cost:

- pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Marea Baltică este una dintre cele mai poluate mări din lume. Combaterea eutrofizării, care este cauzată de încărcările cu nutrienți proveniți în principal din agricultură și din apele uzate urbane, este percepută ca o provocare majoră. În temeiul Convenției de la Helsinki, toate statele membre ale UE și țările terțe care au deschidere la această mare, precum și Uniunea Europeană s-au angajat să asigure protecția mediului în zona Mării Baltice. Cadrul legislativ al UE impune statelor membre să pună în aplicare măsuri pentru combaterea încărcărilor excesive cu nutrienți și să atingă o stare ecologică bună a apelor marine. O parte dintre aceste măsuri sunt cofinanțate de UE. Curtea a examinat dacă acțiunile UE au fost eficace în ceea ce privește acordarea de ajutor statelor membre pentru a reduce încărcările cu nutrienți din Marea Baltică. Concluzia sa este că aceste acțiuni au permis realizarea doar a unor progrese limitate în ceea ce privește reducerea cantității de nutrienți din Marea Baltică. Curtea formulează o serie de recomandări pentru îmbunătățirea eficacității acțiunilor de combatere a eutrofizării în Marea Baltică.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații