

Jurnalul Oficial al Uniunii Europene

C 41



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 62

1 februarie 2019

Cuprins

III *Acte pregătitoare*

CURTEA DE CONTURI

2019/C 41/01

Avizul nr. 7/2018 [prezentat în temeiul articolului 322 alineatul (1) litera (a) din TFUE] referitor la propunerile Comisiei de regulamente privind politica agricolă comună pentru perioada de după 2020 [COM(2018) 392 final, COM(2018) 393 final și COM(2018) 394 final]

1

RO

III

(Acte pregătitoare)

CURTEA DE CONTURI

AVIZUL NR. 7/2018

*[prezentat în temeiul articolului 322 alineatul (1) litera (a) din TFUE]***referitor la propunerile Comisiei de regulamente privind politica agricolă comună pentru perioada de după 2020****[COM(2018) 392 final, COM(2018) 393 final și COM(2018) 394 final]**

(2019/C 41/01)

CUPRINS

	Puncte	Pagina
CONCLUZII GENERALE	1-12	3
INTRODUCERE	13-25	5
Contextul propunerii	15	5
Temei juridic, subsidiaritate și proporționalitate	16-18	6
Rezultatele evaluărilor <i>ex post</i> , ale consultărilor cu părțile interesate și ale evaluărilor impactului	19-23	7
Implicațiile bugetare	24	8
Alte elemente	25	8
EVALUAREA PROPUNERII	26-96	9
Evaluarea nevoilor în cadrul PAC	27-32	9
Evaluarea obiectivelor PAC	33-41	11
Evaluarea resurselor financiare ale PAC	42-49	14
Evaluarea proceselor din cadrul PAC	50-67	16
Stabilirea unei legături între resursele, realizările, rezultatele și impacturile PAC	68-80	20
Evaluarea modului de asigurare a răspunderii de gestiune în cadrul PAC	81-96	24
ANEXA I – OBSERVAȚII SPECIFICE PRIVIND INDICATORII PROPUȘI xx		32
ANEXA II – CORELAREA OBIECTIVELOR, A INTERVENȚII ȘI A INDICATORILOR		48

CURTEA DE CONTURI A UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolele 38-44, articolul 287 alineatul (4) al doilea paragraf și articolele 317, 318 și 322,

având în vedere comunicarea Comisiei intitulată „Viitorul sectorului alimentar și al agriculturii”⁽¹⁾,

având în vedere propunerea Comisiei de regulament privind sprijinul pentru planurile strategice care urmează a fi elaborate de statele membre în cadrul politicii agricole comune⁽²⁾ (denumit în continuare „Regulamentul privind planurile strategice PAC”),

având în vedere propunerea Comisiei de regulament privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune⁽³⁾ (denumit în continuare „regulamentul orizontal”),

având în vedere propunerea Comisiei de regulament de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1308/2013, (UE) nr. 1151/2012, (UE) nr. 251/2014, (UE) nr. 228/2013 și (UE) nr. 229/2013⁽⁴⁾ (denumit în continuare „regulamentul de modificare”),

având în vedere propunerea Comisiei de regulament privind dispozițiile comune⁽⁵⁾ (denumit în continuare „Regulamentul privind dispozițiile comune”),

având în vedere rapoartele anuale și rapoartele speciale ale Curții, precum și documentele de informare ale Curții privind viitorul finanțelor UE⁽⁶⁾, privind propunerea Comisiei pentru cadrul financiar multianual 2021-2027⁽⁷⁾ și privind viitorul PAC⁽⁸⁾,

având în vedere solicitarea adresată de Comisie la 1 iunie 2018 și solicitarea adresată de Parlamentul European la 11 iunie 2018 în vederea formulării unui aviz cu privire la propunerile menționate mai sus,

ADOPTĂ PREZENTUL AVIZ:

⁽¹⁾ COM(2017) 713 final: Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Viitorul sectorului alimentar și al agriculturii.

⁽²⁾ COM(2018) 392: Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor privind sprijinul pentru planurile strategice care urmează a fi elaborate de statele membre în cadrul politicii agricole comune (planurile strategice PAC) și finanțate de Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și de Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și de abrogare a Regulamentelor (UE) nr. 1305/2013 și (UE) nr. 1307/2013 ale Parlamentului European și ale Consiliului.

⁽³⁾ COM(2018) 393: Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013.

⁽⁴⁾ COM(2018) 394: Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1308/2013 de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole, a Regulamentului (UE) nr. 1151/2012 privind sistemele din domeniul calității produselor agricole și alimentare, a Regulamentului (UE) nr. 251/2014 privind definirea, descrierea, prezentarea, etichetarea și protejarea indicațiilor geografice ale produselor vitivinicole aromatizate, a Regulamentului (UE) nr. 228/2013 privind măsurile specifice din domeniul agriculturii în favoarea regiunilor ultraperiferice ale Uniunii și a Regulamentului (UE) nr. 229/2013 privind măsurile specifice din domeniul agriculturii în favoarea insulelor mici din Marea Egee.

⁽⁵⁾ COM(2018) 375: Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european plus, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, și de instituire a unor norme financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil și migrație, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului pentru managementul frontierelor și vize.

⁽⁶⁾ Curtea de Conturi Europeană, *Briefing Paper – Future of EU finances: reforming how the EU budget operates* (Document de informare privind viitorul finanțelor UE – reformarea modului de funcționare a bugetului UE), februarie 2018.

⁽⁷⁾ Curtea de Conturi Europeană, *Briefing Paper – The Commission's proposal for the 2021-2027 Multiannual Financial Framework* (Document de informare – Propunerea Comisiei pentru cadrul financiar multianual 2021-2027), iulie 2018.

⁽⁸⁾ Curtea de Conturi Europeană, Document de informare – Viitorul PAC, martie 2018.

CONCLUZII GENERALE

1. Atunci când și-a publicat propunerea pentru politica agricolă comună (PAC) de după 2020, Comisia a subliniat că „o politică agricolă comună modernizată trebuie să își consolideze valoarea adăugată europeană, reflectând un nivel mai ridicat de ambiție în ceea ce privește mediul și clima și răspunzând așteptărilor cetățenilor în ceea ce privește starea lor de sănătate, mediul și clima”. În evaluarea impactului pe care a realizat-o pentru a veni în sprijinul propunerilor, Comisia a avut în vedere planificarea până în 2030. Cu toate acestea, nu este evident care este viziunea sa pe termen lung pentru agricultura UE (o viziune care să țină seama de evoluția tehnologică, climatică, socială, demografică etc. pe termen lung). Principalele modificări avansate de propunere în ceea ce privește PAC sunt prezentate în **caseta 1**.

Caseta 1 – Principalele modificări avansate de propunere

Există numeroase similitudini între opțiunile de politică propuse și actuala PAC, dar demne de menționat sunt următoarele modificări esențiale:

- un plan strategic PAC pentru fiecare stat membru care să acopere toate cheltuielile din cadrul PAC (plățile directe, dezvoltarea rurală și măsurile de piață);
- încercarea de a trece la un sistem bazat pe performanță;
- încercarea de a redefini eligibilitatea cheltuielilor (realizările raportate și o nouă concepție a legalității și regularității);
- schimbări la nivelul sistemelor de control (modificarea rolului organismelor de certificare).

2. În anumite domenii-cheie, Comisia nu a identificat nevoile pe baza unor probe solide. Deși pentru acțiunile UE legate de mediu și de schimbările climatice există argumente puternice, datele și argumentele care au fost utilizate pentru a sta la baza evaluării nevoilor în ceea ce privește veniturile fermierilor sunt insuficiente. Comisia a eliminat, din evaluarea sa de impact, opțiunea care prevedea posibilitatea de a se renunța complet la PAC, pe motivul că acest lucru ar contraveni obligațiilor care decurg din tratat. Cu toate acestea, pentru opțiunile reținute în cele din urmă, care mențin măsurile tradiționale din cadrul PAC (plățile directe, măsurile de piață și dezvoltarea rurală), Comisia nu a furnizat dovezi economice solide. Având în vedere că cea mai mare parte a bugetului PAC ar continua să finanțeze plățile directe către fermieri, trebuie remarcat faptul că statelor membre nu li se va impune obligația de a întocmi statistici fiabile și comparabile privind venitul agricol disponibil.

3. În ciuda aspirațiilor Comisiei și a apelului său la o politică agricolă comună mai ecologică, propunerea nu reflectă o creștere clară a nivelului de ambiție în materie de mediu și de climă. Curtea recunoaște că propunerea prevede instrumente pentru îndeplinirea obiectivelor în materie de mediu și de climă. Cu toate acestea, responsabilitatea pentru ierarhizarea în funcție de prioritate a tipurilor de intervenții în vederea finanțării va reveni statelor membre, în planurile lor strategice PAC. Nu este clar în ce mod va verifica Comisia aceste planuri pentru a se asigura că ele sunt suficient de ambițioase pe planul climei și al mediului. Estimarea Comisiei privind contribuția PAC la țintele asumate de UE în acest domeniu pare a fi nerealistă.

4. Conform propunerii, fondurile UE nu ar urma să fie alocate pe baza unei evaluări a nevoilor realizate la nivelul de ansamblu al UE și nici în funcție de rezultatele preconizate, iar nivelurile de cofinanțare propuse nu vor reflecta diferitele niveluri de valoare adăugată europeană preconizată. O parte din pachetul financiar prestabilit al fiecărui stat membru ar urma să fie alocat de către acesta diferitor intervenții specifice pe baza unei proprii evaluări a nevoilor (astfel de alocări ar urma să rămână supuse mai multor restricții semnificative). În special, propunerea continuă să impună statelor membre utilizarea plăților directe pe baza unui anumit număr de hectare de teren deținute sau utilizate. Acest instrument nu este adecvat pentru a răspunde multora dintre preocupările legate de mediu și de climă și nici nu constituie modalitatea cea mai eficientă de a sprijini venituri agricole fiabile.

5. Propunerea păstrează anumite elemente-cheie, cum ar fi sistemele integrate de administrare și control. Ea reduce cadrul legislativ de la cinci la trei regulamente. Programarea combinată, într-un singur plan strategic național PAC, a măsurilor care, în prezent, sunt repartizate între Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) ar putea contribui la asigurarea unei coerențe între diferitele măsuri din cadrul PAC. Nu este însă clar dacă PAC va fi mai simplă în ansamblu, întrucât, în alte privințe, complexitatea va crește (de exemplu, propunerea introduce un program ecologic ale cărui obiective sunt similare cu cele ale altor două instrumente pentru mediu).

6. Evaluarea realizată de Comisie cu privire la eligibilitate ar urma să se bazeze pe măsurarea realizărilor și pe funcționarea unor sisteme de guvernare și ar urma să excludă normele pentru beneficiarii individuali cuprinse în planurile strategice PAC. Conceptul de „realizare” nu este definit în mod clar în propunere. În opinia Curții, există intervenții în care realizările depind de respectarea de către beneficiari a angajamentelor stabilite în planurile strategice PAC.

7. Agențiile de plăți ar urma să se asigure de legalitatea și regularitatea operațiunilor finanțate de PAC. Organismele de certificare ar urma să verifice funcționarea sistemelor de guvernare, care sunt constituite din organismele de guvernare și din „cerințele de bază ale Uniunii”. Acestea din urmă vor fi definite ca însemnând normele stabilite în Regulamentul privind planurile strategice PAC și în regulamentul orizontal. Nu este clar dacă verificările care vor fi efectuate de organismele de certificare vor acoperi definițiile și criteriile de eligibilitate specifice stabilite în planurile strategice PAC.

8. Comisia intenționează să treacă la un nou model de a obține rezultate pentru PAC, și anume de la un model axat pe conformitate la unul bazat pe performanță. Curtea salută această ambiție de a evolua către un model bazat pe performanță. În opinia sa, propunerea nu conține însă elementele necesare pentru un sistem eficace de măsurare a performanței. Absența unor obiective clare, specifice și cuantificate la nivelul UE creează incertitudine cu privire la modul în care Comisia ar urma să evalueze planurile strategice PAC ale statelor membre. Aceasta înseamnă, de asemenea, că nu se poate măsura gradul în care sunt îndeplinite obiectivele UE. Stimulente pentru performanță oferite de cadrul propus sunt relativ slabe. Neîndeplinirea țintelor, chiar și cu o marjă considerabilă, nu ar urma să aibă un impact semnificativ asupra finanțării acordate de UE. Pe de altă parte, o performanță reușită nu ar urma să antreneze decât un „bonus” neglijabil ca recompensă pentru performanță.

9. Ar fi necesar să se introducă în special următoarele elemente:

- obiective clare, specifice și cuantificate stabilite la nivelul UE, a căror îndeplinire să poată fi evaluată;
- măsuri care să fie corelate în mod clar cu obiectivele;
- un set pe deplin dezvoltat de indicatori de realizare, de rezultat și de impact;
- impunerea obligației statelor membre de a întocmi statistici fiabile și comparabile privind venitul agricol disponibil;
- criterii transparente pentru evaluarea conținutului și a calității planurilor strategice PAC;
- plăți în funcție de performanță către statele membre.

10. Curtea salută încercarea Comisiei de a evolua către o evaluare bazată pe performanță. Aceasta nu înseamnă însă că necesitatea de a controla legalitatea și regularitatea dispare. Propunerea Comisiei păstrează anumite cerințe, cum ar fi cea privind „fermierul veritabil”, și menține recurgerea la plăți directe pe baza unui anumit număr de hectare de teren deținute sau utilizate, supravegherea acestora realizându-se cu ajutorul Sistemului integrat de administrare și control, precum și cu cel al Sistemului de identificare a parcelelor agricole. Aceasta înseamnă că o plată în favoarea unui beneficiar este conformă cu reglementările numai dacă îndeplinește aceste cerințe (chiar dacă acestea din urmă sunt definite în mod specific de normele statului membru, pe baza cerințelor UE). Rolul de supraveghere al statelor membre nu se modifică în propunere, cu toate că nu mai este obligatoriu controlul legalității și regularității de către organismele de certificare. Raportarea și asigurarea pe care le obține Comisia se modifică, în schimb, semnificativ. Conform acestei propuneri, Comisia nu va primi nici statistici de control de la agențiile de plăți, nici o asigurare de la organismele de certificare cu privire la plățile efectuate către diferiți fermieri.

11. Comisiei îi revine răspunderea ultimă pentru execuția bugetului⁽⁹⁾, inclusiv pentru plățile efectuate în statele membre, în conformitate cu normele stabilite în legislația UE și cu acele părți din planurile strategice PAC prevăzute de regulamentul UE. În opinia Curții, propunerea are drept rezultat slăbirea răspunderii de gestiune a Comisiei în această privință.

12. Propunerea Comisiei nu ar permite Curții să aplice abordarea bazată pe „atestare” pentru declarația sa de asigurare, abordare pe care o analizează în prezent în vederea utilizării ei în viitor. Așa cum se prezintă propunerea, Comisia nu va mai putea să cuantifice măsura în care plățile nu respectă normele. De asemenea, această propunere va face aplicarea abordării bazate pe un audit unic mai dificilă, în special din cauza rolului redus al organismelor de certificare.

⁽⁹⁾ Articolele 317-319 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

INTRODUCERE

13. La 1 iunie 2018, Comisia a publicat propunerea sa legislativă privind politica agricolă comună de după 2020, care conține trei regulamente însoțite de o evaluare a impactului⁽¹⁰⁾ și de o expunere de motive care acoperă toate cele trei regulamente. Structura introducerii de față urmează structura expunerii de motive, utilizând aceleași titluri.

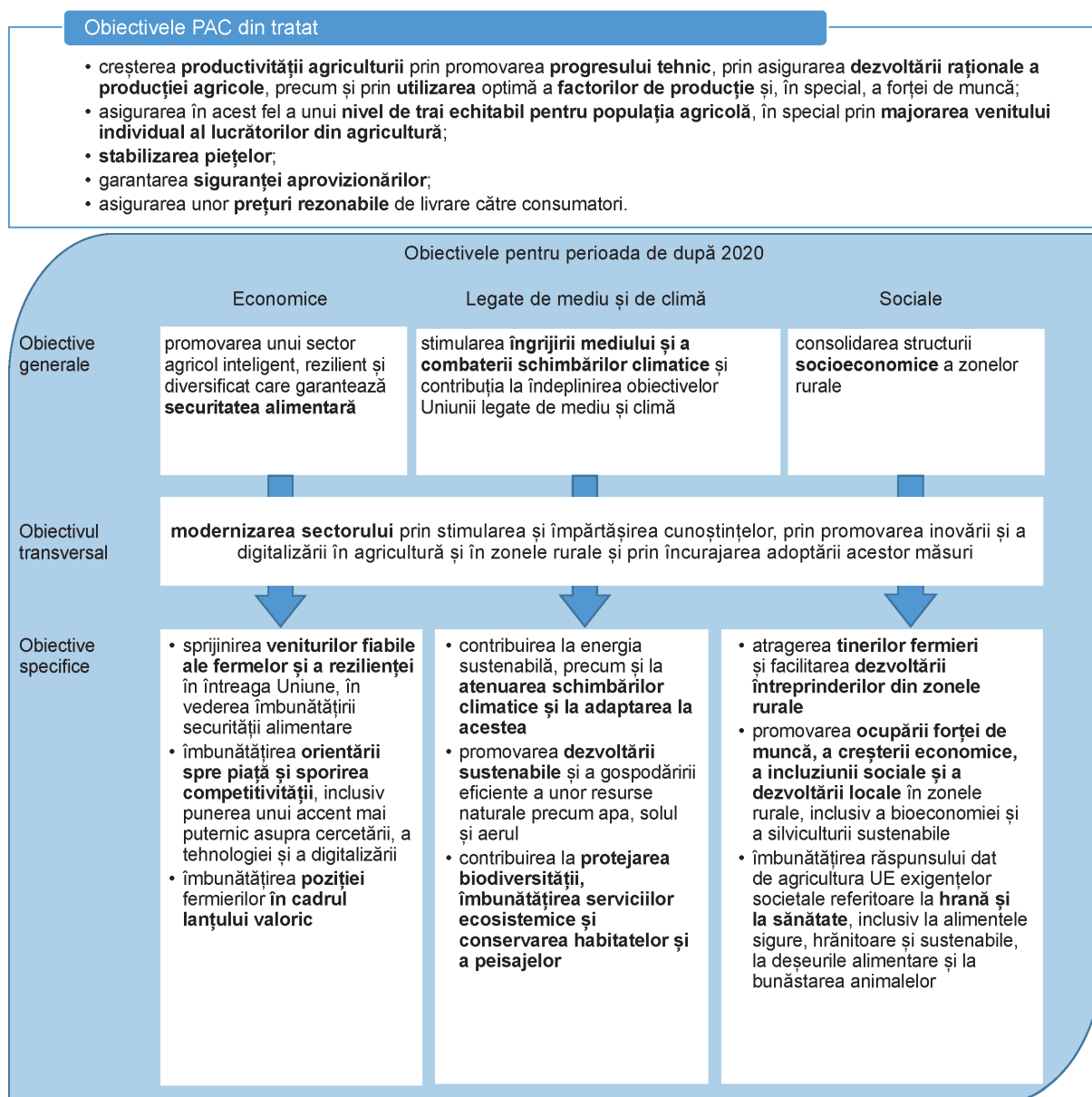
14. Propunerea va fi evaluată în capitolul care urmează după introducere, iar în **anexele I și II**, vor fi prezentate observațiile Curții cu privire la cadrul de performanță propus de Comisie.

Contextul propunerii

15. În expunerea de motive, Comisia subliniază că „o politică agricolă comună modernizată trebuie să își consolideze valoarea adăugată europeană, reflectând un nivel mai ridicat de ambiție în ceea ce privește mediul și clima și răspunzând așteptărilor cetățenilor în ceea ce privește starea lor de sănătate, mediul și clima”⁽¹¹⁾. Comisia a interpretat obiectivele prevăzute pentru PAC în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) din perspectiva contextului actual, iar propunerea definește nouă „obiective specifice” (a se vedea **figura 1**).

Figura 1

Obiectivele PAC



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza articolului 39 din TFUE și a articolelor 5 și 6 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽¹⁰⁾ Disponibilă la adresa https://ec.europa.eu/commission/publications/natural-resources-and-environment_en

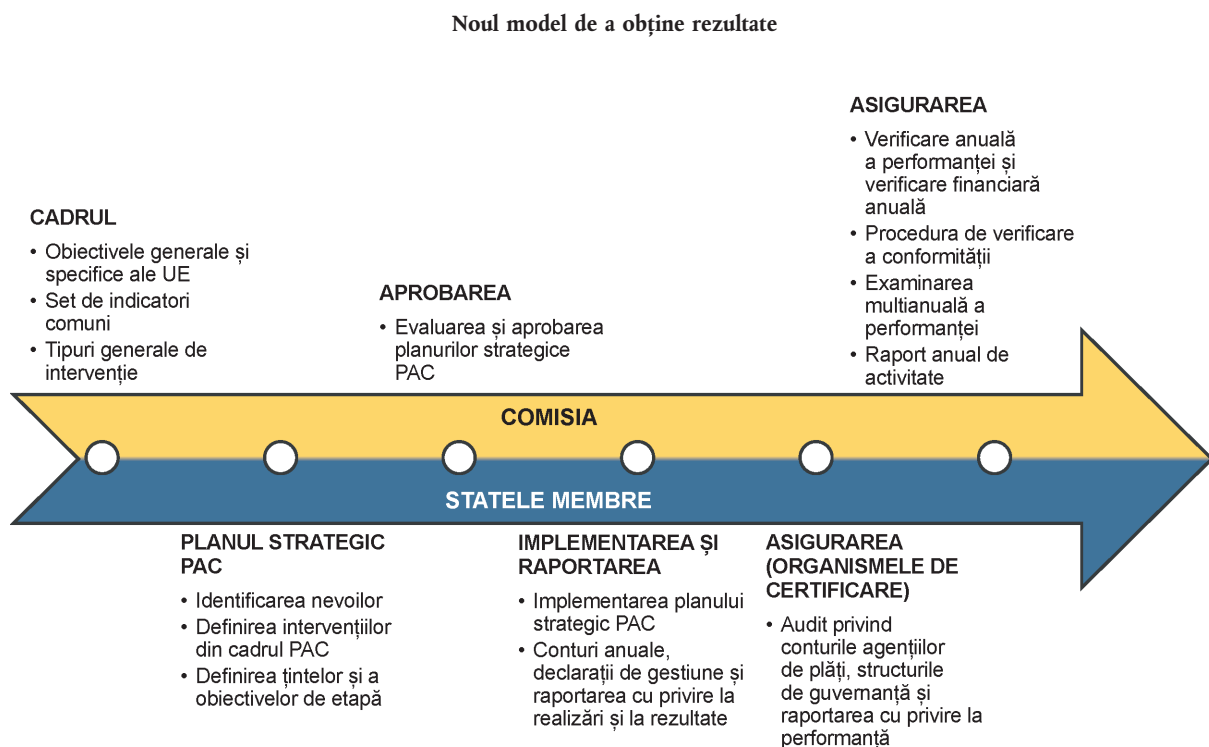
⁽¹¹⁾ Pagina 1 din expunerea de motive a Comisiei.

Temei juridic, subsidiaritate și proporționalitate

16. Propunerea ar urma să reducă de la cinci la trei numărul de regulamente care constituie cadrul legislativ. „Regulamentul privind planurile strategice PAC” acoperă obiectivele PAC, tipurile de intervenții ⁽¹²⁾ finanțate în cadrul politicii și cerințele generale pentru elaborarea planurilor strategice PAC. „Regulamentul orizontal” cuprinde norme financiare și cadrul de monitorizare și evaluare, iar „regulamentul de modificare” vizează, în principal, să transfere o mare parte a normelor din „Regulamentul privind organizarea comună a piețelor” ⁽¹³⁾ către Regulamentul privind planurile strategice PAC.

17. Comisia propune un nou model de a obține rezultate, sugerând că acesta ar duce la un grad mai ridicat de subsidiaritate, ar crește responsabilitatea încredințată statelor membre și le-ar consolida răspunderea de gestiune. Prin stabilirea, în legislația UE, doar a anumitor parametri și oferind statelor membre o mai mare libertate de alegere a instrumentelor de politică, precum și prin condiționarea parțială a plăților de îndeplinirea unor realizări, Comisia urmărește să mute accentul politicii de pe conformitate pe performanță. A se vedea **figura 2** pentru o ilustrare a noului model de a obține rezultate.

Figura 2



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza propunerii Comisiei privind PAC de după 2020 și a evaluării de impact care o însoțește.

18. Sectorul agricol diferă considerabil de la un stat membru la altul, iar normele actuale ale UE oferă statelor membre o anumită marjă de manevră în ceea ce privește definirea modalităților de aplicare a PAC. În raportul privind schema de plată de bază ⁽¹⁴⁾, Curtea a subliniat că există diferențe semnificative de la un stat membru la altul în ceea ce privește modul în care sunt gestionate, în prezent, aceste scheme. De exemplu, Germania a procedat rapid la convergența nivelurilor de ajutor pentru fermierii săi, în timp ce Spania a menținut diferențe mari între diversele cuanțumuri plătite fermierilor. Datele Comisiei ⁽¹⁵⁾ indică, de asemenea, că, deși majoritatea statelor membre au recurs la sprijinul cuplat, ponderea din cheltuieli

⁽¹²⁾ Articolul 3 din Regulamentul privind planurile strategice PAC definește o „intervenție” ca fiind un instrument de sprijin cu un set de condiții de eligibilitate specificate de statele membre în planurile strategice PAC.

⁽¹³⁾ Regulamentul (UE) nr. 1308/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole (JO L 347, 20.12.2013, p. 671).

⁽¹⁴⁾ Raportul special nr. 10/2018: „Schema de plată de bază în favoarea fermierilor – se află pe calea cea bună pe plan operațional, dar are un impact limitat asupra simplificării, a direcționării ajutorului și a convergenței nivelurilor de ajutor”.

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/direct-payments-schemes_en.pdf, figura 6.

utilizată în acest scop, precum și tipul de producție sprijinit variau foarte mult. În conformitate cu noul model, care are mai puține norme stabilite de UE, elaborarea politicilor și conceperea intervențiilor specifice ar urma să depindă din ce în ce mai mult de alegerile făcute de statele membre în planurile lor strategice PAC, precum și de aprobarea acestor alegeri de către Comisie. Obiectivul Comisiei este de a rupe legătura dintre UE și beneficiarii finali. Aceasta înseamnă că definirea normelor detaliate de eligibilitate aplicabile beneficiarilor finali este lăsată la latitudinea statelor membre. Cu toate acestea, propunerea prevede o serie de constrângeri semnificative asupra libertății de alegere a statelor membre, de exemplu impunând anumite subvenții ca fiind obligatorii. Acest lucru este necesar, în opinia Comisiei, pentru a se menține caracterul de politică comună al PAC⁽¹⁶⁾.

Rezultatele evaluărilor ex post, ale consultărilor cu părțile interesate și ale evaluărilor impactului

19. Curtea a criticat, în trecut⁽¹⁷⁾, faptul că evaluările *ex post* nu sunt disponibile în timp util pentru a avea un impact real asupra noilor politici și a recomandat Comisiei să aplice principiul „a evalua înainte de a acționa” atunci când revizuieste legislația existentă⁽¹⁸⁾. Cu toate acestea, raportul inițial al Comisiei, care include primele rezultate referitoare la performanța actualei PAC, va fi disponibil abia la sfârșitul anului 2018⁽¹⁹⁾. Așa cum s-a semnalat în documentul de informare al Curții⁽²⁰⁾, examinarea cheltuielilor realizată de Comisie nu presupune o evaluare a valorii adăugate europene a programelor specifice și nici formularea unei concluzii în această privință. Prin urmare, această examinare oferă puține informații pentru a putea orienta organele legislative ale UE în procesul viitor de luare de decizii privind finanțarea.

20. În cadrul procesului de elaborare a propunerii, Comisia a consultat părțile interesate⁽²¹⁾. Deși consultarea a evidențiat un nivel ridicat de interes pentru menținerea unei politici agricole comune – în special din partea beneficiarilor –, nu exista un veritabil consens în ceea ce privește flexibilitatea. Anumite răspunsuri pledau în favoarea unei marje mai mari de manevră pentru adaptarea la nevoile locale, în timp ce altele solicitau întărirea acțiunii UE pentru a se garanta condiții de concurență echitabile. Consultarea a indicat faptul că adaptarea la schimbările climatice și protecția mediului constituiau domenii care ar fi cel mai bine abordate prin acțiuni la nivelul de ansamblu al UE.

21. Comisia a evaluat diferite combinații de instrumente de politică în evaluarea impactului, care a vizat inițial un scenariu de referință și patru opțiuni. Cu toate acestea, Comisia a exclus, din această evaluare, opțiunea care prevedea posibilitatea de a se renunța complet la PAC⁽²²⁾, bazându-se pe recomandarea Comitetului de analiză a reglementării, precum și deoarece a decis că eliminarea treptată a PAC ar contraveni obligațiilor care decurg din tratat. Comisia a luat în considerare, în evaluare, aspectele legate de egalitatea de gen în integrarea obiectivelor de dezvoltare durabilă, dar acestea nu par să fi avut un impact semnificativ asupra propunerii.

22. Rezultatele evaluării impactului au pus în lumină o serie de compromisuri dificile, dar nu au permis formularea unei concluzii cu privire la o combinație preferată de instrumente de politică. Propunerea finală a Comisiei nu corespunde niciuneia dintre opțiunile analizate în evaluarea impactului. Așa cum a semnalat anterior Curtea⁽²³⁾, rezultatele principale și mesajele-cheie din evaluările impactului nu sunt ușor de identificat. În special, este dificil să se identifice modul în care măsurile propuse ar permite realizarea obiectivelor stabilite de Comisie.

23. Evaluarea impactului nu a făcut ea însăși obiectul unei consultări publice. Versiunea finală a fost publicată împreună cu propunerea. Curtea a recomandat anterior Comisiei⁽²⁴⁾ să publice, în scop informativ și în vederea discutării, și documentele intermediare precum foile de parcurs și versiunea preliminară a evaluărilor de impact.

⁽¹⁶⁾ Secțiunea 1.4.2 din Fișa financiară legislativă care însoțește propunerea.

⁽¹⁷⁾ De exemplu, Raportul special nr. 16/2017: „Programarea pentru dezvoltarea rurală: este necesar să se reducă complexitatea și să se pună un accent mai mare pe rezultate”.

⁽¹⁸⁾ Recomandarea 4 din Raportul special nr. 16/2018: „Examinarea *ex post* a legislației UE: un sistem bine stabilit, dar incomplet”.

⁽¹⁹⁾ Articolul 110 alineatul (5) din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului: „Comisia prezintă Parlamentului European și Consiliului un raport inițial cu privire la punerea în aplicare a prezentului articol, inclusiv privind primele rezultate referitoare la performanța PAC, până la 31 decembrie 2018. Un al doilea raport, care să includă o evaluare a performanței PAC, este prezentat până la 31 decembrie 2021” (JO L 347, 20.12.2013, p. 549).

⁽²⁰⁾ Curtea de Conturi Europeană, Document de informare – Propunerea Comisiei pentru cadrul financiar multianual 2021-2027, iulie 2018.

⁽²¹⁾ Prin intermediul unei consultări publice realizate online, care a primit 58 520 de răspunsuri, din care 36,5 % au provenit de la fermieri, precum și prin intermediul unor întâlniri cu „grupuri de dialog civil” și al organizării unor ateliere specializate.

⁽²²⁾ Centrul Comun de Cercetare (JRC): *Scenar 2030 – Pathways for the European agriculture and food sector beyond 2020* (Scenariu 2030 – Căi de urmat pentru sectorul agricol și cel alimentară ale UE după 2020).

⁽²³⁾ Raportul special nr. 3/2010: „Evaluările de impact în cadrul instituțiilor UE: un instrument util în sprijinul procesului decizional?”

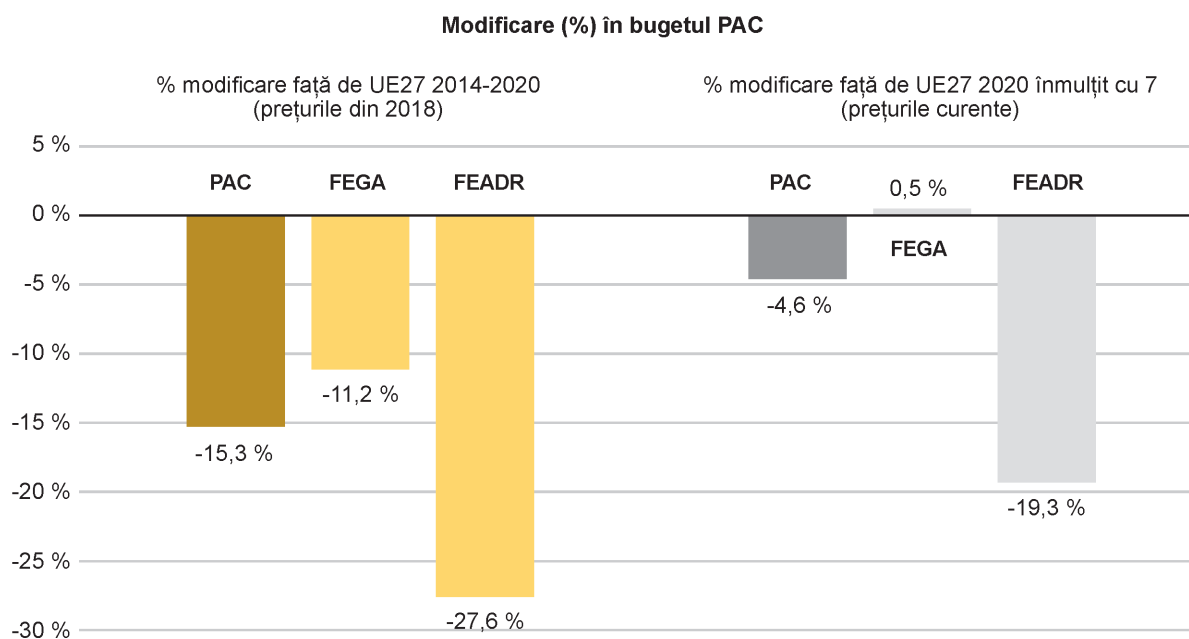
⁽²⁴⁾ Raportul special nr. 3/2010: „Evaluările de impact în cadrul instituțiilor UE: un instrument util în sprijinul procesului decizional?”

Implicațiile bugetare

24. Alocarea financiară propusă pentru PAC ar urma să fie mai redusă în comparație cu cea pentru perioada în curs ⁽²⁵⁾. Amploarea acestei reduceri depinde de modul în care este calculată. În documentul său de informare privind propunerea pentru cadrul financiar multianual, Curtea a raportat nivelul reducerii ca fiind de 15 %, în timp ce Comisia menționează, de regulă, o reducere de 5 % ⁽²⁶⁾ (a se vedea **figura 3**). Diferențele depind, în mare măsură, de valoarea de referință aleasă pentru realizarea comparației ⁽²⁷⁾ și de utilizarea prețurilor constante sau a prețurilor curente ⁽²⁸⁾.

Figura 3

Diferitele moduri de calculare a modificării propuse în bugetul PAC



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Comisiei.

Alte elemente

25. Comisia propune menținerea denumirii existente a celor două instrumente de finanțare a agriculturii (FEGA și FEADR), cu toate că acestea nu vor mai face obiectul unor procese de programare separate în statele membre. Comisia propune înlocuirea „programelor de dezvoltare rurală” ⁽²⁹⁾ cu planurile strategice PAC, care acoperă toate măsurile din cadrul acestei politici (plățile directe, măsurile de piață și măsurile de dezvoltare rurală) ⁽³⁰⁾. Cu toate acestea, alegerile pe care le pot face statele membre în ceea ce privește cheltuielile din cadrul PAC urmează să fie limitate de constrângerile prezentate în **caseta 2**.

⁽²⁵⁾ Chiar și fără partea care corespunde contribuției Regatului Unit la bugetul PAC, care s-a ridicat la 27,7 miliarde de euro în perioada 2014-2020.

⁽²⁶⁾ Expunerea de motive din propunerea de regulament COM(2018) 392 și documentul de informare al Curții: Propunerea Comisiei pentru cadrul financiar multianual 2021-2027.

⁽²⁷⁾ Pe baza documentului de lucru al Comisiei: *Comparison Table between the Multiannual Financial Framework 2021-2027 Proposal and the Multiannual Financial Framework 2014-2020* (Tabel de comparație între propunerea pentru cadrul financiar multianual 2021-2027 și cadrul financiar multianual 2014-2020), 6 iunie 2018. Ambele calcule exclud partea care revine Regatului Unit din buget. Cu toate acestea, unul dintre calcule ia ultimul an din actualul cadru financiar multianual ca punct de comparație (înmulțindu-l cu șapte, cu scopul de a exclude efectele convergenței plăților directe și cele ale deciziilor statelor membre de a transfera fonduri între FEGA și FEADR), în timp ce celălalt calcul ia ca valoare de referință alocarea totală pentru perioada 2014-2020.

⁽²⁸⁾ Comisia utilizează termenul „prețuri curente” pentru a desemna sume absolute care trebuie plătite sau angajate într-un anumit an. Pentru a ține seama de inflație, Comisia se servește și de „prețuri constante” (prețurile din anul 2011 pentru perioada în curs și prețurile din anul 2018 pentru următoarea perioadă), calculate utilizând un „deflator anual” de 2 %, care corespunde țintei de inflație a Băncii Centrale Europene. Această ajustare constituie o convenție bugetară a UE și nu reflectă neapărat rata reală a inflației în UE.

⁽²⁹⁾ Documentele de programare actuale pentru FEADR, în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 487).

⁽³⁰⁾ Pentru FEADR, planificarea strategică se realizează deja în cadrul programelor de dezvoltare rurală.

Caseta 2 – Marja de manevră acordată pentru planificarea strategică a plăților directe

Deși statele membre ar trebui să aplice o planificare strategică pentru plățile directe, propunerea le limitează în mod considerabil marja de manevră.

Statele membre vor putea alocă aproximativ 7 %⁽³¹⁾ intervențiilor sectoriale și până la 12 %⁽³²⁾ plăților cuplate, dar restul fondurilor FEAGA va fi rezervat pentru sprijinul decuplat pentru venit⁽³³⁾ și pentru programele ecologice⁽³⁴⁾ destinate fermierilor.

Statele membre vor avea obligația de a oferi programe ecologice, dar nu va fi impusă nicio cerință bugetară minimă și participarea la programe va fi pe bază voluntară. Prin urmare, este probabil că cea mai mare parte din bugetul FEAGA va continua să fie alocată sprijinului decuplat pentru venit acordat fermierilor, care se va plăti pe hectar de teren. Statele membre vor trebui să armonizeze ratele ajutorului în cadrul unei regiuni sau să reducă variația valorii unitare a acestuia între fermieri (așa-numita convergență internă)⁽³⁵⁾.

Propunerea ar urma să introducă plafonarea obligatorie a plăților acordate fermierilor individuali⁽³⁶⁾ și să impună plățile redistributive ca obligatorii⁽³⁷⁾.

EVALUAREA PROPUNERII

26. În urma comunicării Comisiei din noiembrie 2017 privind viitorul sectorului alimentar și al agriculturii, Curtea a publicat un document de informare privind viitorul PAC. În acesta sunt stabilite criteriile care au fost adoptate pentru analiza realizată de Curte cu privire la propunerea legislativă pentru politica agricolă comună de după 2020. Criteriile respective orientează evaluarea Curții din această parte a avizului. Ele se bazează pe modelul logic de program (explicat la punctul 19 și în figura 4 din documentul de informare al Curții), care descrie modalitățile prin care intervențiile publice pot respecta principiile economicității, eficienței și eficacității. Astfel, prezentul aviz al Curții constituie o evaluare a economicității, a eficienței și a eficacității, iar concluziile sale vizează să promoveze soluții menite să îmbunătățească toate aceste trei aspecte.

Evaluarea nevoilor în cadrul PAC**Criterii:**

- 1.1. Identificarea nevoilor se realizează pe baza unor probe solide.
- 1.2. Se demonstrează valoarea adăugată pe care o aduce abordarea acestor nevoi la nivelul UE.
- 1.3. Propunerile pentru PAC țin seama de tendințele pe termen lung.
- 1.4. Propunerile pentru PAC sunt clare în ceea ce privește efectele lor distributive.

27. În comunicarea privind viitorul sectorului alimentar și al agriculturii, Comisia a prezentat nevoile sectorului agricol din UE pe care le-a identificat ca fiind cele mai importante. Acestea au fost dezvoltate mai pe larg în notele de informare ale Comisiei cu privire la provocările economice și socioeconomice, precum și la cele legate de mediu și de schimbările climatice. Ca argument pentru plățile directe, Comisia invocă faptul că venitul din activitățile agricole este mai scăzut decât salariul mediu la nivelul economiei în ansamblu⁽³⁸⁾. Cu toate acestea, așa cum a atras atenția Curtea în documentul său de informare, datele Comisiei nu țin seama de sursele de venit din afara agriculturii.

⁽³¹⁾ În jur de 21 de miliarde de euro, care corespund diferenței dintre suma totală propusă pentru bugetul FEAGA și alocările rezervate pentru plățile directe în temeiul articolului 81 alineatul (1) din Regulamentul privind planurile strategice PAC și al anexei IV la acesta.

⁽³²⁾ Articolul 86 alineatul (5) din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽³³⁾ Acordarea unui sprijin pentru venitul de bază către fermieri este obligatorie în temeiul articolului 17 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽³⁴⁾ Articolul 28 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽³⁵⁾ Conform articolului 20 din Regulamentul privind planurile strategice PAC, statele membre trebuie să se asigure că, cel târziu pentru anul de cerere 2026, toate drepturile la plată au o valoare de cel puțin 75 % din cuantumul unitar mediu planificat al sprijinului de bază pentru venit pentru anul de cerere 2026 prevăzut în planul strategic PAC. Statele pot decide să stabilească o reducere maximă care nu poate fi mai mică de 30 %.

⁽³⁶⁾ Articolul 15 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽³⁷⁾ Conform normelor actuale, plățile redistributive sunt facultative [articolele 1 și 41 din 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 (JO L 347, 20.12.2013, p. 608)].

⁽³⁸⁾ Evaluarea impactului, partea I, pagina 7.

28. În documentul său de informare privind viitorul PAC, Curtea și-a exprimat opinia că datele publicate cu privire la veniturile fermierilor nu erau suficiente pentru „[a veni] în sprijinul afirmației că gospodăriile agricole, luate în ansamblu, au nevoie de un sprijin semnificativ pentru a atinge un nivel de trai echitabil”. Poziția Comisiei privind veniturile fermierilor a rămas neschimbată în evaluarea impactului și nu există nicio obligație ca statele membre să întocmească statistici fiabile și comparabile privind venitul agricol disponibil ⁽³⁹⁾. Printre alte date esențiale și tendințe relevante pentru sectorul agricol pe care le-a subliniat Curtea în documentul său de informare, se numără următoarele:

- ferme mai puține, dar mai mari: în 2013 existau 10,8 milioane de exploatații agricole (ceea ce reprezintă o scădere cu 22 % față de 2007), în timp ce dimensiunea medie a acestora a crescut de la 12,6 ha la 16,1 ha;
- o diminuare cu 25 % a forței de muncă din sectorul agricol (de la 12,8 milioane de locuri de muncă cu normă întreagă în 2005 la 9,5 milioane în 2017);
- din 2010, UE este un exportator net de produse alimentare, cu un excedent comercial de 20,5 miliarde de euro în 2017, care provine, în principal, din produsele alimentare prelucrate și din băuturi – UE este un importator net de produse agricole neprelucrate ⁽⁴⁰⁾;
- o exploatație agricolă de dimensiune medie oferă de lucru pentru mai puțin de o persoană ocupată cu normă întreagă;
- performanța diferitelor sectoare poate varia, într-adevăr, foarte mult, dar a avut loc o creștere semnificativă a veniturilor din agricultură per persoană ocupată cu normă întreagă;
- îmbătrânirea populației agricole și o scădere a numărului de tineri fermieri: pentru fiecare 100 de șefi de exploatații agricole cu vârsta de peste 55 de ani, numărul de șefi de exploatații agricole cu vârsta sub 35 de ani a scăzut de la 14 în 2010 la 11 în 2013.

29. Comisia pare să fi luat în considerare planificarea pe termen mediu, dat fiind că evaluarea sa a impactului are în vedere planificarea până în 2030. Cu toate acestea, nu este evident care este viziunea sa pe termen lung pentru agricultura UE (o viziune care să țină seama de evoluția tehnologică, climatică, socială, demografică etc.).

30. Statele membre ar urma să își evalueze nevoile locale în planurile strategice PAC și să selecteze intervențiile în funcție de aceste nevoi. Modelul propus ar urma să transfere mai multe responsabilități de la UE la statele membre, nu numai în ceea ce privește FEADR, dar și în ceea ce privește FEAGA. Un exemplu de un astfel de transfer are legătură cu recenta recomandare a Curții ⁽⁴¹⁾ conform căreia Comisia ar trebui, înainte de a prezenta orice propunere pentru viitoarea configurație a PAC, să evalueze situația veniturilor pentru toate grupurile de fermieri și să analizeze nevoile acestora în materie de sprijin pentru venit (a se vedea **caseta 3**). Conform propunerii, realizarea unor astfel de evaluări ar urma să fie responsabilitatea statelor membre ⁽⁴²⁾. Cu toate acestea, așa cum s-a remarcat deja, principalul instrument pentru venit este, în mare măsură, fixat de legislația UE propusă (a se vedea punctul 25). Astfel, un stat membru care, de exemplu, era preocupat de impactul subvențiilor asupra echilibrului de gen (datele Comisiei sugerează că bărbații primesc aproximativ trei cincimi din astfel de subvenții, în timp ce femeile primesc o optime, iar întreprinderile, restul subvențiilor) ar avea la dispoziție puține opțiuni pentru a modifica această distribuție.

⁽³⁹⁾ Astfel de statistici există în unele state membre; a se vedea punctul 29 și caseta 1 din Raportul special nr. 1/2016: „Sprijinul pentru veniturile fermierilor: este sistemul utilizat de Comisie pentru măsurarea performanței acestui sprijin bine conceput și bazat pe date temeinice?”

⁽⁴⁰⁾ A se vedea figura 3 din documentul de informare publicat de Curte cu privire la viitorul PAC.

⁽⁴¹⁾ Raportul special nr. 10/2018: „Schema de plată de bază în favoarea fermierilor – se află pe calea cea bună pe plan operațional, dar are un impact limitat asupra simplificării, a direcționării ajutorului și a convergenței nivelurilor de ajutor”.

⁽⁴²⁾ Articolul 95 alineatul (1) și articolul 96 din Regulamentul privind planurile strategice PAC prevăd că statele membre ar trebui să identifice nevoile în cazul fiecărui obiectiv specific prevăzut la articolul 6 din același regulament.

Caseta 3 – Recomandarea 3 din Raportul special nr. 10/2018⁽⁴³⁾

Înainte de a prezenta orice propunere pentru viitoarea configurație a PAC, Comisia ar trebui să evalueze situația veniturilor pentru toate grupurile de fermieri și să analizeze nevoile acestora în materie de sprijin pentru venit, ținând seama de distribuția actuală a sprijinului UE și a sprijinului național, de potențialul agricol al terenurilor, de diferențele existente între suprafețele destinate în principal producției agricole și cele care necesită în principal întreținere, de costul și viabilitatea activității agricole, de veniturile provenind atât din producția de produse alimentare și alte produse agricole, cât și din surse neagricole, de factorii care joacă un rol în eficiența și în competitivitatea exploatațiilor agricole și de valoarea bunurilor publice pe care le furnizează fermierii.

Comisia ar trebui să coreleze, de la bun început, măsurile propuse cu obiective operaționale adecvate, precum și cu niveluri de referință în raport cu care să poată fi comparată performanța sprijinului.

31. Comisia își propune să remedieze problema concentrării sprijinului pe exploatațiile agricole de dimensiuni mai mari prin plafonarea obligatorie și prin redistribuirea plăților directe⁽⁴⁴⁾, în conformitate cu anumite recomandări formulate de Curte în 2011⁽⁴⁵⁾. Cu toate acestea, posibilitatea de a scădea costurile salariale – inclusiv costurile cu forța de muncă nesalariată – din cuantumul plăților directe avute în vedere pentru plafonare va limita impactul acestei măsuri.

32. Comisia nu a furnizat, per ansamblu, probe solide care să demonstreze că este necesară intervenția UE în toate domeniile propuse. Deși pentru acțiunile UE legate de mediu și de schimbările climatice există argumente puternice, datele care au fost utilizate pentru a sta la baza evaluării nevoilor în ceea ce privește veniturile fermierilor sunt insuficiente. Cu toate că evaluarea impactului realizată de Comisie a analizat efectele distributive ale opțiunilor avute în vedere, aceste efecte nu au fost deloc analizate în propunerea finală.

Evaluarea obiectivelor PAC**Criterii**

- 2.1. Obiectivele stabilite la nivelul UE pentru PAC sunt clar definite și reflectă nevoile identificate și viziunea pe termen lung privind PAC.
- 2.2. Obiectivele UE pentru PAC sunt transpuse în ținte cuantificate la nivel de impacturi și de rezultate.
- 2.3. Obiectivele UE pentru PAC sunt coerente cu obiectivele altor politici generale și sectoriale ale UE și cu angajamentele asumate la nivel internațional⁽⁴⁶⁾.

33. Deși propunerea Comisiei formulează obiectivele politicii (a se vedea punctul 15), ea ar urma să transfere către statele membre responsabilitatea pentru deciderea intervențiilor specifice și a țărilor (prin intermediul „planurilor strategice PAC”). Cea mai mare parte a bugetului PAC ar urma să continue să finanțeze plățile directe către fermieri⁽⁴⁷⁾. Având în vedere lipsa unor informații exacte cu privire la veniturile exploatațiilor agricole (a se vedea punctele 27 și 28), este dificil de conceput în ce mod ar putea fi formulate obiectivele specifice și țintele și în ce mod s-ar putea realiza monitorizarea acestora.

34. „Obiectivele specifice” de la articolul 6 din Regulamentul privind planurile strategice PAC nu sunt definite în mod clar: ele nu sunt nici specifice, nici transpuse în ținte cuantificate. Așa cum a semnalat anterior Curtea⁽⁴⁸⁾, faptul că obiectivele de nivel înalt nu sunt suficient de bine direcționate nu este de natură să conducă la succes operațional. Lipsa

⁽⁴³⁾ Raportul special nr. 10/2018: „Schema de plată de bază în favoarea fermierilor – se află pe calea cea bună pe plan operațional, dar are un impact limitat asupra simplificării, a direcționării ajutorului și a convergenței nivelurilor de ajutor”.

⁽⁴⁴⁾ Articolul 15, articolul 18 alineatul (2) și articolele 26 și 27 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁴⁵⁾ Raportul special nr. 5/2011: „Schema de plată unică (SPU): aspecte care trebuie abordate în vederea consolidării bunei gestiuni financiare a acestui mecanism”.

⁽⁴⁶⁾ De exemplu, angajamentele luate în cadrul celei de A 21-a conferințe a părților la Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice din 2015, obiectivele de dezvoltare durabilă și angajamentele asumate în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului.

⁽⁴⁷⁾ A se vedea figura 4.

⁽⁴⁸⁾ A se vedea capitolul 3 din Raportul anual pe 2014 al Curții.

unor obiective clare și a unor ținte cuantificate constituie un punct semnalat în mod recurent în rapoartele speciale ale Curții ⁽⁴⁹⁾. În numeroase domenii, Comisia are la dispoziție informații suficiente pentru a identifica un nivel de referință care i-ar putea servi pentru a evalua îndeplinirea țărilor stabilite de statele membre în planurile lor strategice PAC.

35. Un exemplu de corelație slabă între tipurile de intervenții propuse și obiective este formularea oarecum vagă utilizată în propunere, și anume aceea că statele membre ar trebui să „vizeze” să se asigure că plățile directe se acordă doar dacă acestea contribuie efectiv ⁽⁵⁰⁾ la îndeplinirea obiectivelor PAC (a se vedea punctul 15). Nu este clar însă despre ce obiective specifice este vorba sau cum ar putea fi măsurată această contribuție. Unul dintre principalele obiective propuse pentru plățile directe se referă la securitatea alimentară ⁽⁵¹⁾. Așa cum este formulat acum, relevanța acestui obiectiv pentru contextul european este discutabilă. Pentru a se garanta securitatea alimentară în viitor, combaterea schimbărilor climatice ar putea fi mai pertinentă decât sprijinirea veniturilor agricole (a se vedea **caseta 4**).

Caseta 4 – Securitatea alimentară

Conceptul de securitate alimentară este legat de aprovizionarea cu alimente și de accesul populației la acestea. În raportul final elaborat în urma Summitului mondial privind alimentația din 1996, se afirmă că securitatea alimentară există atunci când toți oamenii beneficiază în permanență de acces fizic și economic la alimente suficiente, sigure și nutritive în vederea satisfacerii nevoilor și a preferințelor lor alimentare pentru a putea duce o viață activă și sănătoasă ⁽⁵²⁾. Această definiție orientează cadrul UE de politică în domeniul securității alimentare, adoptat în 2010 ⁽⁵³⁾.

O evaluare recentă ⁽⁵⁴⁾ arată că subnutriția este rară în UE și că prevalența insecurității alimentare este scăzută. Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură consideră că, în schimb, efectele schimbărilor climatice prezintă o serie de provocări semnificative pentru agricultură. Pentru a ne asigura viitorul securității alimentare, este esențial să se combată schimbările climatice și să se răspundă la provocările de mediu (inclusiv prin metode de producție durabile), să se reducă pierderile și risipa de alimente și să se protejeze resursele naturale.

36. Mai multe dintre obiective combină concepte diferite, ceea ce ar face dificilă monitorizarea și măsurarea îndeplinirii obiectivelor în cauză. Dacă legiuitorul intenționează să păstreze aceste obiective de politică, ar fi de preferat să le clarifice sfera, de exemplu:

- articolul 6 alineatul (1) litera (a) face referire la mai multe obiective între care relația de cauzalitate nu a fost demonstrată. Scindarea acestor obiective ar facilita stabilirea țărilor și măsurarea realizării acestora;
- în forma sa actuală, articolul 6 alineatul (1) litera (b) implică un domeniu de aplicare mai larg decât sectorul agricol; cu toate acestea, indicatorii de rezultat și cei de impact propuși pentru acest obiectiv în anexa I la Regulamentul privind planurile strategice PAC se limitează la agricultură și la schimburile comerciale agroalimentare;
- articolul 6 alineatul (1) litera (g) stabilește un obiectiv care vizează două concepte foarte diferite, tinerii fermieri și dezvoltarea întreprinderilor din zonele rurale; regrouparea acestui din urmă concept cu obiectivul oferit de articolul 6 alineatul (1) litera (h) ar îmbunătăți coerența ambelor obiective.

⁽⁴⁹⁾ De exemplu, Raportul special nr. 25/2015: „Sprijinul acordat de UE pentru infrastructura rurală: se poate obține un raport costuri-beneficii mult mai bun”; Raportul special nr. 1/2016: „Sprijinul pentru veniturile fermierilor: este sistemul utilizat de Comisie pentru măsurarea performanței acestui sprijin bine conceput și bazat pe date temeinice?”; Raportul special nr. 21/2017: „Înverzirea: o schemă de sprijin pentru venit mai complexă, însă ineficăce deocamdată din punctul de vedere al impactului asupra mediului”; Raportul special nr. 16/2017: „Programarea pentru dezvoltarea rurală: este necesar să se reducă complexitatea și să se pună un accent mai mare pe rezultate”; Raportul special nr. 10/2017: „Sprijinul acordat de UE pentru tinerii fermieri ar trebui să fie mai bine direcționat, astfel încât să stimuleze o reînnoire eficientă a generațiilor”; Raportul special nr. 10/2018: „Schema de plată de bază în favoarea fermierilor – se află pe calea cea bună pe plan operațional, dar are un impact limitat asupra simplificării, a direcționării ajutorului și a convergenței nivelurilor de ajutor”.

⁽⁵⁰⁾ Articolul 16 alineatul (2) din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁵¹⁾ Articolul 6 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul privind planurile strategice PAC: sprijinirea veniturilor fiabile ale fermelor și a rezilienței în întreaga Uniune, în vederea îmbunătățirii securității alimentare.

⁽⁵²⁾ Summitul mondial privind alimentația din 1996: *Rome Declaration on World Food Security* (Declarația de la Roma privind securitatea alimentară mondială) <http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm#Note1>

⁽⁵³⁾ COM(2010) 127 final: Un cadru de politică al UE în vederea sprijinirii țărilor în curs de dezvoltare în eforturile acestora de a răspunde provocărilor pe care le ridică securitatea alimentară.

⁽⁵⁴⁾ Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură (2017): *The state of food security and nutrition in Europe and Central Asia* (Situația securității alimentare și a nutriției în Europa și în Asia Centrală).

37. UE și-a asumat, la nivel internațional, angajamente cuantificate privind prevenirea schimbărilor climatice. Unul dintre obiectivele sale cheie este de a-și reduce, până în 2030, emisiile globale de gaze cu efect de seră cu 40 % față de nivelurile din 1990⁽⁵⁵⁾. Conform propunerii, Comisia estimează că un procent de 40 % din totalul alocării financiare a PAC va fi direcționat către atingerea acestui obiectiv⁽⁵⁶⁾. Cu toate acestea, nu se cunoaște care va fi contribuția acestor fonduri la prevenirea schimbărilor climatice, întrucât ea va depinde de măsurile selectate de statele membre în planurile lor strategice PAC.

38. Contribuția cea mai mare la ținta pentru cheltuieli este ponderarea de 40 %⁽⁵⁷⁾ în cazul sprijinului pentru venitul de bază. Această estimare se bazează pe contribuția preconizată a „condiționalității”⁽⁵⁸⁾, care succedă ecocondiționalității și înverzirii. Curtea a pus deja sub semnul întrebării dacă este justificată cifra corespunzătoare din perioada actuală – 19,46 %⁽⁵⁹⁾ – și a remarcat că această estimare nu este una prudentă⁽⁶⁰⁾. Curtea consideră, așadar, că estimarea privind contribuția PAC la îndeplinirea obiectivelor în materie de schimbări climatice este nerealistă. Supraestimarea contribuției PAC ar putea antrena diminuarea contribuțiilor financiare realizate în alte domenii de politici, reducându-se astfel contribuția globală a cheltuielilor UE la atenuarea schimbărilor climatice și la adaptarea la acestea. În loc să se utilizeze ponderarea de 40 % pentru ansamblul sprijinului acordat prin plăți directe, un mod mai fiabil de a se estima contribuția ar fi acela de a se aplica această ponderare numai pentru plățile directe efectuate pentru zonele în care fermierii aplică efectiv practici destinate să atenueze schimbările climatice [de exemplu, protejarea zonelor umede și a turbăriilor⁽⁶¹⁾].

39. Propunerea Comisiei subliniază că obiectivele în materie de mediu și de schimbări climatice constituie o prioritate de prim ordin și că PAC ar trebui să reflecte un nivel de ambiție mai ridicat în privința lor⁽⁶²⁾. Acest nivel de ambiție ar urma să fie – sub rezerva constrângerilor discutate mai sus – determinat de planurile strategice PAC. Statele membre vor trebui să definească ținte cuantificate pentru indicatorii de rezultat în planurile lor strategice PAC. Aceste ținte vor trebui să fie justificate de statele membre⁽⁶³⁾, dar propunerea nu menționează că acestea din urmă ar trebui să furnizeze elemente care să dovedească care era situația lor de referință, astfel încât să dea Comisiei posibilitatea de a evalua nivelul de ambiție al țăintelor propuse. Comisia ar urma să evalueze țăintele respective și justificarea lor în cursul procedurii de aprobare a planurilor strategice PAC. Nu este clar cum își va efectua Comisia evaluarea sau cum va asigura un nivel suficient de ambiție, dat fiind că nu vor exista ținte cuantificate la nivelul UE. Legiuitorul ar putea, de exemplu, să includă, în descrierea modului în care Comisia ar trebui să evalueze planurile strategice PAC⁽⁶⁴⁾, țăintele stabilite pentru UE și angajamentele asumate în ceea ce privește obiectivele de dezvoltare durabilă, cum ar fi reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră.

40. Propunerea nu explică modul în care Comisia își va efectua evaluarea privind planurile strategice PAC. Aceasta ar urma să fie ghidată de ideea unui „nivel sporit de ambiție în ceea ce privește obiectivele în materie de mediu și climă”, menționată la articolul 92 din Regulamentul privind planurile strategice PAC. Cu toate acestea, nu se explică sensul unor formulări precum „urmăresc să aducă o contribuție generală sporită” și „în planurile lor strategice PAC, [...] explică [...] modul în care intenționează să aducă această contribuție generală sporită”. Rămâne neclar modul în care Comisia ar urma să evalueze sau să măsoare acest nivel de ambiție.

41. Un regulament nu poate anticipa toate provocările majore cu care ar putea să se confrunte în viitor o politică de cheltuieli atât de variată și de amplă precum PAC. Aceasta înseamnă că Comisia va avea nevoie de un anumit grad de flexibilitate în gestionarea politicii. Acest argument nu explică însă de ce obiectivele propuse pentru PAC nu sunt clar definite și de ce nu sunt transpuse în ținte cuantificate. În lipsa unor obiective clare și a unor ținte cuantificate, Comisia nu va fi în măsură să evalueze performanța politicii în raport cu rezultatele dorite. Punctul de plecare pentru un sistem bazat pe performanță care să fie eficace constă în stabilirea unor obiective clare și specifice.

⁽⁵⁵⁾ https://ec.europa.eu/clima/citizens/eu_ro

⁽⁵⁶⁾ Urmărirea cheltuielilor legate de schimbările climatice (considerentul 52 și articolul 87 din Regulamentul privind planurile strategice PAC).

⁽⁵⁷⁾ Articolul 87 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁵⁸⁾ Articolul 11 din Regulamentul privind planurile strategice PAC și „bunele condiții agricole și de mediu ale terenurilor” din anexa III la Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁵⁹⁾ A se vedea figura 7 din Raportul special nr. 31/2016: „Cel puțin un euro din cinci din bugetul UE ar trebui să fie cheltuit pentru acțiuni în domeniul climatic: există activități ambițioase în curs de desfășurare în acest sens, dar există un risc serios de a nu se reuși atingerea acestui obiectiv”.

⁽⁶⁰⁾ „Prudența” este unul dintre Principiile comune pentru urmărirea finanțării acordate pentru atenuarea schimbărilor climatice, elaborate de grupul comun pentru finanțarea acțiunilor în domeniul climatic format din băncile multilaterale de dezvoltare și Clubul internațional de finanțare a dezvoltării. Conform acestui principiu, în cazul în care nu sunt disponibile date, este preferabil să se subestimeze decât să se supraestimeze finanțarea utilizată pentru combaterea schimbărilor climatice, astfel încât să se evite orice incertitudine.

⁽⁶¹⁾ „Buna condiție agricolă și de mediu a terenurilor” numărul 2 din anexa III la Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁶²⁾ De exemplu, în evaluarea impactului și la considerentul 16 al Regulamentului privind planurile strategice PAC.

⁽⁶³⁾ Articolele 96-97 și 115-116 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁶⁴⁾ Articolul 106 alineatul (2) din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

Evaluarea resurselor financiare ale PAC**Criterii**

- 3.1. Fondurile sunt alocate pe baza unei evaluări a nevoilor și pe baza rezultatelor preconizate.
- 3.2. Fondurile sunt cheltuite acolo unde pot aduce o valoare adăugată europeană semnificativă.

42. În evaluarea impactului, Comisia a analizat alocarea de fonduri pentru diferitele scheme. Această analiză s-a realizat prin simularea efectului pe care ar putea să îl aibă asupra obiectivelor PAC diferite combinații de opțiuni de politică și de alocări de fonduri. Evaluarea impactului nu a permis identificarea celei mai bune opțiuni dintre toate, ci mai degrabă a concluzionat că, per ansamblu, trebuie să se facă compromisuri dificile între opțiunile de politică. De exemplu, opțiunile care prevăd programe de mediu mai ambițioase merg în tandem cu o scădere preconizată a veniturilor fermierilor.

43. FEAGA ar urma să acopere sprijinul direct acordat fermierilor, cu finanțare de 100 % de la bugetul UE. FEADR ar urma să acopere angajamentele în materie de mediu și de climă, investițiile în exploatarea agricolă și anumite alte proiecte rurale, cu cofinanțare din partea statelor membre. Deși, inițial, Comisia avea intenția de a propune intensități ale finanțării în funcție de valoarea adăugată a UE ⁽⁶⁵⁾, nivelurile propuse de cofinanțare nu reflectă acest lucru. De exemplu, programele ecologice ar urma să fie finanțate în proporție de 100 % de către UE ⁽⁶⁶⁾, chiar dacă ele ar fi mai puțin ambițioase decât angajamentele în materie de mediu, acestea din urmă necesitând o cofinanțare de 20 % din partea statului membru ⁽⁶⁷⁾. Nu există niciun motiv pentru menținerea acestei distincții și nici a terminologiei separate aferente celor două fonduri. Combinarea lor ar putea, de exemplu, să faciliteze realizarea unei corelații între nivelul de cofinanțare din partea UE și valoarea adăugată europeană.

44. Anexele la Regulamentul privind planurile strategice PAC indică alocarea financiară propusă pentru fiecare stat membru. Aceste alocări nu sunt determinate nici în funcție de nevoile statelor membre, nici în funcție de angajamentele de a obține anumite rezultate. Statele membre ar urma să aloce fonduri către diferitele măsuri pe baza propriilor evaluări ale nevoilor care figurează în planurile lor strategice PAC. **Figura 4** ilustrează marja de manevră propusă și constrângerile propuse în cadrul bugetului PAC.

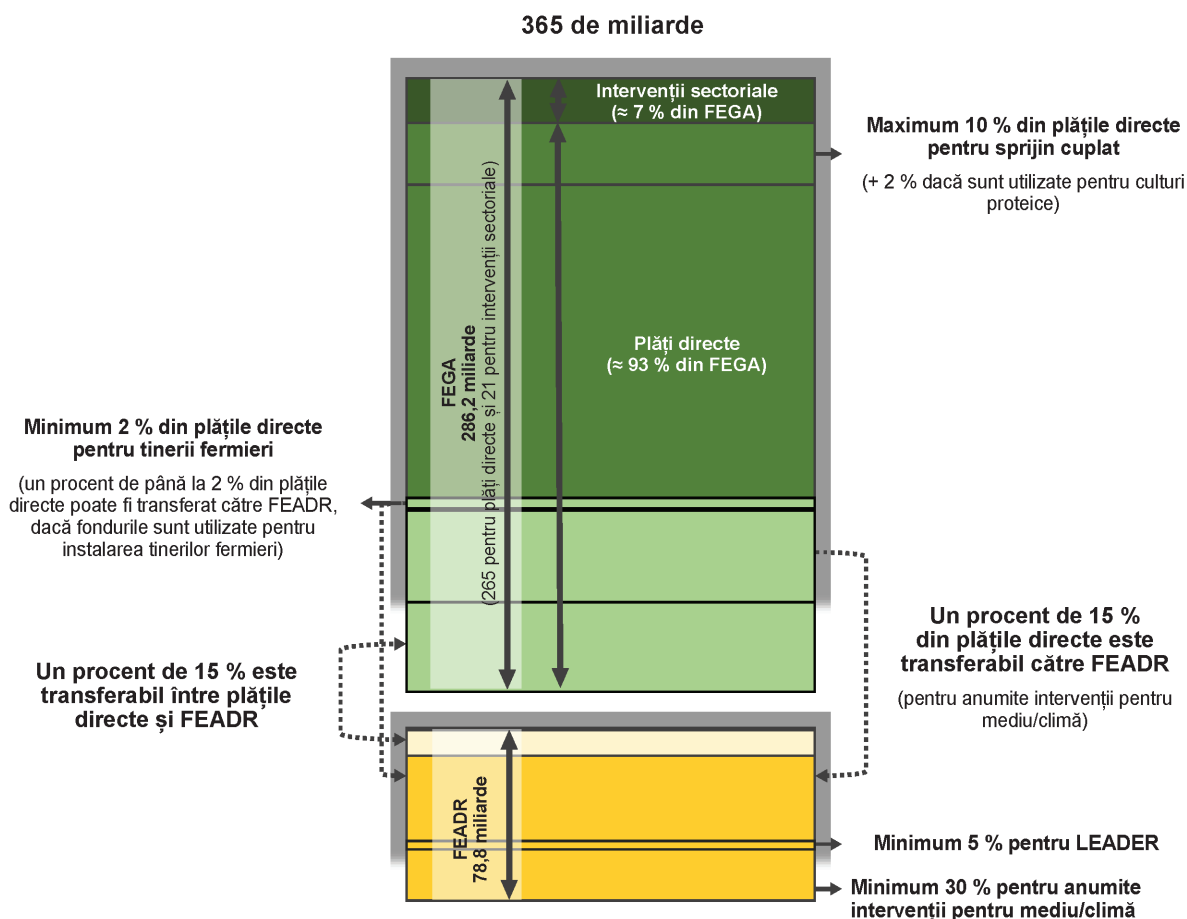
⁽⁶⁵⁾ A se vedea pagina 11 din Documentul de reflecție al Comisiei privind viitorul finanțelor UE.

⁽⁶⁶⁾ Schemele pentru climă și mediu bazate pe articolul 14 alineatul (6) litera (d) și pe articolul 28 din Regulamentul privind planurile strategice PAC sunt finanțate de FEAGA, în temeiul articolului 79 alineatul (1) din același regulament.

⁽⁶⁷⁾ Angajamentele în materie de mediu și de climă, bazate pe articolul 65 din Regulamentul privind planurile strategice PAC, sunt finanțate în proporție de maximum 80 % de FEADR, în temeiul articolului 79 alineatul (2) și al articolului 85 alineatul (3) din același regulament.

Figura 4

Bugetul PAC: marja de manevră și constrângerile



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza articolelor 82, 83 și 86 din Regulamentul privind planurile strategice PAC și a anexelor IV-IX la acesta, precum și pe baza documentelor de lucru ale Comisiei.

45. Regulamentul propune ca o proporție minimă de 30 % din FEADR⁽⁶⁸⁾ să fie rezervată pentru acțiuni legate de mediu și de schimbările climatice și ca o sumă egală cu cel puțin 2 % din alocarea FEAGA⁽⁶⁹⁾ să fie consacrată pentru reînnoirea generațională. Această repartizare a fondurilor, alături de o serie de alte elemente⁽⁷⁰⁾ ale propunerii, reflectă prioritatea acordată chestiunii atragerii tinerilor fermieri și remedierii deficiențelor identificate în recentul raport special al Curții pe această temă⁽⁷¹⁾. Situația demografică a comunității rurale variază puternic de la un stat membru la altul, însă nu există posibilitatea ca un stat membru să concluzioneze că sunt inutile eventualele eforturi suplimentare pentru a promova reînnoirea generațională. Dacă întotdeauna vor fi în mod automat disponibile fonduri UE pentru acest scop, scade puterea stimulentei pentru statele membre de a recurge la alte instrumente de politică pentru a obține reînnoirea generațională.

⁽⁶⁸⁾ Articolul 86 alineatul (2) din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁶⁹⁾ Articolul 27 alineatul (2) și articolul 86 alineatul (4) din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁷⁰⁾ De exemplu, o definiție mai ambițioasă a tinerilor fermieri [articolul 4 alineatul (1) litera (e)], creșterea cuantumului maxim al ajutorului pentru instalarea tinerilor fermieri (considerentul 43 și articolul 69, posibilitatea realizării unui transfer suplimentar de până la 2 % între FEAGA și FEADR, dacă aceste fonduri sunt utilizate pentru subvenții pentru instalarea tinerilor fermieri [articolul 90 alineatul (1)]).

⁽⁷¹⁾ Raportul special nr. 10/2017: „Sprijinul acordat de UE pentru tinerii fermieri ar trebui să fie mai bine direcționat, astfel încât să stimuleze o reînnoire eficace a generațiilor”.

46. Raportul special al Curții privind sprijinul acordat de UE pentru tinerii fermieri recomandă o mai bună direcționare a ajutorului, inclusiv prin specificarea mai clară a obiectivelor acestuia și a impactului său preconizat asupra ratei de reînnoire generațională și a viabilității exploatațiilor sprijinite. Conform propunerii, statele membre pot decide să utilizeze cea mai mare parte din suma rezervată pentru tinerii fermieri pentru a le oferi mai degrabă sprijin complementar pentru venit (plăți directe) decât ajutor la instalare. Așa cum a evidențiat auditul Curții, acest din urmă ajutor oferă mai multe ocazii pentru o mai bună direcționare a ajutorului în favoarea tinerilor fermieri, pentru a-i sprijini, de exemplu, să îmbunătățească viabilitatea exploatațiilor lor, să introducă măsuri pentru economisirea apei sau a energiei, să se lanseze în agricultura ecologică sau să se instaleze în zone defavorizate.

47. Rezervarea propusă a unui procent de 30 % din alocarea FEADR pentru acțiuni de mediu și climă (care, la ora actuală, exclude plățile pentru zonele care se confruntă cu constrângeri naturale) poate acționa ca un stimulent pentru a spori cheltuielile realizate pentru aceste obiective. Posibilitatea acordată statelor membre de a transfera fonduri de la FEAGA la FEADR pentru a sprijini angajamente în materie de mediu și de climă finanțate în proporție de 100 % de UE poate contribui, și ea, în acest sens. Statele membre nu ar avea obligația de a rezerva fonduri pentru programele ecologice introduse în cadrul FEAGA. Aceste programe ar fi supuse unei plafonări obligatorii a plăților efectuate către fermierii individuali⁽⁷²⁾. Aceasta înseamnă că fermierii care primesc un sprijin pentru venitul de bază la un nivel apropiat de acest plafon sau mai mare de acesta nu ar avea niciun stimulent pentru a adopta astfel de programe ecologice.

48. Propunerea PAC nu pare să răspundă nevoii de a se elimina lacunele în materie de investiții din sectorul agricol și de a se conferi un efect de levier bugetului UE⁽⁷³⁾. Ea nu prevede niciun stimulent specific pentru a incita la recurgerea în mai mare măsură la instrumente financiare.

49. În concluzie, conform propunerii, fondurile UE nu ar urma să fie alocate pe baza unei evaluări a nevoilor realizate la nivelul de ansamblu al UE și nici în funcție de rezultatele preconizate. Fiecare stat membru va efectua alocări din pachetul său financiar prestabilit către diferite intervenții specifice, pe baza evaluării nevoilor specifice țării în cauză, chiar dacă aceste alocări ar urma să rămână supuse mai multor restricții semnificative. Propunerea nu prevede un mecanism care să permită acordarea unei rate mai mari de cofinanțare din partea UE pentru măsurile care aduc o valoare adăugată europeană mai mare.

Evaluarea proceselor din cadrul PAC

Criterii

- 4.1. Politica este pusă în aplicare prin intermediul unor instrumente cu un bun raport costuri-eficacitate, bazate pe probe solide.
- 4.2. Există coerență între PAC și alte politici ale UE, precum și între diferite instrumente din cadrul PAC.
- 4.3. Normele de punere în aplicare sunt simple și nu compromit raportul costuri-eficacitate.
- 4.4. Sunt propuse dispoziții adecvate pentru tranziția către noul model de obținere a rezultatelor.

Raportul costuri-eficacitate

50. Evaluarea impactului nu include o analiză a raportului costuri-eficacitate al opțiunilor de politică avute în vedere, dar evaluează eficacitatea diferitelor instrumente în realizarea obiectivelor PAC.

51. Comisia propune să reglementeze tipurile de plăți pe care le pot efectua statele membre către beneficiarii finali⁽⁷⁴⁾. Propunerea stipulează că statele membre pot concepe scheme de plată bazate pe rezultate care să încurajeze fermierii să realizeze o îmbunătățire semnificativă a calității mediului la scară mai largă și în mod măsurabil⁽⁷⁵⁾. Propunerea nu ar urma să permită și pentru alte scopuri utilizarea plăților bazate pe rezultate către beneficiari, în conformitate cu Regulamentul privind dispozițiile comune (RDC), care se aplică fondurilor structurale⁽⁷⁶⁾. Curtea nu vede de ce această opțiune nu ar fi extinsă la toate angajamentele în materie de gestionare introduse la același articol.

⁽⁷²⁾ Articolele 14, 15 și 29 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁷³⁾ Articolul 75 și considerentele 16 și 42 ale Regulamentului privind planurile strategice PAC.

⁽⁷⁴⁾ Articolul 77 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁷⁵⁾ Articolul 65 alineatul (7) din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁷⁶⁾ Finanțări nelegate de costuri (articolul 46 din RDC)

52. Un grad mai ridicat de subsidiaritate ar putea ajuta statele membre să definească intervenții mai bine direcționate către nevoile lor specifice. Cu toate acestea, așa cum a remarcat Comisia însăși în evaluarea impactului⁽⁷⁷⁾, existența unor criterii de eligibilitate variabile ar putea prezenta, de asemenea, riscul să nu se garanteze condiții de concurență echitabile, în condițiile în care importanța acestora constituia unul dintre principalele mesaje care au rezultat în urma consultării publice⁽⁷⁸⁾. De exemplu, propunerea nu conține nicio definiție a durabilității⁽⁷⁹⁾ operațiunilor⁽⁸⁰⁾, ceea ce înseamnă că fiecare stat membru ar putea să o definească în mod diferit (cu excepția cazului în care acest aspect ar fi abordat atunci când Comisia va evalua planurile strategice PAC; a se vedea punctul 58).

53. Conform propunerii, statele membre ar urma să aibă obligația de a defini conceptul de „fermier veritabil”⁽⁸¹⁾. În conformitate cu normele în vigoare în prezent, statele membre pot alege să nu plătească sprijin persoanelor ale căror activități agricole reprezintă numai o parte neglijabilă din ansamblul activităților lor economice sau al căror obiect principal de activitate nu constă în desfășurarea de activități agricole. În conformitate cu noua propunere, această opțiune ar urma să devină regula generală. Ar urma să fie de competența statelor membre să elaboreze criterii obiective și nediscriminatorii care să permită o direcționare eficientă a ajutorului⁽⁸²⁾ către „fermierii veritabili”, fără să se genereze costuri administrative disproporționate. Sprijinindu-se pe activitățile sale recente (a se vedea **caseta 5**), Curtea anticipează că statele membre vor întâmpina dificultăți la elaborarea unei definiții cu un bun raport costuri-eficacitate.

Caseta 5 – Conceptul de „fermier activ” în perioada actuală

În încercarea de a direcționa mai bine sprijinul direct din partea UE către fermierii activi, reforma din 2013 a PAC a introdus o așa-numită „listă negativă”, care vizează excluderea beneficiarilor a căror activitate principală nu este agricultura⁽⁸³⁾. Curtea a constatat⁽⁸⁴⁾ că această listă fusese, per ansamblu, doar parțial eficientă și antrenase o sarcină administrativă semnificativă pentru agențiile de plăți. Ținând seama de aceste dificultăți, Consiliul și Parlamentul au convenit că, începând cu anul 2018, statele membre puteau decide dacă urmau să reducă criteriile prin care solicitanții puteau demonstra statutul de „fermier activ” sau dacă urmau să înceteze aplicarea „listei negative”. Această schimbare era justificată de existența unor preocupări legate de faptul că dificultățile și costurile administrative ale punerii în aplicare a clauzei privind fermierii activi depășeau avantajul care consta în excluderea unui număr foarte limitat de beneficiari inactivi din schemele de sprijin direct.

Coerența

54. Una dintre schimbările esențiale pe care le aduce propunerea privind PAC de după 2020 constă în programarea combinată atât a FEAGA, cât și a FEADR într-un singur plan strategic PAC general. Acest lucru ar putea contribui la asigurarea coerenței între diferitele instrumente ale PAC.

55. În ceea ce privește perioada actuală, Curtea a criticat complexitatea generată de existența în paralel a mai multor instrumente legate de mediu și de schimbările climatice⁽⁸⁵⁾. Deși propunerea ar urma să pună capăt înverzirii, introducerea programelor ecologice va însemna că vor exista în continuare trei instrumente de mediu diferite⁽⁸⁶⁾:

— „condiționalitate” pentru plăți directe (articolul 11);

⁽⁷⁷⁾ Anexa 4 la Evaluarea impactului, p. 71.

⁽⁷⁸⁾ Consultare publică organizată de Comisia Europeană: Modernizarea și simplificarea politicii agricole comune, Extrasele din rezultatele consultării.

⁽⁷⁹⁾ În Raportul său special nr. 8/2018, intitulat „Sprijinul acordat de UE pentru investiții productive în întreprinderi – trebuie pus un accent mai mare pe durabilitate”, Curtea a definit „durabilitatea” ca fiind „capacitatea unui proiect de a-și menține beneficiile pe o perioadă îndelungată ulterior finalizării acestuia”.

⁽⁸⁰⁾ RDC [articolul 59 din propunerea de regulament privind dispozițiile comune, COM(2018) 375 final] continuă să prevadă o cerință de durabilitate de cinci ani.

⁽⁸¹⁾ Articolul 4 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul privind planurile strategice PAC prevede că statele membre trebuie să definească „fermierii veritabili” în planurile strategice PAC „astfel încât să se garanteze că nu se acordă sprijin celor a căror activitate agricolă constituie doar o parte nesemnificativă din totalul activităților lor economice sau a căror activitate profesională principală nu este agricolă, însă fără a se exclude sprijinirea fermierilor care desfășoară mai multe activități. Definiția trebuie să permită să se stabilească, în funcție de condiții precum evaluări ale veniturilor, forța de muncă ocupată în fermă, obiectul de activitate al societății și/sau intrările în registre, care fermieri nu sunt considerați fermieri veritabili”.

⁽⁸²⁾ Definiția ar urma să fie utilizată pentru sprijinul pentru venitul de bază prevăzut la articolul 16 alineatul (2) și articolul 17 alineatul (3), pentru programele ecologice prevăzute la articolul 28, pentru sprijinul cuplat pentru venit prevăzut la articolul 29, pentru plățile pentru zone cu constrângeri naturale sau cu alte constrângeri specifice prevăzute la articolul 66 și pentru instrumentele de gestionare a riscurilor prevăzute la articolul 70 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁸³⁾ Cum ar fi aeroporturi, servicii de transport feroviar, sisteme de alimentare cu apă, servicii imobiliare sau persoane care gestionează terenuri permanente de sport și terenuri destinate activităților de recreare.

⁽⁸⁴⁾ Raportul special nr. 10/2018: „Schema de plată de bază în favoarea fermierilor – se află pe calea cea bună pe plan operațional, dar are un impact limitat asupra simplificării, a direcționării ajutorului și a convergenței nivelurilor de ajutor”.

⁽⁸⁵⁾ De exemplu, în Raportul special nr. 21/2017: „Înverzirea: o schemă de sprijin pentru venit mai complexă, însă ineficientă deocamdată din punctul de vedere al impactului asupra mediului”.

⁽⁸⁶⁾ Propuse în Regulamentul privind planurile strategice PAC.

— programe ecologice finanțate de FEAGA (articolul 28);

— angajamente în materie de gestionare legate de mediu și de climă finanțate prin FEADR (articolul 65).

56. „Condiționalitatea” ar urma să fie mecanismul care ar succeda ecocondiționalității și înverzirii. Sfera sa de aplicare ar urma să fie mai largă decât cea a mecanismului precedent, acoperind toți beneficiarii (nu există derogări pentru fermele mici) și prevăzând cerințe noi, cum ar fi rotația obligatorie a culturilor, menită să îmbunătățească protecția și calitatea solului. În pofida utilizării termenului de „condiționalitate”, plățile directe nu ar urma să fie condiționate de respectarea acestui set de cerințe de bază în materie de mediu și de climă, ci în schimb, statele membre ar urma să impună sancțiuni administrative beneficiarilor care nu îndeplinesc aceste cerințe⁽⁸⁷⁾.

57. De fapt, încorporarea cerințelor de înverzire în mecanismul de condiționalitate ar putea să le diminueze efectul disuasiv. În Raportul său special nr. 5/2011, Curtea a recomandat că măsurile de reducere a plăților în urma nerespectării normelor de ecocondiționalitate ar trebui să devină mai severe. Comisia propune, în schimb, un sistem de sancțiuni bazat pe sistemul aplicabil în prezent pentru ecocondiționalitate; a se vedea **caseta 6** pentru un exemplu în acest sens.

Caseta 6 – Exemplu de consecințe în cadrul mecanismului de condiționalitate în comparație cu înverzirea

Propunerea prevede reducerea atât a ratelor de control (de la 5 %, în general, la 1 %) ⁽⁸⁸⁾, cât și a sancțiunilor. Conform cadrului actual de înverzire, un fermier care nu respectă cerințele privind diversificarea culturilor riscă să i se impună o reducere de până la 50 % (în cazul în care nu există nicio diversificare) a plății pentru înverzire vărsate pentru terenurile arabile, precum și o sancțiune administrativă suplimentară de până la 25 % din plata pentru înverzire. În conformitate cu actuala propunere a Comisiei, diversificarea culturilor ar urma să fie înlocuită de rotația culturilor ⁽⁸⁹⁾, cerință integrată în cadrul pentru condiționalitate. Prin urmare, în conformitate cu articolul 86 alineatul (2) din regulamentul orizontal, sancțiunea pentru nerespectarea cerinței de rotație a culturilor datorată neglijenței ar urma să fie, ca regulă generală, de 3 % din cuantumul total al plății ⁽⁹⁰⁾.

58. Statele membre vor trebui să își definească standardele naționale în materie de condiționalitate în planurile strategice PAC. Spre deosebire de practica din perioada curentă, Comisia ar urma să aprobe aceste standarde ⁽⁹¹⁾. În acest sens, ar fi importantă aplicarea unor criterii clare și obiective de către Comisie.

59. Schema de plată propusă pentru angajamentele în materie de gestionare legate de mediu și de climă ⁽⁹²⁾ ar urma să fie similară cu schema actuală de plată pentru agromediu; în schimb, programele ecologice ⁽⁹³⁾ ar urma să constituie o intervenție nouă în domeniul mediului. Aceste două scheme ar urma să aibă aceleași obiective, iar propunerea prevede chiar că statele membre trebuie să se asigure că ele nu se suprapun. Așa cum a remarcat deja Curtea în trecut ⁽⁹⁴⁾, o astfel de duplicare sporește complexitatea, deoarece statele membre ar avea obligația de a dezvolta mecanisme complexe pentru a se asigura că schemele depășesc cerințele de condiționalitate ⁽⁹⁵⁾ și evită astfel riscul dublei finanțări.

⁽⁸⁷⁾ Articolul 11 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁸⁸⁾ Articolul 31 din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 809/2014 al Comisiei (JO L 227, 31.7.2014, p. 69) și articolul 84 alineatul (3) litera (d) din regulamentul orizontal.

⁽⁸⁹⁾ „Buna condiție agricolă și de mediu a terenurilor” numărul 8 din anexa III la Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁹⁰⁾ În cazul unei neconformități deliberate, procentul ar urma să fie mai mare, putând ajunge, conform articolului 86 alineatul (4) din regulamentul orizontal, până la 100 %.

⁽⁹¹⁾ Articolul 106 alineatul (2) din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁹²⁾ Articolul 65 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁹³⁾ Articolul 28 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁹⁴⁾ Raportul special nr. 21/2017: „Înverzirea: o schemă de sprijin pentru venit mai complexă, însă ineficăce deocamdată din punctul de vedere al impactului asupra mediului”.

⁽⁹⁵⁾ Articolele 11 și 12 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

60. În plus, în timp ce angajamentele în materie de mediu și de climă ar urma să acopere, în general, o perioadă de cinci-sapte ani ⁽⁹⁶⁾ pentru a obține beneficii sporite în materie de mediu și de climă, cerințele impuse pentru acțiunile vizate de programele ecologice nu prevăd ca aceste acțiuni să dureze mai mult de un an ⁽⁹⁷⁾. Deși se pot obține unele beneficii cu programe anuale, pentru obținerea anumitor beneficii în materie de mediu și de climă (de exemplu, creșterea materiei organice din sol și creșterea sechestrării dioxidului de carbon) este necesar să se asume angajamente pe mai mulți ani.

Simplificare

61. Propunerea ar urma să consolideze actualele cinci regulamente în trei regulamente (a se vedea punctul 16). Existența a trei regulamente conținând mai multe trimiteri încrucișate complică lectura textului juridic (a se vedea **caseta 7**).

Caseta 7 – Exemplu de trimiteri încrucișate în propunere

Articolul 101 din Regulamentul privind planurile strategice PAC stabilește informațiile pe care vor trebui să le prezinte statele membre în planurile strategice PAC cu privire la „sistemele de guvernare și de coordonare”. Criteriile pentru aceste sisteme sunt stabilite însă în regulamentul orizontal.

Denumirea titlului VII din Regulamentul privind planurile strategice PAC este „Monitorizare, raportare și evaluare”, în timp ce regulamentul orizontal face referire la „finanțare, gestionare și monitorizare”. Articolul 121 alineatul (7) din Regulamentul privind planurile strategice PAC prevede că Comisia va efectua o verificare anuală a performanței, menționată la articolul 52 din regulamentul orizontal. Articolul 121 alineatul (9) din Regulamentul privind planurile strategice PAC acoperă rapoartele anuale privind performanța și face referire la planuri de acțiune în conformitate cu articolul 39 alineatul (1) din regulamentul orizontal. Articolul 39 alineatul (1) din regulamentul orizontal privind „suspendarea plăților în raport cu monitorizarea multianuală a performanței” face trimitere, la rândul său, la articolele 115 și 116 și articolul 39 alineatul (2) face trimitere la articolul 121 din Regulamentul privind planurile strategice PAC. Pe lângă numeroasele trimiteri încrucișate care complică lectura textului, utilizarea mixtă a noțiunilor „anual” și „multianual” creează, de asemenea, confuzie. La fel de confuze sunt obiectivele cadrului de performanță, care, uneori, fac referire la evaluarea „PAC” [articolul 116 litera (a)] și alteori la evaluarea „planurilor strategice PAC” [articolul 116 literele (c) și (d)].

Articolele 84 și 85 din regulamentul orizontal se referă la sistemul de control și la sancțiunile aferente „condiționalității”, dar condițiile acestea sunt stabilite în Regulamentul privind planurile strategice PAC. Articolul 86 din regulamentul orizontal se referă la calcularea sancțiunilor administrative, dar acestea din urmă sunt prevăzute în Regulamentul privind planurile strategice PAC.

62. Propunerea include anumite simplificări, cum ar fi existența unui singur plan pentru fiecare stat membru ⁽⁹⁸⁾ și un singur comitet de monitorizare ⁽⁹⁹⁾. Menținerea structurii actuale, constituite din agenții de plăți, organisme de coordonare, autorități competente și organisme de certificare ⁽¹⁰⁰⁾, ar urma să contribuie la garantarea coerenței și a stabilității. Comisia propune, de asemenea, menținerea unor sisteme precum Sistemul integrat de administrare și control și Sistemul de identificare a parcelelor agricole.

63. UE a introdus inițial, cu ocazia reformelor anterioare ale PAC, plăți directe bazate pe drepturi la plată calculate în funcție de nivelurile anterioare de producție, cu scopul de a compensa fermierii pentru scăderile preconizate ale prețurilor produselor alimentare. Conform actualei propuneri, drepturile la plată nu vor mai fi obligatorii, ci se introduce opțiunea de plăți forfetare per hectar pentru toate statele membre, fără nicio obligație de a recurge la drepturi la plată ⁽¹⁰¹⁾. Aceasta ar constitui o simplificare semnificativă în statele membre care aplică în prezent schema de plată de bază, având în vedere normele și calculele complexe aferente, de regulă, drepturilor la plată.

⁽⁹⁶⁾ Articolul 65 alineatul (8) din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁹⁷⁾ Articolul 28 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽⁹⁸⁾ În comparație cu 118 programe de dezvoltare rurală în perioada 2014-2020.

⁽⁹⁹⁾ Articolul 111 din Regulamentul privind planurile strategice PAC prevede în mod explicit că fiecare stat membru trebuie să instituie un comitet de monitorizare a implementării planului strategic PAC. Considerentul 70 al Regulamentului privind planurile strategice PAC menționează, de asemenea, fuzionarea „Comitetului privind dezvoltarea rurală” cu „Comitetul de gestionare privind plățile directe”, pentru a forma un singur comitet de monitorizare. În perioada actuală, articolul 47 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 prevede că statele membre trebuie să instituie un comitet de monitorizare a implementării programului.

⁽¹⁰⁰⁾ Deși organismele rămân aceleași, rolul lor, în special cel al organismelor de certificare, se va modifica (a se vedea **figura 9** și punctul 89).

⁽¹⁰¹⁾ În conformitate cu normele actuale, cele 18 state membre care aplică schema de plată de bază utilizează drepturi la plată, în timp ce celelalte 10 state membre aplică o schemă similară care nu implică drepturi la plată (schema de plată unică pe suprafață).

64. Propunerea urmează să renunțe la anumite cerințe ale UE, lucru care poate avea un efect pozitiv pentru simplificare, dar nu și pentru buna gestiune financiară. De exemplu:

- Propunerea va introduce ⁽¹⁰²⁾ posibilitatea ca statele membre să finanțeze TVA-ul, care, în prezent, nu este eligibil. Finanțarea TVA-ului nu ar constitui o utilizare eficace a fondurilor UE, întrucât nu ar contribui la îndeplinirea obiectivelor UE, ci doar la bugetul propriu al statelor membre ⁽¹⁰³⁾.
- Spre deosebire de perioada actuală, propunerea ar urma să permită finanțarea proiectelor demarate înainte de data depunerii cererii de finanțare ⁽¹⁰⁴⁾. Acest lucru sporește riscul de apariție a efectului de balast (*deadweight*).

65. Unele dintre dispozițiile propunerii sporesc complexitatea. De exemplu, articolul 15 din Regulamentul privind planurile strategice PAC stabilește modul în care ar urma să se reducă cuantumul plăților directe. Curtea sugerează să fie clarificată această dispoziție, întrucât ea nu prevede în mod explicit cât ar trebui să scadă statele membre în cazul forței de muncă remunerate. Pe de o parte, la alineatul (2) litera (a) din prezentul articol se indică faptul că statele membre ar trebui să scadă salariile, impozitele și contribuțiile sociale declarate de fermier. Pe de altă parte, paragraful final al articolului 15 alineatul (2) face referire la un calcul pe baza salariilor standard medii. Chiar dacă ar fi clarificată această dispoziție, aplicarea ei ar fi complexă.

66. Pentru a rezuma, instrumentele alese nu reflectă întotdeauna opțiunile cu cel mai bun raport costuri-eficacitate. De exemplu, prin combinarea schemelor pentru mediu și prin diferențierea cofinanțării pentru intervenții în funcție de valoarea lor adăugată europeană (a se vedea punctul 43), s-ar putea reduce sarcina administrativă fără să se compromită utilizarea eficace a fondurilor UE. Cu toate acestea, propunerea ar urma să simplifice mai multe aspecte ale PAC și introducerea planului strategic PAC ar putea contribui la crearea unor sinergii între diferitele instrumente ale PAC. Comisia nu a stabilit încă modalitățile de gestiune pentru tranziția către noul model de obținere a rezultatelor. Așadar, este prea devreme pentru a le evalua.

67. Asigurarea unor condiții de concurență echitabile și a unui nivel de ambiție suficient ar urma să constituie principalele provocări cărora ar trebui să le facă față Comisia atunci când aprobă planurile strategice PAC. Propunerea nu furnizează precizări cu privire la modul în care Comisia va evalua aceste planuri ⁽¹⁰⁵⁾. Curtea dorește să sublinieze cât este de important ca Comisia să fie transparentă în ceea ce privește așteptările pe care le are în ceea ce privește conținutul și calitatea planurilor strategice PAC și o încurajează, eventual, să publice, într-un act de punere în aplicare, un model de plan strategic PAC, precum și criteriile pe care le va utiliza pentru evaluare.

Stabilirea unei legături între resursele, realizările, rezultatele și impacturile PAC

Criterii

- 5.1. Un sistem eficace de măsurare a performanței realizează legătura între obiectivele politicii și realizările, rezultatele și impacturile acesteia.
- 5.2. Există o legătură clară între sumele plătite de la bugetul UE și îndeplinirea Țintelor convenite în materie de performanță.
- 5.3. Se monitorizează performanța politicii și factorii externi relevanți și se procedează la adaptarea politicii atunci când este necesar.

⁽¹⁰²⁾ La articolul 68 alineatul (3) din Regulamentul privind planurile strategice PAC, se prevede că statele membre trebuie să stabilească o listă de investiții și de categorii de cheltuieli neeligibile și se definesc cerințele minime pentru o astfel de listă. TVA-ul nu este menționat la acest articol.

⁽¹⁰³⁾ Deși, pentru alte domenii de politică, finanțarea TVA-ului recuperabil ar fi în concordanță cu propunerea Comisiei de regulament privind dispozițiile comune, ea ar contraveni principiilor aplicabile gestiunii directe conform articolului 186 din Regulamentul financiar.

⁽¹⁰⁴⁾ Articolul 73 alineatul (5) din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽¹⁰⁵⁾ Articolul 106 alineatul (2) din Regulamentul privind planurile strategice PAC include o descriere la nivel înalt a procesului de aprobare.

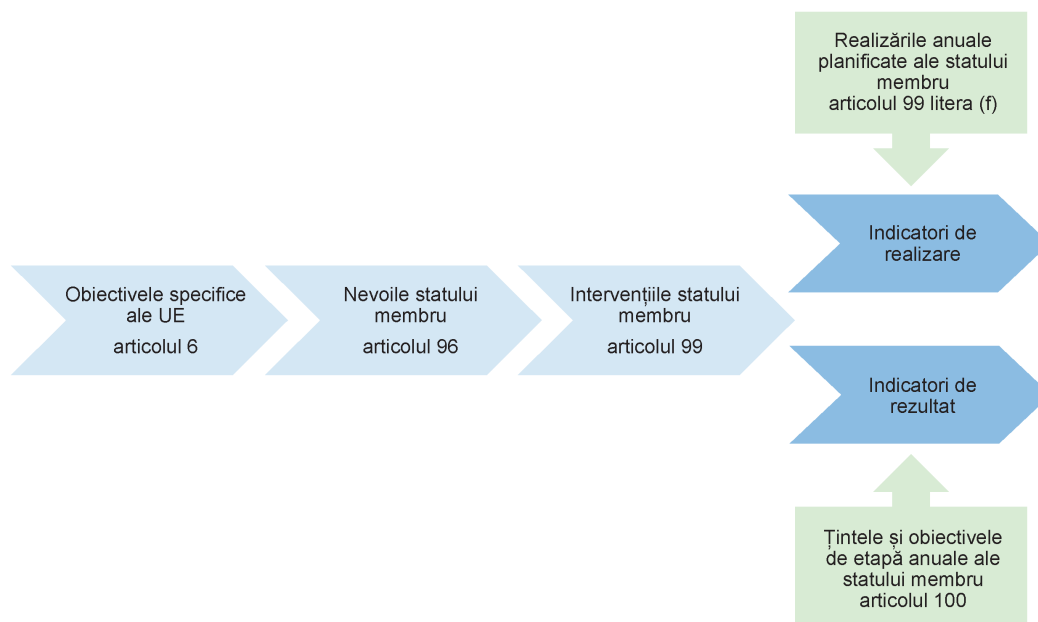
Concepția de la baza sistemului de măsurare a performanței

68. În această propunere, relația dintre resurse și realizări și dintre rezultate și impacturi, inclusiv la nivelul beneficiarilor finali, adesea nu este clară sau nu este demonstrată (cum este cazul, de exemplu, al plăților directe; a se vedea punctul 33). În pofida încercării de a se trece la un model de obținere a rezultatelor bazat pe performanță, legătura dintre obiective, diferitele acțiuni și indicatori rămâne vagă în propunere.

69. Propunerea nu stabilește o legătură între tipuri de intervenții și obiective. În planurile strategice PAC, statele membre ar urma să identifice nevoile în cazul fiecărui „obiectiv specific” al PAC⁽¹⁰⁶⁾. Pe baza propriei evaluări a nevoilor, statele membre ar urma să definească intervențiile relevante și indicatorii de realizare și de rezultat corespunzători⁽¹⁰⁷⁾ (a se vedea **figura 5**).

Figura 5

Legătura dintre obiectivele UE și indicatori



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Regulamentului privind planurile strategice PAC.

70. Comisia propune indicatori comuni de performanță în anexa I la Regulamentul privind planurile strategice PAC. Acești indicatori ar urma să constituie un element esențial al sistemului de performanță, însă elaborarea lor nu este încă definitivată. Comisia recunoaște că „ar fi necesare investiții suplimentare în vederea elaborării indicatorilor adecvați”⁽¹⁰⁸⁾. Ea va elabora, de asemenea, acte de punere în aplicare privind conținutul cadrului de performanță⁽¹⁰⁹⁾, inclusiv definiții mai detaliate ale indicatorilor.

71. Curtea a examinat indicatorii, ținând seama de definițiile prezentate în **figura 6**. Pertinența și calitatea indicatorilor propuși variază, iar Curtea își face cunoscute observațiile detaliate cu privire la aceștia în **anexa I**. Doar acei indicatori de realizare care contribuie în mod clar la realizarea obiectivelor declarate sunt utili. De fapt, majoritatea indicatorilor de rezultat ar urma să reflecte mai degrabă realizările și unii dintre „indicatorii de impact” nu abordează impactul real.

⁽¹⁰⁶⁾ Articolul 96 litera (b) din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

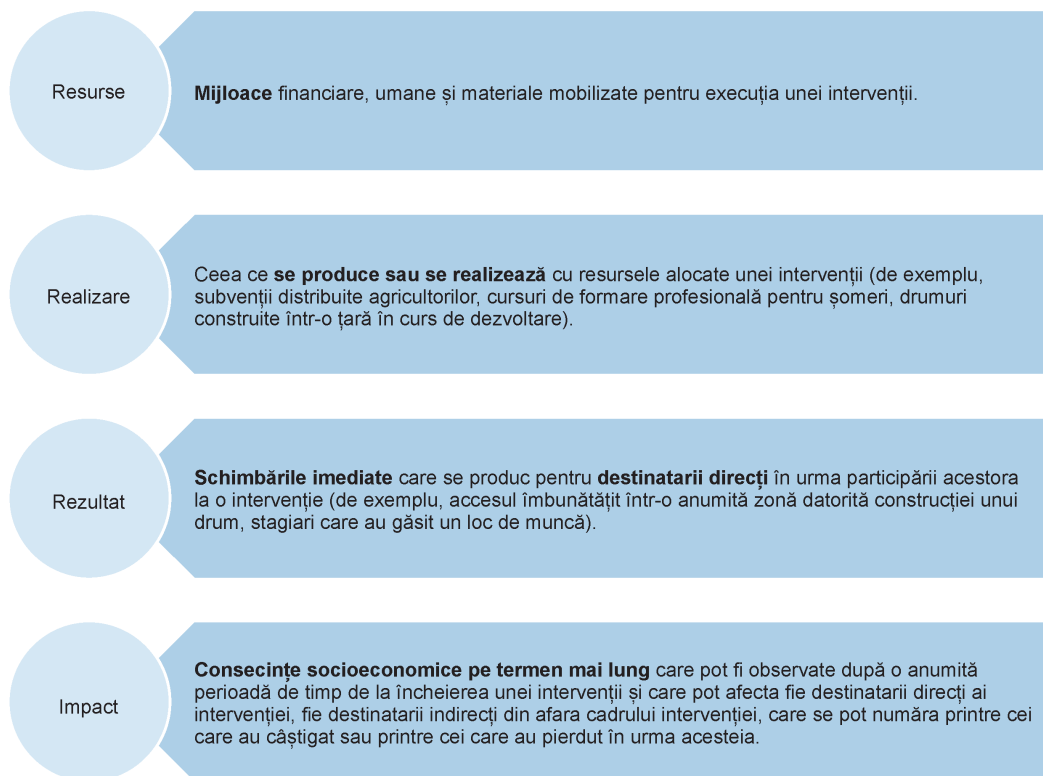
⁽¹⁰⁷⁾ Articolul 91 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽¹⁰⁸⁾ Pagina 10 din expunerea de motive a Comisiei.

⁽¹⁰⁹⁾ Articolul 120 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

Figura 6

Definiții pentru resurse, realizări, rezultate și impact



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, Manualul de audit al performanței.

Stabilirea unei legături între sumele plătite și performanța realizată

72. Măsurarea performanței (a realizărilor și a rezultatelor) la nivelul statelor membre, cu posibile consecințe financiare, poate acționa ca un stimulent pentru statele membre în vederea atingerii țintelor. În cadrul unui astfel de sistem, calitatea indicatorilor și fiabilitatea datelor de monitorizare ar fi însă esențială. Atât Curtea ⁽¹¹⁰⁾, cât și Serviciul de Audit Intern al Comisiei ⁽¹¹¹⁾ au criticat actualul cadru comun de monitorizare și evaluare.

73. Din propunere nu reiese clar dacă statele membre ar urma să fie autorizate ca, în plus față de indicatorii comuni (a se vedea punctul 70), să își dezvolte propriii indicatori pentru măsurarea performanței. La articolul 97 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul privind planurile strategice PAC, acest lucru este implicit, întrucât se menționează „indicatorii de rezultat specifici pentru planul strategic PAC”. Acest tip de indicator nu este însă menționat în conținutul cadrului de performanță descris la articolul 115 alineatul (2) litera (a) din același regulament, iar articolul 91 din acesta precizează că statele membre își definesc țintele pe baza indicatorilor comuni.

⁽¹¹⁰⁾ De exemplu, capitolul 3 din Raportul anual pe 2015 al Curții; capitolul 3 din Raportul anual pe 2016 al Curții; Raportul special nr. 12/2013: „Pot demonstra Comisia și statele membre că bugetul UE alocat politicii de dezvoltare rurală este cheltuit în mod corespunzător?”; Raportul special nr. 12/2015: „Prioritatea pe care și-a stabilit-o UE de a promova o economie rurală bazată pe cunoaștere a fost afectată de gestionarea defectuoasă a măsurilor de transfer de cunoștințe și a măsurilor de consiliere”; Raportul special nr. 1/2016: „Sprijinul pentru veniturile fermierilor: este sistemul utilizat de Comisie pentru măsurarea performanței acestui sprijin bine conceput și bazat pe date temeinice?”; Raportul special nr. 31/2016: „Cel puțin un euro din cinci din bugetul UE ar trebui să fie cheltuit pentru acțiuni în domeniul climatic: există activități ambițioase în curs de desfășurare în acest sens, dar există un risc serios de a nu se reuși atingerea acestui obiectiv”; Raportul special nr. 1/2017: „Sunt necesare eforturi suplimentare pentru ca implementarea rețelei Natura 2000 să permită valorificarea la maximum a întregului său potențial”; Raportul special nr. 2/2017: „Negocierea de către Comisie a acordurilor de parteneriat și a programelor din domeniul coeziunii pentru perioada 2014-2020: cheltuielile sunt direcționate într-o măsură mai mare către prioritățile Strategiei Europa 2020, dar sunt instituite mecanisme din ce în ce mai complexe pentru măsurarea performanței”; Raportul special nr. 10/2017: „Sprijinul acordat de UE pentru tinerii fermieri ar trebui să fie mai bine direcționat, astfel încât să stimuleze o reinnoire eficace a generațiilor”; Raportul special nr. 16/2017: „Programarea pentru dezvoltarea rurală: este necesar să se reducă complexitatea și să se pună un accent mai mare pe rezultate”; Raportul special nr. 5/2018: „Energie din surse regenerabile pentru o dezvoltare rurală durabilă: sinergiile posibile sunt considerabile, dar rămân în mare parte nevalorificate”.

⁽¹¹¹⁾ COM(2017) 497 final: Raportul pe 2016 al Serviciului de Audit Intern.

74. Furnizarea de fonduri din mai multe programe pentru „investiții teritoriale integrate”⁽¹¹²⁾ ar putea contribui la crearea unor sinergii între domeniile de politică. Cu toate acestea, autoritățile de management trebuie să se asigure că este posibilă identificarea operațiunilor, a realizărilor și a rezultatelor care contribuie la astfel de investiții. Întrucât neobținerea realizărilor și a rezultatelor ar putea avea consecințe financiare pentru plățile din cadrul PAC, va fi crucial ca aceste realizări și rezultate să fie atribuite fondului corect și este în continuare neclar cum vor raporta statele membre realizările și rezultatele pentru investițiile care sunt finanțate din mai multe fonduri. Deși propunerea referitoare la PAC prevede că opinia organismului de certificare va trebui să abordeze chestiunea fiabilității raportării privind performanța⁽¹¹³⁾, Regulamentul privind dispozițiile comune nu conține nicio dispoziție similară privind fiabilitatea indicatorilor pentru alte domenii de politică. Acest lucru antrenează riscul de dublă raportare a realizărilor și a rezultatelor obținute, lucru care va trebui să fie luat în considerare de organisme de certificare în evaluările lor.

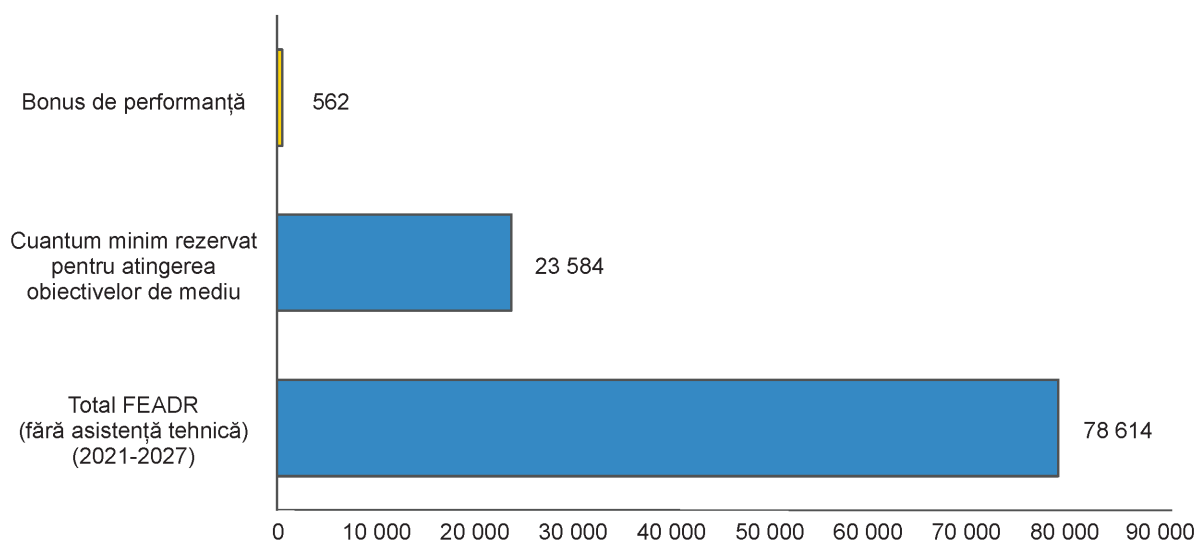
75. În fiecare an, statele membre ar urma să raporteze cu privire la realizările și rezultatele obținute. Comisia ar urma să compare realizările cu cheltuielile declarate⁽¹¹⁴⁾, precum și rezultatele cu țintele stabilite în planurile strategice PAC⁽¹¹⁵⁾. În cazul în care realizările raportate s-ar situa cu mult sub cuantumul corespunzător cheltuielilor declarate (cu o diferență mai mare de 50 %)⁽¹¹⁶⁾, Comisia poate suspenda sau poate reduce⁽¹¹⁷⁾ plățile către statele membre. În cazul în care statele membre nu și-ar atinge țintele pentru rezultate, Comisia ar putea să le solicite să elaboreze planuri de acțiune. Ea ar putea, de asemenea, să suspende plățile sau, în ultimă instanță, să le reducă.

76. Pertinența și calitatea indicatorilor este inegală (a se vedea punctul 71). Pentru majoritatea cheltuielilor, statele membre ar urma să primească plăți din partea Comisiei pe baza numărului de beneficiari și de hectare pentru care se acordă sprijin. În aceste condiții, pare puțin probabil să apară o diferență mai mare de 50 % între realizări și cheltuieli. În opinia Curții, conform propunerii, cea mai mare parte a plăților nu ar urma să fie bazate pe performanță, întrucât statele membre nu vor primi plăți pentru atingerea țăintelor în materie de performanță.

77. Pentru noua perioadă, Comisia propune înlocuirea rezervei de performanță introduse în perioada actuală cu un bonus de performanță pentru atingerea țăintelor în materie de mediu și de climă. Având în vedere caracterul limitat al impactului financiar al acestui bonus de performanță (a se vedea **figura 7**), este puțin probabil ca acesta să acționeze ca un stimulent pentru statele membre în vederea atingerii țăintelor respective.

Figura 7

Valoarea agregată a bonusului de performanță, în milioane de euro, în raport cu suma rezervată pentru plățile de mediu și cu bugetul total propus pentru FEADR



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza articolelor 86, 123 și 124 din Regulamentul privind planurile strategice PAC și a anexei IX la acesta.

⁽¹¹²⁾ Articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul privind planurile strategice PAC și articolul 24 din propunerea de regulament privind dispozițiile comune [COM(2018) 375 final].

⁽¹¹³⁾ Articolul 11 alineatul (1) litera (c) din regulamentul orizontal.

⁽¹¹⁴⁾ Verificarea anuală a performanței în raport cu indicatorii de realizare: articolul 38 și articolul 52 alineatul (2) din regulamentul orizontal.

⁽¹¹⁵⁾ Monitorizarea multianuală a performanței în raport cu indicatorii de rezultat: articolul 39 din regulamentul orizontal.

⁽¹¹⁶⁾ Conform articolului 38 alineatul (2) din regulamentul orizontal, în cazul în care „[...] diferența dintre cheltuielile declarate și cuantumul aferent realizărilor corespunzătoare raportate este mai mare de 50 %, iar statul membru nu poate prezenta motive temeinic justificate [...]”.

⁽¹¹⁷⁾ Prin adoptarea unui act de punere în aplicare în conformitate cu articolul 52 din regulamentul orizontal.

Monitorizarea performanței politicii și a factorilor externi relevanți

78. În plus față de evaluarea anuală a performanței și de verificarea anuală a performanței efectuate de Comisie cu privire la realizările și rezultatele raportate de statele membre, Comisia va măsura performanța și pentru fiecare plan strategic PAC, precum și pentru PAC în ansamblul său. Statele membre ar urma să finalizeze evaluări cuprinzătoare ale planurilor lor strategice PAC⁽¹¹⁸⁾, iar Comisia va efectua evaluări intermediare și *ex post*⁽¹¹⁹⁾ care merg mai departe decât evaluările sale anuale ale performanței și care nu vor antrena consecințe pentru plățile efectuate către statele membre.

79. Aceste evaluări efectuate de Comisie ar implica evaluarea unor indicatori de impact⁽¹²⁰⁾ mai degrabă pe baza unor surse de date externe decât pe cele raportate de statele membre. Factorii externi fac dificilă măsurarea impactului direct al politicii. În consecință, evaluările care măsoară indicatori de impact nu pot stabili o legătură directă între impactul politicii și intervențiile finanțate prin planurile strategice PAC.

80. În concluzie, Curtea nu consideră că modelul propus constituie un sistem eficace de gestionare a performanței. Obiectivele politicii nu pot fi corelate în mod clar cu intervențiile sau cu realizările, rezultatele și impacturile acestora. Existența unor diferențe mari în ceea ce privește atingerea Țintelor nu ar urma să aibă un impact considerabil asupra finanțării din partea UE. Rezultatele și impactul politicilor finanțate de la bugetul UE nu vor fi clare. Prezentarea elementelor propuse într-un cadru coerent (a se vedea **anexa II**) ar ajuta la analizarea gradului lor de acoperire și a coerenței lor.

Evaluarea modului de asigurare a răspunderii de gestiune în cadrul PAC

Criteriu

6.1. Există un lanț solid în materie de audit și de asigurare a răspunderii de gestiune.

81. Trecerea fermă la un model bazat pe performanță, dotat cu un sistem solid de gestionare a performanței, ar putea consolida răspunderea de gestiune, dar aceasta nu înseamnă că dispare necesitatea de a controla dacă beneficiarii îndeplineau condițiile pentru primirea sprijinului (un element-cheie pentru legalitate și regularitate). În opinia Curții, pentru a se asigura conformitatea cu normele și condițiile aplicabile, este necesar un sistem solid de asigurare externă. Având în vedere caracteristicile modelului propus pentru obținerea de rezultate, precum și limitările modelului propus pentru măsurarea performanței (a se vedea punctul 76 pentru un exemplu în acest sens), propunerile Comisiei sunt susceptibile să conducă la slăbirea cadrului de răspundere de gestiune.

Eligibilitatea

82. Una dintre modificările esențiale aduse de propunere ar consta în redefinirea eligibilității la finanțare din partea UE în cazul plăților efectuate în cadrul PAC. Comisia afirmă că eligibilitatea plăților nu ar mai trebui să depindă de legalitatea și regularitatea plăților către beneficiarii individuali⁽¹²¹⁾. Conform propunerii, plățile efectuate de statele membre ar urma să fie eligibile pentru finanțarea din partea UE dacă corespund unei realizări și dacă au fost efectuate în conformitate cu sistemele de guvernare aplicabile. Acest lucru va avea consecințe semnificative asupra lanțului în materie de audit.

83. În **figura 8**, sunt prezentate criteriile de eligibilitate propuse pentru finanțarea din partea UE în cadrul PAC și măsura în care acestea ar acoperi cheltuielile PAC.

⁽¹¹⁸⁾ Articolul 126 alineatul (7) din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽¹¹⁹⁾ Articolul 127 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽¹²⁰⁾ Sunt propuși indicatori comuni de impact în anexa I la Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽¹²¹⁾ Considerentul 25 și articolul 35 din regulamentul orizontal.

Figura 8

Criteriile de eligibilitate pentru finanțare din partea UE propuse pentru cheltuielile din cadrul PAC

Criteriile de eligibilitate propuse la nivelul UE	Gradul de acoperire, conform propunerii	Posibil grad de acoperire alternativ
(a) au fost efectuate de agenții de plăți acreditate,	100 % din PAC	
(b) au fost efectuate în conformitate cu normele aplicabile ale Uniunii sau	Cheltuielile acoperite de Regulamentul (UE) nr. 1308/2013 -> 2 % din PAC	100 % din PAC (dacă „sau” este înlocuit cu „și”)
(c) în ceea ce privește tipurile de intervenții prevăzute în Regulamentul privind planurile strategice PAC, (i) sunt însoțite de realizări corespunzătoare raportate ; și (ii) au fost efectuate în conformitate cu sistemele de guvernare aplicabile; normele aplicabile ale Uniunii menționate anterior nu cuprind condițiile de eligibilitate pentru beneficiarii individuali prevăzute în planurile strategice naționale din cadrul PAC.	Cheltuielile acoperite de Regulamentul privind planurile strategice PAC -> 98 % din CAP	Cheltuielile acoperite de Regulamentul privind planurile strategice PAC -> 98 % din CAP

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza articolului 35 din regulamentul orizontal.

84. Conform propunerii, numai o foarte mică parte din cheltuielile din cadrul PAC ar trebui să fie „efectuate în conformitate cu normele aplicabile ale Uniunii”, în conformitate cu articolul 35 litera (b) din regulamentul orizontal. Pentru majoritatea cheltuielilor din cadrul PAC, ar urma să fie aplicabil articolul 35 litera (c). Legiuitorul ar trebui să analizeze dacă normele Uniunii ar fi relevante pentru toate finanțările din partea UE și, în caz afirmativ, ar trebui să modifice articolul 35 litera (b) pentru a acoperi toate cheltuielile din cadrul PAC ⁽¹²²⁾. Conform propunerii, legalitatea și regularitatea ar avea două dimensiuni: respectarea normelor aplicabile ale Uniunii [articolul 35 litera (b)] și obținerea de rezultate în conformitate cu sistemele de guvernare aplicabile [articolul 35 litera (c)]. Curtea își exprimă temerea că o dispoziție legală care prevede că numai o mică parte din cheltuieli trebuie să fie efectuate în conformitate cu normele Uniunii ar putea priva de sens aceste norme și ar putea submina aplicarea dreptului UE.

85. Definiția „realizărilor corespunzătoare” de la articolul 35 litera (c) punctul (i) din regulamentul orizontal este neclară. De exemplu, în cazul angajamentelor în materie de gestionare legate de mediu, realizările ar urma să fie măsurate prin numărul de hectare care fac obiectul angajamentului ⁽¹²³⁾. În opinia Curții, o astfel de realizare nu ar trebui să fie considerată ca fiind obținută ⁽¹²⁴⁾ prin simpla asumare a unui angajament pentru un anumit număr de hectare, ci numai în urma îndeplinirii angajamentului respectiv în cursul unei perioade definite. Cu toate acestea, dat fiind că angajamentul ar urma să fie definit în planul strategic PAC (sau, eventual, într-un contract încheiat între statul membru și beneficiarul final), nu este clar ⁽¹²⁵⁾ în ce măsură acesta ar intra în sfera de aplicare a normelor de eligibilitate ale UE. Dacă sfera de aplicare nu include îndeplinirea angajamentului, una dintre consecințele pe care le-ar antrena criteriile de eligibilitate propuse (a se vedea **figura 8**) ar putea fi aceea că s-ar permite finanțarea plăților din partea UE către un beneficiar individual chiar dacă plățile nu îndeplinesc condițiile de eligibilitate stabilite în planul strategic PAC ⁽¹²⁶⁾.

⁽¹²²⁾ Deși la articolul 9 din Regulamentul privind planurile strategice PAC se prevede că intervențiile trebuie să fie concepute în conformitate cu principiile generale ale dreptului Uniunii, acest lucru ar trebui să reiasă clar și din criteriile de eligibilitate.

⁽¹²³⁾ De exemplu, indicatorul O.13 din anexa I la Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽¹²⁴⁾ Articolul 35 din regulamentul orizontal face referire la realizări raportate, în timp ce Curtea s-ar fi așteptat să vadă că baza pentru efectuarea plății ar fi realizările obținute. La articolul 121 alineatul (4) din Regulamentul privind planurile strategice PAC, se prevede că rapoartele anuale privind performanța trebuie să includă informații cu privire la realizările obținute, la cheltuielile efectuate, la rezultatele obținute și la distanța față de țintele respective stabilite.

⁽¹²⁵⁾ Spre deosebire de articolul 35 litera (c) punctul (ii), articolul 35 litera (c) punctul (i) din regulamentul orizontal nu exclude în mod explicit condițiile de eligibilitate pentru beneficiarii individuali prevăzute în planurile strategice PAC.

⁽¹²⁶⁾ Cu excepția operațiunilor finanțate prin instrumente financiare, întrucât, în cazul acestora, cheltuielile declarate de statul membru nu pot depăși costurile eligibile ale operațiunii [articolul 74 alineatul (4) din Regulamentul privind planurile strategice PAC].

86. Semnificația sintagmei „efectuate în conformitate cu sistemele de guvernanță aplicabile” este, la rândul ei, neclară ⁽¹²⁷⁾. Conform articolului 2 din regulamentul orizontal, sistemele de guvernanță includ organismele de guvernanță și normele UE stabilite în Regulamentul privind planurile strategice PAC și în regulamentul orizontal. Aceste regulamente conțin mai multe norme aplicabile beneficiarilor individuali, de exemplu, definițiile ⁽¹²⁸⁾ pe care ar trebui să le formuleze statele membre în planurile lor strategice PAC. Nu este clar dacă aceste norme, care sunt definite în planurile strategice PAC, dar care sunt obligatorii în regulamentele UE, vor face parte din sistemele de guvernanță.

Gestionare, control și asigurare

87. Organismele de guvernanță ar urma să rămână aceleași ca cele din perioada actuală, însă rolul lor se va modifica, conform propunerii. În **figura 9**, se face o comparație între perioada curentă și noua propunere pentru unele dintre elementele principale ale sistemului de gestionare și control al PAC.

⁽¹²⁷⁾ Curtea sugerează să se simplifice utilizarea sintagmelor „sistem de gestionare/management și control” și „sistem de guvernanță”. Articolul 1 litera (b) din regulamentul orizontal face referire la „sistemele de gestionare și control”, în timp ce considerentul 36 utilizează termenul „sisteme de gestionare și inspecție”. Articolul 57 alineatul (2) face referire la „sisteme de gestionare și control”, în timp ce articolele 2 și 40 utilizează termenul „sisteme de guvernanță”, iar articolul 53, „sistemele de guvernanță ale statelor membre”.

⁽¹²⁸⁾ Articolul 4 din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

Figura 9

Elementele principale ale sistemului de gestionare și control

	Elementele comune PAC 2014-2020 și propunerii privind PAC pentru perioada de după 2020	Elementele care există doar în PAC pentru 2014-2020	Elementele noi din propunerea privind PAC pentru perioada de după 2020
Drepturile Comisiei de a organiza controale în statele membre	Verifică conformitatea practicilor administrative cu normele Uniunii și respectarea de către agenția de plăți a criteriilor de acreditare [articolul 47 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 și articolul 47 din regulamentul orizontal].	Verifică condițiile în care au fost efectuate operațiunile și documentele justificative aferente cheltuielilor [articolul 47 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013].	Verifică dacă cheltuielile corespund unei realizări și dacă activitățile organismului de certificare sunt efectuate în conformitate cu regulamentul (articolul 47 din regulamentul orizontal).
Procedura Comisiei de verificare a conformității	Verifică dacă cheltuielile au fost efectuate în conformitate cu legislația Uniunii [articolul 52 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 și articolul 53 din regulamentul orizontal].	Verifică dacă cheltuielile aferente FEADR au fost efectuate în conformitate cu dreptul național [articolul 52 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013].	Verificarea nu acoperă respectarea condițiilor de eligibilitate pentru beneficiarii individuali, prevăzute în planurile strategice naționale din cadrul PAC și în normele naționale (articolul 53 din regulamentul orizontal).
Verificarea financiară de către Comisie	Exhaustivitatea, exactitatea și veridicitatea conturilor anuale [articolul 51 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 și articolul 51 din regulamentul orizontal].		
Verificarea performanței de către Comisie			Verifică dacă cheltuielile corespund unei realizări raportate (articolul 52 din regulamentul orizontal).
Asigurarea furnizată de organismul de certificare	Opinie privind: conturile și declarația de gestiune [articolul 9 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 și articolul 11 din regulamentul orizontal].	Opinie privind: funcționarea sistemului de control intern al agenției de plăți, legalitatea și corectitudinea (regularitatea) cheltuielilor [articolul 9 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013].	Opinie privind: sistemele de guvernanță ale statului membru și corectitudinea raportării cu privire la performanță (realizări și rezultate) (articolul 11 din regulamentul orizontal).
Raportarea de către agenția de plăți	Întocmește: conturile anuale și o declarație de gestiune [articolul 7 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 și articolul 8 din regulamentul orizontal]. Efectuează verificări administrative și la fața locului (legalitate și regularitate) și recuperează de la beneficiari fondurile cheltuite fără respectarea reglementărilor [articolul 59 și articolul 63 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 și articolele 54, 55 și 57 din regulamentul orizontal].	Întocmește: un rezumat anual al rapoartelor finale de audit și al controalelor efectuate [articolul 7 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013].	Întocmește: raportul anual de performanță (articolul 8 din regulamentul orizontal).

88. În principiu, rolul agențiilor de plăți nu ar urma să se modifice foarte mult. Ele vor efectua controale detaliate cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor ⁽¹²⁹⁾, acoperind normele stabilite în planurile strategice PAC. De asemenea, agențiile de plăți ar urma să continue să întocmească conturile anuale și să furnizeze declarații de gestiune, așa cum se indică în **figura 9**.

89. Rolul organismelor de certificare ar urma să se modifice în mod semnificativ. În raportul său special referitor la organismele de certificare ⁽¹³⁰⁾, Curtea a salutat introducerea unei opinii privind legalitatea și regularitatea din partea organismelor de certificare. Propunerea nu va obliga în mod direct organismele de certificare să raporteze cu privire la legalitate și regularitate ⁽¹³¹⁾. Opiniile lor vor acoperi, în schimb, elementele prevăzute la articolul 35 din regulamentul orizontal, ceea ce ar însemna, în practică, legalitatea și regularitatea în cadrul noului model (a se vedea punctele 82 și 83). Rolul organismelor de certificare, așa cum este prevăzut la articolul 11 alineatul (1) literele (b) și (c) din regulamentul orizontal, rol care introduce raportarea cu privire la fiabilitatea datelor privind performanța, va fi compatibil cu articolul 63 alineatul (7) din noul regulament financiar ⁽¹³²⁾. Normele detaliate privind rolul organismelor de certificare, inclusiv principiile și metodele de audit care urmează a fi utilizate pentru elaborarea opiniilor lor, ar urma să fie stabilite în acte de punere în aplicare ⁽¹³³⁾.

90. Organismele de certificare ar urma să exprime opinii privind, printre altele, funcționarea sistemelor de guvernanță instituite de statele membre ⁽¹³⁴⁾. Sistemele de guvernanță la care se face referire în definiția propusă a eligibilității sunt definite ⁽¹³⁵⁾ ca organismele de guvernanță – agențiile de plăți și organismele de coordonare, autoritatea competentă și organismele de certificare – și „cerințele de bază ale Uniunii”.

91. „Cerințele de bază ale Uniunii” ar fi definite ca normele stabilite în Regulamentul privind planurile strategice PAC și în regulamentul orizontal ⁽¹³⁶⁾. Aceste regulamente vor impune statelor membre să includă definiții și criterii de eligibilitate specifice în planurile lor strategice PAC. Aceasta înseamnă că unele dintre criteriile de eligibilitate conținute în planurile strategice PAC vor decurge din „cerințele de bază ale Uniunii” (a se vedea **figura 10**). Conform înțelegerii Curții, planurile strategice PAC ar urma să includă, așadar, atât norme care decurg din regulamente, cât și alte criterii de eligibilitate naționale.

⁽¹²⁹⁾ Articolul 57 alineatul (1) litera (a) din regulamentul orizontal.

⁽¹³⁰⁾ Raportul special nr. 7/2017: „Noul rol al organismelor de certificare în ceea ce privește cheltuielile din cadrul PAC: un pas înainte către un model de audit unic, însă există în continuare deficiențe semnificative care trebuie remediate”.

⁽¹³¹⁾ Articolul 11 din regulamentul orizontal limitează raportarea cu privire la legalitate și regularitate doar la cheltuielile finanțate în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1308/2013 – organizarea comună a piețelor.

⁽¹³²⁾ Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1296/2013, (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 1304/2013, (UE) nr. 1309/2013, (UE) nr. 1316/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) nr. 283/2014 și a Deciziei nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 (JO L 193, 30.7.2018, p. 1). Articolul 63 alineatul (7) prevede furnizarea unor opinii din partea unor organisme independente de audit care să stabilească dacă conturile redau o imagine corectă și fidelă, dacă cheltuielile prezentate Comisiei spre rambursare sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare și dacă sistemele de control existente funcționează în mod corespunzător.

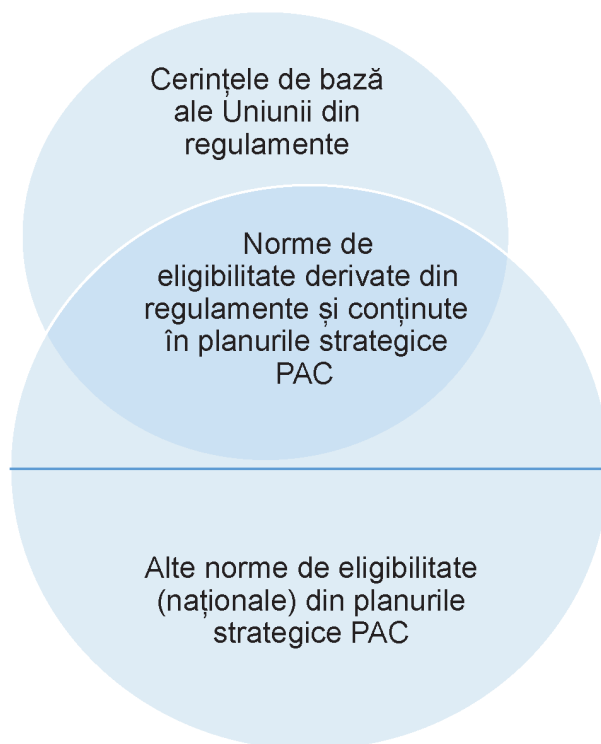
⁽¹³³⁾ Articolul 11 alineatul (3) din regulamentul orizontal.

⁽¹³⁴⁾ Articolul 11 alineatul (1) din regulamentul orizontal. Organismele de certificare ar urma să facă parte ele însele din aceste sisteme de guvernanță. Comisia a explicat, în cursul interviurilor, că organismele de certificare nu sunt menite să se verifice pe ele însele, dar acest lucru nu este reflectat în propunere.

⁽¹³⁵⁾ Articolul 2 din regulamentul orizontal.

⁽¹³⁶⁾ Articolul 2 litera (c) din regulamentul orizontal.

Figura 10

Suprapunerea dintre cerințele de bază ale Uniunii și normele din planurile strategice PAC

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

92. Activitățile organismelor de certificare care stau la baza opiniilor ⁽¹³⁷⁾ formulate de acestea cu privire la funcționarea corespunzătoare a sistemelor de guvernanță ar urma să includă testarea controalelor efectuate de agențiile de plăți. Agențiile de plăți vor trebui să verifice respectarea atât a cerințelor de bază ale Uniunii, cât și a normelor de eligibilitate cuprinse în planurile strategice PAC. Propunerea nu precizează însă dacă și verificările realizate de organismele de certificare ar urma să acopere normele de eligibilitate cuprinse în planurile strategice PAC. Dacă legiuitorul are așteptarea ca organismele de certificare să verifice dacă sistemele de guvernanță ale statelor membre acoperă cerințele de bază ale Uniunii așa cum sunt acestea transpuse în planurile strategice PAC, acest lucru ar trebui să fie clarificat în regulament.

93. În cazul în care activitățile desfășurate de organismele de certificare nu vor include, în sfera lor de acoperire, legalitatea și regularitatea, inclusiv respectarea normelor Uniunii și a condițiilor stabilite în planurile strategice PAC, aceste aspecte vor fi verificate doar de agențiile de plăți. În opinia Curții, aceasta nu ar constitui un sistem de asigurare suficient de robust pentru a se garanta conformitatea cu normele și condițiile respective.

94. Verificarea de către Comisie a performanței va constitui un element nou (a se vedea punctul 76), iar sfera de aplicare a procedurii sale de verificare a conformității ⁽¹³⁸⁾ ar urma să fie limitată la criteriile de eligibilitate pentru finanțarea din partea UE. Acest lucru înseamnă că o deficiență la nivelul unui control efectuat de agenția de plăți cu privire la respectarea normelor de eligibilitate stabilite în planurile strategice PAC nu ar putea antrena impunerea unor corecții financiare. Un nivel mai scăzut de detaliu al normelor scade probabilitatea erorilor și Comisia preconizează, așadar, să desfășoare mai puține proceduri de verificare a conformității pe baza analizei riscurilor, cu rezultatul că se vor aplica mai puține corecții financiare. Propunerea Comisiei anticipează că, grație introducerii noului model de obținere de rezultate, se va constata o reducere semnificativă a veniturilor alocate rezultate ca urmare a verificării conformității și a neregulilor ⁽¹³⁹⁾ (a se vedea figura 11).

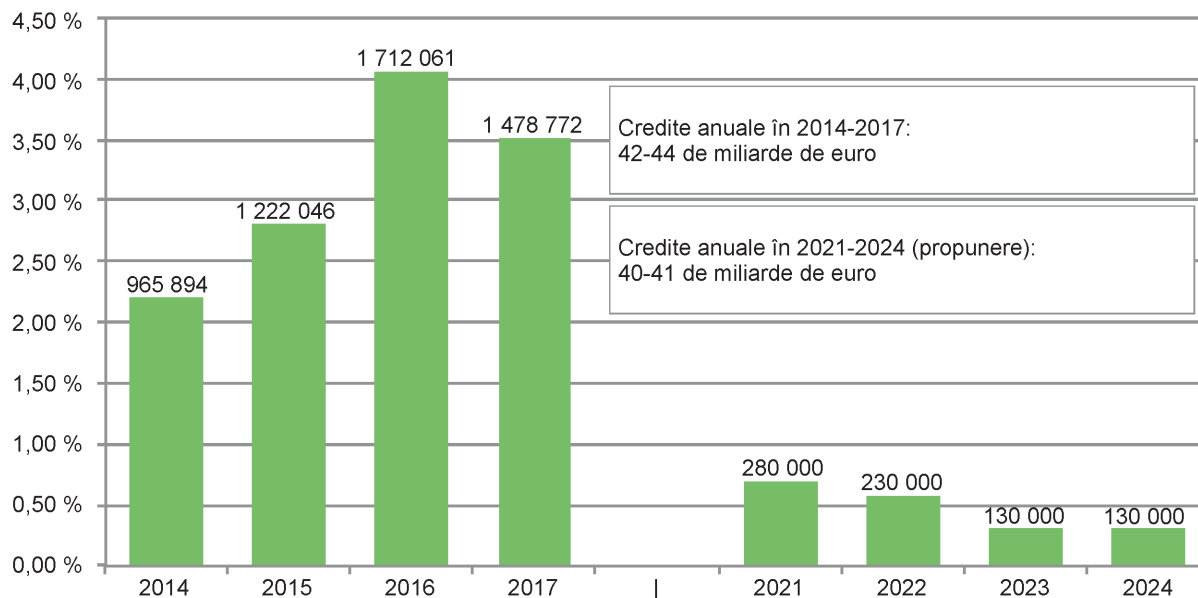
⁽¹³⁷⁾ Redactate în conformitate cu standardele de audit acceptate la nivel internațional, conform articolului 11 alineatul (1) din regulamentul orizontal.

⁽¹³⁸⁾ Articolul 53 alineatul (1) din regulamentul orizontal.

⁽¹³⁹⁾ Impactul financiar estimat al propunerii.

Figura 11

Estimarea veniturilor alocate (FEGA) rezultate ca urmare a verificării conformității și a neregulilor (în mii de euro și în procent din creditele FEGA)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza bugetelor generale ale UE din perioada 2016-2019 și a fișei financiare legislative care însoțește propunerea de regulament privind planurile strategice PAC.

Misiunea de atestare a Curții

95. În încheiere, Curtea reamintește că tratatul prevede obligația Curții, în calitate de auditor extern al UE, de a furniza o declarație de asigurare cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente⁽¹⁴⁰⁾. Poziția Comisiei⁽¹⁴¹⁾ este că, potrivit noii definiții a eligibilității pentru finanțare din partea UE, operațiunile subiacente nu ar mai consta în plățile efectuate către beneficiarii finali, ci în plățile efectuate către statele membre. Având în vedere că anumite „cerințe de bază ale Uniunii”⁽¹⁴²⁾ se aplică beneficiarilor individuali⁽¹⁴³⁾, ele ar putea fi verificate doar la nivelul acestor beneficiari.

96. Ca urmare a problemelor și a incertitudinilor pe care le-a identificat Curtea în legătură cu definiția propusă pentru cheltuielile eligibile (a se vedea punctele 83-86) și cu cadrul de asigurare, Curtea nu va mai dispune de o bază pentru tipul de declarație de asigurare bazată pe o misiune de atestare⁽¹⁴⁴⁾ pe care o are în prezent în vedere. În special rolul neclar al organismelor de certificare (a se vedea punctele 89-93) ar putea însemna că nu va fi posibil să se acorde o mai mare credibilitate informațiilor privind legalitatea și regularitatea furnizate de entitățile auditate. Conform definiției propuse pentru eligibilitatea la finanțare din partea UE, plățile efectuate în cadrul PAC către statele membre ar urma să se bazeze pe realizările obținute. O misiune viitoare de atestare ar putea lua în considerare noul cadru prin atestarea, de exemplu, a

⁽¹⁴⁰⁾ Articolul 287 alineatul (1) din TFUE.

⁽¹⁴¹⁾ Considerentul 25 al regulamentului orizontal.

⁽¹⁴²⁾ Definite la articolul 2 din regulamentului orizontal ca fiind normele stabilite în Regulamentul privind planurile strategice PAC și în regulamentului orizontal.

⁽¹⁴³⁾ De exemplu, reducerea plăților de la articolul 15, pragul minim referitor la suprafață de la articolul 16 alineatul (2) și conceptele de „fermier veritabil” de la articolul 4 litera (d) și de „teren care se află la dispoziția fermierului” de la articolul 4 litera (c) punctul (i) din Regulamentul privind planurile strategice PAC.

⁽¹⁴⁴⁾ Curtea de Conturi Europeană analizează posibilitatea de a trece la o misiune de atestare pentru declarația sa de asigurare, sprijinindu-se în măsură mai mare pe informațiile privind legalitatea și regularitatea furnizate de entitățile auditate. Conform ISSAI 4000, în cadrul misiunilor de atestare, partea responsabilă (în acest context: Comisia) măsoară sau evaluează subiectul (în acest context: cheltuielile din cadrul PAC) în raport cu criteriile (în acest context: normele stabilite în legislația UE și în acele părți din planurile strategice PAC impuse de normele UE) și prezintă informațiile referitoare la subiect (în acest context: măsura în care plățile sunt neconforme cu normele), în legătură cu care auditorul colectează apoi probe de audit suficiente și adecvate pentru a furniza o bază rezonabilă în vederea formulării unei concluzii.

realizărilor obținute. Aceasta ar presupune însă că Comisia ar trebui să furnizeze asigurarea că realizările au fost într-adevăr obținute și că Curtea ar trebui să evalueze această asigurare ca fiind fiabilă. Dacă agențiile de plăți sunt singurele organisme care verifică respectarea normelor stabilite în planurile strategice PAC, pe care se întemeiază obținerea cel puțin a unei părți din realizări (a se vedea punctul 85), este puțin probabil că această asigurare va fi suficientă pentru o misiune de atestare.

Prezentul aviz a fost adoptat de Curtea de Conturi la Luxemburg, în ședința sa din 25 octombrie 2018.

Pentru Curtea de Conturi

Klaus-Heiner LEHNE

Președinte

ANEXA I

OBSERVAȚII SPECIFICE PRIVIND INDICATORII PROPUȘI

În această anexă, sunt prezentate observații specifice privind indicatorii incluși în propunerea Comisiei. Observațiile generale ale Curții sunt prezentate la punctul 71. Primul tabel acoperă indicatorii de realizare, corelați, în cadrul propunerii, cu intervențiile respective. Al doilea tabel acoperă indicatorii de rezultat și cei de impact, corelați, în propunere, cu obiectivele respective.

Indicatorii de realizare

Referința juridică	Sisteme de cunoștințe și inovare în agricultură (AKIS)	Indicatori de realizare	Observațiile Curții
Articolul 13 din Regulamentul privind planurile strategice PAC	Parteneriatul european pentru inovare privind cunoștințele și inovarea în agricultură (PEI)	O.1 Numărul grupurilor operaționale PEI O.2 Numărul consilierilor care înființează grupuri operaționale PEI sau care participă la ele	Propunerea structurează indicatorii de realizare în anexa I la Regulamentul privind planurile strategice PAC, prima parte referindu-se la sistemele de cunoștințe și inovare în agricultură și a doua parte la „tipurile generale de intervenție”. Sistemele de cunoștințe și inovare în agricultură pot fi sprijinite prin mai multe intervenții în cadrul PAC. O.1 și O.2 se referă la intervențiile „Cooperare” și „Schimburi de cunoștințe și informare”. Deplasarea acestor indicatori în dreptul intervențiilor relevante ar ajuta cadrul de performanță să fie mai clar. O.2 pare să măsoare două acțiuni distincte, și anume consilierii care „înființează” și cei care „participă” la grupuri operaționale PEI [articolul 64 litera (g) și articolul 71]. Pentru a se evita dubla contabilizare, Curtea sugerează fie să se elimine referirea la „consilierii care înființează”, fie să se scindeze acest indicator în două.

Referința juridică	Sisteme de cunoștințe și inovare în agricultură (AKIS)	Indicatori de realizare	Observațiile Curții
	Sprijin în cadrul PAC	O.3 Numărul de beneficiari ai sprijinului PAC	„Sprijinul în cadrul PAC” nu constituie un tip specific de intervenție și nu este clară relevanța indicatorului propus. În cazul în care Comisia ar dori să monitorizeze numărul total al beneficiarilor, ar fi mai util să facă acest lucru pentru fiecare tip de intervenție. Deși propunerea nu oferă o definiție pentru „tipul general de intervenție”, o „intervenție” ar trebui să fie unul dintre tipurile de intervenție prevăzute în Regulamentul privind planurile strategice PAC (articolul 3). Tipurile de intervenții din cadrul PAC sunt enumerate la titlul III din Regulamentul privind planurile strategice PAC, mai precis la articolul 14 (tipuri de intervenții sub formă de plăți directe), la articolele 39, 43, 49, 52, 55, 57 și 60 (intervențiile sectoriale) și la articolul 64 (intervențiile pentru dezvoltarea rurală). Pentru a se armoniza limbajul folosit, Curtea sugerează să se utilizeze formularea „tip de intervenție”.
Articolul 14 alineatul (6) din Regulamentul privind planurile strategice PAC	Sprijin direct decuplat	O.4 Numărul de hectare pentru plățile directe decuplate O.5 Numărul de beneficiari pentru plățile directe decuplate O.6 Numărul de hectare vizate de un sprijin pentru venit mai mare pentru tinerii fermieri O.7 Numărul de beneficiari vizati de un sprijin pentru venit mai mare pentru tinerii fermieri	Articolul 14 definește patru tipuri de intervenții sub forma plăților directe decuplate. O.4 și O.5 acoperă toate cele patru tipuri [articolul 14 alineatul (6) litera (a)-(d)], în timp ce O.6 și O.7 se axează pe tinerii fermieri [articolul 14 alineatul (6) litera (c)]. Propunerea nu prevede o monitorizare separată pentru celelalte tipuri de plăți directe decuplate, de exemplu, noile programe ecologice [articolul 14 alineatul (6) litera (d)]. O monitorizare separată pentru diferitele tipuri de plăți directe decuplate ar fi mai utilă. Dacă ar exista doi indicatori, similari indicatorilor O.6 și O.7, pentru fiecare dintre cele patru tipuri de intervenție prevăzute la articolul 14 alineatul (6), indicatorii O.4 și O.5 nu ar mai fi necesari.
Articolul 64 litera (f) din Regulamentul privind planurile strategice PAC	Instrumente de gestionare a riscurilor	O.8 Numărul de fermieri ale căror instrumente de gestionare a riscurilor sunt sprijinite	Data fiind gama mare de instrumente de gestionare a riscurilor disponibile, ar fi util să se monitorizeze indicatorul O.8 pentru fiecare tip de instrument. Denumirea indicatorului ar fi mai clară dacă s-ar armoniza terminologia cu cea din textul legislativ (articolul 70, respectiv „instrumente de gestionare a riscurilor”).

Referința juridică	Sisteme de cunoștințe și inovare în agricultură (AKIS)	Indicatori de realizare	Observațiile Curții
Articolul 14 alineatul (7) din Regulamentul privind planurile strategice PAC	Sprijin cuplat	O.9 Numărul de hectare care beneficiază de sprijinul cuplat O.10 Numărul de capete care beneficiază de sprijin cuplat	Pentru armonizarea terminologiei și asigurarea consecvenței unităților de măsură, Curtea sugerează, pentru O.10 , să se înlocuiască termenul „capete” cu cel de „unități vită mare”. S-ar putea utiliza un alt indicator de realizare pentru monitorizarea numărului de beneficiari care beneficiază de sprijin cuplat, indicator care ar putea să fie mai util decât indicatorul O.3 propus mai sus.
Articolul 64 litera (b) și (c) și articolele 66 și 67 din Regulamentul privind planurile strategice PAC	Plăți pentru constrângeri naturale și alte constrângeri specifice anumitor regiuni	O.11 Număr de hectare care primesc suplimentul pentru zone cu constrângeri naturale (3 categorii) O.12 Numărul de hectare care primesc sprijin în temeiul Natura 2000 sau al Directivei-cadru privind apa	Acești indicatori se referă la două tipuri de intervenții: „constrângeri naturale sau alte constrângeri specifice anumitor zone” [articolul 64 litera (b)] și „dezavantaje specifice anumitor zone, generate de anumite cerințe obligatorii” [articolul 64 litera (c)]. Enumerarea fiecărui tip de intervenție și utilizarea formulării din textul legislativ propus ar duce la o structură mai clară. Armonizarea terminologiei ar facilita lectura legislației; de exemplu, tipul de intervenție face referire la „constrângeri specifice anumitor regiuni”, în timp ce articolul 64 litera (b) și (c) utilizează sintagma „specifice anumitor zone”. În ceea ce privește O.11, Curtea sugerează modificarea sintagmei „suplimentul pentru zone cu constrângeri naturale” cu „sprijinul pentru zone cu constrângeri naturale”. Propunerea nu menționează niciun supliment; introducerea acestui concept în indicator poate crea confuzie. Nu este clar dacă acest indicator este menit să măsoare cele trei categorii împreună sau dacă ele ar trebui să fie monitorizate separat. Acțiunile monitorizate de indicatorul O.12 contribuie la realizarea unor obiective diferite [articolul 6 alineatul (1) litera (e) și (f)]. Pentru evaluarea contribuțiilor la obiectivul în cauză, ar fi mai utilă monitorizarea separată a sprijinului legat de Natura 2000 și a celui legat de Directiva-cadru privind apa, prin scindarea indicatorului în două. De asemenea, ar fi logică și includerea unor indicatori care să monitorizeze numărul de beneficiari în afara de suprafață, așa cum se procedează pentru alte intervenții.

Referința juridică	Sisteme de cunoștințe și inovare în agricultură (AKIS)	Indicatori de realizare	Observațiile Curții
Articolul 64 litera (a) și articolul 65 din Regulamentul privind planurile strategice PAC	Plăți pentru angajamente în materie de gestionare (mediu-climă, resurse genetice, bunăstarea animalelor)	O.13 Numărul de hectare (agricole) care fac obiectul angajamentelor în materie de mediu/climă care depășesc cerințele obligatorii O.14 Numărul de hectare (forestiere) care fac obiectul angajamentelor în materie de mediu/climă care depășesc cerințele obligatorii O.15 Numărul de hectare cu sprijin pentru agricultura ecologică O.16 Număr de unități vită mare vizate de sprijinul pentru sănătatea sau bunăstarea animalelor sau pentru intensificarea măsurilor de biosecuritate O.17 Număr de proiecte de sprijinire a resurselor genetice	O.13 și O.14 acoperă intervenții care contribuie la obiective diferite. În opinia Curții, ar fi mai utilă monitorizarea activităților în mod separat pentru climă, pentru mediu și pentru biodiversitate. Nu este clar de ce indicatorul O.16 face referire la sănătatea animalelor și la biosecuritate. Propunerea (articolul 65) nu face nicio referire specifică la sănătatea animalelor sau la măsuri de biosecuritate, deși statele membre ar putea alege să includă astfel de intervenții în planurile strategice pentru PAC. În plus, nu este clar dacă numărul de unități vită mare ar urma să fie raportat separat pentru fiecare subtip de intervenție (bunăstarea animalelor, sănătatea acestora și biosecuritate), fapt care ar face indicatorul mai util.
Articolul 64 litera (d) și articolul 68 din Regulamentul privind planurile strategice PAC	Investiții	O.18 Număr de investiții productive în cadrul fermei care beneficiază de sprijin O.19 Număr de infrastructuri locale sprijinite O.20 Număr de investiții neproductive sprijinite O.21 Număr de investiții productive în afara fermei care beneficiază de sprijin	Pentru a se asigura consecvența raportării pentru indicatorii O.18, O.19 și O.20, este necesar să se furnizeze definiții pentru „investiție” și pentru „infrastructuri locale”, întrucât acești termeni nu sunt definiți în propunere. De exemplu, s-ar putea utiliza definiția termenului „operațiune” de la articolul 3. Data fiind varietatea investițiilor care pot fi sprijinite în cadrul acestei intervenții, acești indicatori nu spun prea multe despre ce s-a produs sau ce s-a realizat (orientare insuficientă către rezultate). În plus, pentru finanțarea investițiilor, se pot utiliza atât finanțări nerambursabile, cât și instrumente financiare. În cazul în care Comisia intenționează să alăbe indicatori de realizare separați pentru diferitele moduri de finanțare, Curtea sugerează să se specifice indicatori separați chiar în Regulamentul privind planurile strategice PAC.

Referința juridică	Sisteme de cunoștințe și inovare în agricultură (AKIS)	Indicatori de realizare	Observațiile Curții
Articolul 64 litera (e) și articolul 69 din Regulamentul privind planurile strategice PAC	Granturi de instalare	O.22 Numărul de fermieri care primesc granturi de instalare O.23 Numărul de antreprenori rurali care primesc granturi de instalare	Intervenția „Granturi de instalare” acoperă tinerii fermieri și întreprinderile rurale nou înființate (articolul 69. Pentru claritate, Curtea propune adăugarea cuvântului „tineri” la indicatorul O.22, precum și armonizarea formulării indicatorului O.23 cu textul legislativ propus, înlocuind „antreprenori” cu „întreprinderi nou înființate”. Pentru tinerii fermieri, ar fi logic să se includă, de asemenea, numărul de hectare în cauză.
Articolul 64 litera (g) și articolul 71 din Regulamentul privind planurile strategice PAC	Cooperare	O.24 Numărul de grupuri/organizații de producători sprijinite O.25 Numărul de fermieri care primesc sprijin pentru a participa la sistemele de calitate ale UE O.26 Număr de proiecte de reînnoire generatională (fermieri tineri/fermieri care nu sunt tineri) O.27 Număr de strategii de dezvoltare locală selectate (LEADER) O.28 Numărul de alte grupuri de cooperare (în afara PEI raportate în cadrul O.1)	Pentru a se dispune de o structură mai clară, indicatorii de realizare ar putea să urmeze ordinea din textul legislativ (articolul 71): — Parteneriatul european pentru inovare (PEI) (O.1 și O.2) — LEADER (O.27) — Promovarea sistemelor de calitate (O.25) — Organizațiile de producători sau grupurile de producători (O.24) — Alte forme de cooperare (O.28) — Transferul fermelor între generații (O.26) A se vedea, de asemenea, observațiile de mai sus cu privire la indicatorii O.1 și O.2 referitori la PEI. Din motive de consecvență, indicatorul O.25 ar trebui reformulat în așa fel încât să reflecte faptul că scopul intervenției este de a sprijini promovarea sistemelor de calitate, și nu fermierii care participă la aceste sisteme. Dat fiind că intervenția sprijină promovarea sistemelor de calitate, rata de participare la astfel de sisteme ar fi mai degrabă un indicator de rezultat. De asemenea, ar trebui să se clarifice dacă indicatorul O.27 este menit să măsoare toate strategiile sprijinite sau doar pe cele selectate pentru punerea în aplicare (ținând seama de actuala abordare în două etape pentru sprijinirea strategiilor LEADER).

Referința juridică	Sisteme de cunoștințe și inovare în agricultură (AKIS)	Indicatori de realizare	Observațiile Curții
Articolul 64 litera (h) și articolul 72 din Regulamentul privind planurile strategice PAC	Schimburi de cunoștințe și formare	O.29 Numărul de fermieri formați profesional/consiliați O.30 Numărul persoanelor care nu sunt fermieri și care au fost formate profesional/consiliate	Pentru ca indicatorii O.29 și O.30 să fie mai utili, ar trebui să fie luați în calcul numai beneficiarii unici.
Articolele 11 și 12 din Regulamentul privind planurile strategice PAC și anexa III la acesta	Indicatori orizontali	O.31 Numărul de hectare care fac obiectul practicilor de mediu (indicator de sinteză pe suprafața fizică acoperită de condiționalitate, ELS, agromediu și climă, agricultură ecologică, măsuri forestiere) O.32 Numărul de hectare care fac obiectul condiționalității (defalcate în funcție de practica GAEP)	Pentru simplificarea structurii anexei I și pentru îmbunătățirea elementului legat de performanță făcând indicatorii relevanți pentru verificarea anuală a performanței și pentru examinarea multianuală a performanței, Curtea recomandă să nu fie prevăzuți indicatori orizontali. O.31 nu adaugă informații suplimentare, întrucât domeniile vizate sunt acoperite de alți indicatori (și, dacă este necesar, s-ar putea face suma acestora); prin urmare, s-ar putea renunța la acest indicator. Schemele de bază (<i>entry-level schemes</i> – ELS) nu sunt menționate în textul legislativ (cu excepția considerentului 31). Monitorizarea condiționalității prin indicatorul O.32 pare să se refere doar la „bunele condiții agricole și de mediu ale terenurilor” (GAEC); ar trebui să se exprime clar acest lucru, iar „GAEP” ar trebui să fie înlocuit cu „GAEC”. Statele membre ar trebui să definească standarde GAEC în planurile strategice pentru PAC (care vor face obiectul aprobării de către Comisie). În opinia Curții, domeniile care fac obiectul bunelor condiții agricole și de mediu ale terenurilor ar putea fi incluse ca indicatori de rezultat pentru cele trei obiective în materie de mediu/climă cărora le sunt repartizate în anexa III.

Referința juridică	Sisteme de cunoștințe și inovare în agricultură (AKIS)	Indicatori de realizare	Observațiile Curții
Articolul 39, articolul 44 alineatul (1) și articolul 49 din Regulamentul privind planurile strategice PAC	Programe sectoriale	O.33 Numărul organizațiilor de producători care înființează un fond/program operațional O.34 Numărul de acțiuni de promovare și de informare și monitorizarea pieței O.35 Numărul de acțiuni pentru conservarea/îmbunătățirea apiculturii	Pentru armonizarea formulării, Curtea sugerează modificarea denumirii tipului de intervenție în „intervenții sectoriale”. Dat fiind că reprezintă doar una dintre cele 16 subintervenții în sectorul fructelor și legumelor [articolul 43 alineatul (1) litera (n)], nu este clar de ce acțiunile de promovare și comunicare sunt selectate pentru monitorizare la indicatorul O.34. Alte subintervenții precum acțiunile de combatere a schimbărilor climatice în sectorul fructelor și legumelor [articolul 43 alineatul (1) litera (l)] par să fie cel puțin la fel de relevante. În plus, monitorizarea pieței nu este menționată ca subintervenție pentru sectorul fructelor și legumelor [articolul 43 alineatul (1)], ci pentru apicultură [articolul 49 litera (g)]. Nu este clar dacă indicatorul O.34 este menit să monitorizeze intervenții în diferite sectoare. În mod similar, nu este clar ce anume este destinat să măsoare indicatorul O.35, deoarece conservarea/îmbunătățirea „apiculturii” nu sunt menționate în propunere (articolul 49). Curtea propune înlocuirea indicatorilor O.34 și O.35 cu „Numărul producătorilor (unici) incluși în fondurile/programele operaționale sprijinite (defalcate pe cele șase sectoare, dacă este necesar)”. În cazul în care Comisia ar dori să mențină o monitorizare separată, precum indicatorul O.35 pentru apicultură (având în vedere atenția sporită acordată acestui sector), formularea indicatorului ar trebui armonizată cu textul legislativ propus. Dacă se folosește termenul „acțiune”, acesta trebuie să fie definit (de exemplu, utilizând definiția termenului „operațiune” de la articolul 3.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza propunerii Comisiei de regulament privind planurile strategice PAC (în principal, anexa I).

Indicatorii de rezultat și indicatorii de impact

Indicatori de rezultat	Observațiile Curții	Indicatori de impact	Observațiile Curții
Obiectivul transversal: modernizare – promovarea cunoștințelor, a inovării și a digitalizării în agricultură și în zonele rurale și încurajarea adopției acestor măsuri			Articolul 96 din Regulamentul privind planurile strategice PAC prevede că statele membre trebuie să identifice nevoile pentru cele nouă obiective specifice ale PAC prevăzute la articolul 6 din același regulament. Obiectivul transversal nu constituie unul dintre aceste nouă obiective, ci este menționat separat la articolul 5. Acest lucru aduce o complexitate inutilă cadrului. Deoarece obiectivul transversal este inclus separat, indicatorii legați de acest obiectiv sunt lăsați în afara sferei verificării performanței și a examinării multianuale a performanței. Acest obiectiv se suprapune parțial peste obiectivul specific de „îmbunătățire a orientării spre piață și de sporire a competitivității, inclusiv punerea unui accent mai puternic asupra cercetării, a tehnologiei și a digitalizării” [articolul 6 alineatul (1) litera (b)]. Pentru simplificarea structurii cadrului, Curtea sugerează încorporarea obiectivului transversal în obiectivele specifice.

Indicatori de rezultat	Observațiile Curții	Indicatori de impact	Observațiile Curții
R.1 Îmbunătățirea performanțelor cu ajutorul cunoștințelor și al inovării: <i>ponderarea fermierilor care primesc sprijin pentru consiliere, formare profesională, schimb de cunoștințe sau participarea la grupuri operaționale pentru îmbunătățirea performanței economice și în materie de mediu, climă și eficiență a utilizării resurselor</i> R.2 Stabilirea de legături între sistemele de consiliere și cele de cunoștințe: <i>numărul consilierilor integrați în AKIS (în comparație cu numărul total de fermieri)</i> R.3 Digitalizarea agriculturii: <i>ponderarea fermierilor care beneficiază de sprijin pentru tehnologia agriculturii de precizie prin intermediul PAC</i>	Așa cum sunt formulați acum, indicatorii R.1 și R.3 nu măsoară rezultate. Pentru a măsura rezultatele (schimbări imediate) obținute de sprijinul pentru consiliere, formare profesională, schimb de cunoștințe sau participarea la grupuri operaționale, ar putea fi mai util un indicator referitor, de exemplu, la numărul de fermieri care au întreprins acțiuni după ce au beneficiat de consiliere sau de formare. Dacă obiectivul transversal ar fi integrat în obiectivele specifice, așa cum s-a sugerat mai sus, un indicator R.1 reformulat s-ar califica mai bine ca indicator de rezultat pentru obiectivul specific nou/reformulat. Ca alternativă, numărul de fermieri care beneficiază de un astfel de sprijin ar putea fi utilizat ca indicator de realizare pentru intervenția de „Schimburi de cunoștințe și informare”. Cu toate acestea, pare să existe o suprapunere între R.1 și R.24, suprapunere care trebuie remediată. R.3 ar putea constitui un indicator de realizare util pentru „investiții”. Dacă un stat membru recunoaște, în evaluarea nevoilor, că numărul de consilieri este insuficient și introduce, în planul strategic PAC, intervenții menite să ducă la creșterea proporției de consilieri, rata măsurată prin indicatorul R.2, adică numărul de fermieri pentru fiecare consilier, poate fi un indicator de rezultat relevant. Dacă obiectivul transversal ar fi integrat în obiectivele specifice, așa cum s-a sugerat mai sus, indicatorul R.2 s-ar potrivi pentru obiectivul specific nou/reformulat.	L.1 Împărtășirea cunoștințelor și a inovații: <i>ponderarea din bugetul PAC alocată împărtășirii cunoștințelor și a inovații</i>	L.1 nu este un indicator de impact. Având în vedere că măsoară resurse financiare, L.1 ar putea fi considerat un indicator de resurse (a se vedea figura 6). În cazul în care Comisia consideră că indicatorul, în forma sa actuală, este relevant în scopul monitorizării, ar fi util să se clarifice dacă el se referă la ponderea din bugetul PAC alocată sau la ponderea din buget cheltuită până la un anumit moment în timp.

Indicatori de rezultat	Observațiile Curții	Indicatori de impact	Observațiile Curții
Obiectivul specific 1: sprijinirea veniturilor fiabile ale fermelor și a rezilienței în întreaga Uniune, în vederea îmbunătățirii securității alimentare	Nu există nicio legătură între indicatorul R.4 și obiectivul de îmbunătățire a securității alimentare. În plus, în forma sa actuală, acest indicator nu măsoară rezultate. Așa cum a recomandat Curtea în raportul special privind ecocondiționalitatea, ar fi util un indicator de rezultat care să măsoare ponderea fermelor – din cele care fac obiectul controalelor la fața locului – care respectă cerințele de condiționalitate. Un astfel de indicator de rezultat ar fi adecvat, de exemplu, pentru obiectivul specific care urmărește să răspundă exigențelor societale [articolul 6 alineatul (1) litera (f)]. Dată fiind gama mare de instrumente de gestionare a riscurilor disponibile, ar fi util să se monitorizeze indicatorul R.5 pentru fiecare tip de instrument. Dacă prin indicatorul R.7 se intenționează să se evalueze rezultatul intervențiilor menționate la articolele 66-67 din Regulamentul privind planurile strategice PAC, pentru claritate ar fi mai bine să se armonizeze formularea (de exemplu, constrângeri specifice anumitor zone).	I.2 Reducerea disparităților în materie de venituri: <i>evoluția veniturilor agricole în raport cu economia generală</i> I.3 Reducerea variabilității veniturilor fermelor: <i>evoluția veniturilor agricole</i> I.4 Sprijinirea veniturilor fiabile ale fermelor: <i>evoluția nivelului venitului agricol în funcție de sector (în comparație cu media în agricultură)</i> I.5 Contribuția la echilibrul teritorial: <i>evoluția venitului agricol în zone care se confruntă cu constrângeri naturale (față de medie)</i>	Termenii „venituri ale fermelor” și „venituri agricole” par a fi utilizați interschimbabil pentru indicatorii I.2, I.3, I.4 și I.5. În opinia Curții, veniturile fermelor constituie o bază de măsurare mai adecvată (a se vedea punctele 27, 28 și 30). Curtea observă că nu există niciun indicator de impact pentru obiectivul principal, securitatea alimentară, pentru care este planificată cea mai mare parte din bugetul PAC (legislația pentru perioada 2014-2020 include, de exemplu, un indicator I.05 care măsoară evoluția prețurilor de consum ale produselor alimentare, legat de obiectivul general privind producția alimentară viabilă). O opțiune ar fi măsurarea securității alimentare a UE prin estimarea nivelului de autonomie alimentară. Aceasta s-ar putea realiza prin măsurarea producției agricole în UE de produse de bază și de produse alimentare primare în raport cu nevoile estimate ale populației UE în materie de alimentație și de preferințe alimentare pentru a putea duce o viață activă și sănătoasă (a se vedea punctul 33). În plus, măsurarea ponderii pe care o are sprijinul din partea PAC în totalul veniturilor fermelor ar fi un indicator important al impactului politicii.

Indicatori de rezultat	Observațiile Curții	Indicatori de impact	Observațiile Curții
Obiectivul specific 2: îmbunătățirea orientării spre piață și sporirea competitivității, inclusiv punerea unui accent mai puternic asupra cercetării, a tehnologiei și a digitalizării	R.8 Direcționarea spre fermele din sectorul aflate în dificultate: ponderea fermierilor care beneficiază de sprijin cuplat pentru îmbunătățirea competitivității, a sustenabilității sau a calității R.9 Modernizarea fermelor: ponderea fermierilor care primesc sprijin investițional pentru restructurare și modernizare, inclusiv pentru utilizarea mai eficientă a resurselor	I.6 Sporirea productivității fermelor: productivitatea totală a factorilor I.7 Valorificarea comerțului cu produse agroalimentare: importuri și exporturi de produse agroalimentare	Observațiile Curții
Obiectivul specific 3: îmbunătățirea poziției fermierilor în cadrul lanțului valoric	R.10 Mai buna organizare a lanțului de aprovizionare: ponderea fermierilor care participă la grupuri de producători, organizații de producători, piețe locale, lanțuri scurte de aprovizionare și sisteme de calitate pentru care se acordă sprijin R.11 Concentrarea ofertei: ponderea valorii producției comercializate de organizații de producători cu programele operaționale	R.10 nu măsoară rezultatele (schimbările imediate) ale participării la aceste grupuri sau organizații. În ceea ce privește R.11, nu este clar cum se va calcula ponderea, adică la ce se va raporta valoarea producției comercializate.	Observațiile Curții

Indicatori de rezultat	Observațiile Curții	Indicatori de impact	Observațiile Curții
Obiectivul specific 4: contribuirea la energia sustenabilă, precum și la atenuarea schimbărilor climatice și la adaptarea la acestea			
R.12 Adaptarea la schimbările climatice: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor pentru îmbunătățirea adaptării la schimbările climatice	Curtea recunoaște că rezultatele referitoare la măsurile de atenuare a schimbărilor climatice și la măsurile de adaptare la acestea sunt dificil de măsurat și că, adesea, schimbările imediate nu sunt evidente. Cu toate acestea, dacă se dorește ca R.12 , R.13 , R.14 și R.17 să fie considerați indicatori de rezultat, trebuie să se aducă dovezi științifice în sprijinul rezultatelor scontate ale măsurilor luate. În plus, indiferent de diferențele – adesea semnificative – care există la nivelul contribuției diverselor angajamente la combaterea schimbărilor climatice, fiecare hectar contează în același fel pentru acești indicatori. Indicatorii ar deveni mai utili dacă s-ar face o diferențiere între aceste hectare în funcție de contribuția lor la obiective, pe baza unor probe. Aceasta s-ar putea realiza, de exemplu, printr-un sistem de punctare, cum ar fi „markerii Rio” ai OCDE, prin care activitățile ar urma să fie examinate și marcate prin alocarea unui procent (între 0 și 100 %) corespunzând contribuției la un obiectiv.	I.9 Îmbunătățirea rezilienței fermelor: indice I.10 Contribuirea la atenuarea schimbărilor climatice: <i>reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră din agricultură</i> I.11 Îmbunătățirea sechestrării carbonului: <i>sporirea cantității de carbon organic din sol</i> I.12 Sporirea gradului de utilizare a energiei durabile în agricultură: <i>producția de energie din surse regenerabile care provine din agricultură și din sectorul forestier</i>	Articolele 7, 96 și 97 din Regulamentul privind planurile strategice PAC fac legătura între intervențiile PAC și legislația UE privind politicile climatice și energia. Cadrul de performanță al PAC trebuie, așadar, să demonstreze în ce măsură contribuie acest sector la atingerea țintelor UE în materie de climă și de energie. Dacă I.9 este menit să măsoare reziliența la schimbările climatice, Curtea sugerează ca acest lucru să fie specificat în denumirea indicatorului. Cuvântul „reziliență” este utilizat cu o semnificație diferită pentru obiectivul 1 (reziliență economică), fapt care ar putea crea confuzie. Indicele ar trebui să fie specificat mai în detaliu: din informațiile pe care le are Curtea, DG AGRI elaborează în prezent, împreună cu DG CLIMA, un indice pentru urmărirea adaptării la schimbările climatice.
R.13 Reducerea emisiilor din sectorul creșterii animalelor: ponderea unităților vită mare care beneficiază de sprijin pentru reducerea emisiilor de GES și/sau de amoniac, inclusiv gestionarea gunoierului de grajd			
R.14 Stocarea carbonului în sol și în biomasă: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor privind reducerea emisiilor, menținerea și/sau îmbunătățirea stocării carbonului (pașiști permanente, terenuri agricole în turbării, păduri etc.)			
R.15 Energie verde provenită din agricultură și silvicultură: investiții în capacitatea de producție de energie din surse regenerabile, inclusiv în capacitățile bioenergetice (MW)			
R.16 Îmbunătățirea eficienței energetice: economii de energie în agricultură	Nu este clar dacă R.15 intenționează să măsoare numărul de investiții sau capacitatea. Deși capacitatea creată ar fi mai relevantă decât numărul de investiții, un indicator de rezultat și mai adecvat ar putea fi energia din surse regenerabile produsă după un anumit interval de timp.		
R.17 Terenuri împădurite: suprafața sprijinită pentru împădurire și pentru crearea de suprafețe împădurite, inclusiv pentru agrosilvicultură	În ceea ce privește R.16 , ar trebui să se clarifice dacă intenția este de a se măsura economiile de energie rezultate din investițiile finanțate prin PAC și dacă ar trebui să se măsoare economiile de energie anuale.		

Indicatori de rezultat	Observațiile Curții	Indicatori de impact	Observațiile Curții
Obiectivul specific 5: promovarea dezvoltării sustenabile și a gospodăririi eficiente a unor resurse naturale precum apa, solul și aerul			
R.18 Îmbunătățirea surselor: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor în materie de gestionare benefice pentru gestionarea solului	Curtea recunoaște că rezultatele referitoare la obiectivele de mediu sunt dificil de măsurat și că, adesea, schimbările imediate nu sunt evidente. Cu toate acestea, dacă se dorește ca R.18 , R.19 , R.20 , R.21 și R.22 să fie considerați indicatori de rezultat, trebuie să se aducă dovezi științifice în sprijin rezultatelor scontate ale măsurilor luate. În plus, indiferent de diferențele – adesea semnificative – care există la nivelul valorii pentru mediu a diverselor angajamente, fiecare suprafață de teren contează în același fel pentru acești indicatori. Indicatorii ar fi mai utili dacă s-ar face o diferențiere între diversele angajamente (a se vedea observația de mai sus privind R.12).	I.13 Reducerea eroziunii solului: ponderea terenurilor în stare moderată și gravă de eroziune a solului, pe terenurile agricole I.14 Îmbunătățirea calității aerului: reducerea emisiilor de amoniac din agricultură I.15 Îmbunătățirea calității apei: bilanțul brut al nutrienților pe terenurile agricole I.16 Reducerea surgerii nutrienților: nitrați în apa subterană – procentajul de stații de monitorizare a apelor subterane cu concentrație de N de peste 50 mg/l (a se vedea Directiva privind nitrații) I.17 Reducerea presiunii asupra resurselor de apă: indicele de exploatare a apei plus (Water Exploitation Index Plus – WEI+)	Indicatorii de impact par să fie relevanți, dar trebuie să fie specificați mai detaliat. I.14: în limba engleză, cuvântul „reduction” ar fi mai adecvat decât „reduce”.
R.19 Îmbunătățirea calității aerului: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor privind reducerea emisiilor de amoniac			
R.20 Protejarea calității apei: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor în materie de gestionare pentru calitatea apei			
R.21 Gestionarea sustenabilă a nutrienților: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor legate de îmbunătățirea gestionării nutrienților			
R.22 Utilizarea sustenabilă a apei: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor pentru îmbunătățirea echilibrului hidric			
R.23 Performanță legată de mediu/climă prin investiții: ponderea fermierilor cu sprijin în investiții legate de grija pentru mediu sau climă	De asemenea, în ceea ce privește R.23 , trebuie să existe dovezi/studii științifice care să confirme contribuția investiției respective la mediu. Indicatorul R.24 ar fi mai orientat către rezultate decât ar măsura acțiunile întreprinse ca urmare a consilierii/formării profesionale primite. Pentru a se evita dubla contabilizare, indicatorii R.23 și R.24 trebuie să precizeze că fermierii pot fi luați în calcul numai o singură dată în perioada aferentă cadrului financiar multianual în cauză.		
R.24 Performanță în materie de mediu/climă prin cunoaștere: ponderea fermierilor care primesc sprijin pentru consiliere/formare profesională privind performanța în materie de mediu și climă			

Indicatori de rezultat	Observațiile Curții	Indicatori de impact	Observațiile Curții
Obiectivul specific 6: contribuirea la protejarea biodiversității, îmbunătățirea serviciilor ecosistemice și conservarea habitatelor și a peisajelor			
R.25 Sprijinirea gestionării sustenabile a pădurilor: ponderea terenurilor forestiere care fac obiectul angajamentelor privind protejarea și gestionarea pădurilor	Așa cum s-a menționat mai sus pentru indicatorii de rezultat legați de climă și de mediu, indicatorii R.25 , R.26 , R.27 , R.28 și R.29 trebuie să fie susținuți prin studii sau dovezi științifice care să confirme contribuția măsurilor în favoarea biodiversității.	I.18 Creșterea populațiilor de păsări de câmp: <i>indicele păsărilor de câmp</i> I.19 Protejarea îmbunătățită a biodiversității: <i>procentajul speciilor și al habitatelor de interes comunitar care sunt legate de agricultură cu tendințe stabile sau în creștere</i> I.20 Furnizarea sporită de servicii ecosistemice: <i>ponderea SAU acoperite cu elemente de peisaj</i>	
R.26 Protejarea ecosistemelor forestiere: ponderea terenurilor forestiere care fac obiectul angajamentelor în materie de gestionare pentru sprijinirea serviciilor peisagistice, ecosistemice și legate de biodiversitate	În ceea ce privește R.28 , nu este clar motivul pentru care se propune măsurarea suprafeței absolute în locul ponderii, așa cum este cazul celorlalți indicatori.		
R.27 Conservarea habitatelor și a speciilor: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor în materie de gestionare pentru sprijinirea conservării sau a refacerii biodiversității			
R.28 Sprijinirea Natura 2000: suprafața siturilor Natura 2000 care face obiectul angajamentelor pentru protejare, menținere și refacere			
R.29 Conservarea elementelor de peisaj: ponderea terenului agricol care face obiectul angajamentelor pentru gestionarea elementelor de peisaj, inclusiv a gardurilor vii			

Indicatori de rezultat	Observațiile Curții	Indicatori de impact	Observațiile Curții
Obiectivul specific 7: atragerea tinerilor fermieri și facilitarea dezvoltării întreprinderilor din zonele rurale			
R.30 Reînnoire generatională: numărul de tineri fermieri care înființează o fermă cu sprijin din partea PAC	Indicatorii R.30 și I.21 se axează pe numărul de tineri sau noi fermieri și nu pe rata de reînnoire generatională între tineri/noi fermieri și fermieri în vârstă sau între tineri/noi fermieri și numărul total al fermierilor. Măsurarea unor astfel de raporturi ar duce la indicatori mai utili pentru a arăta performanța politicii. În opinia Curții, acești indicatori ar trebui să îi ia în considerare numai pe tinerii fermieri care trec cu succes de faza de instalare (de exemplu, cei care își pun în aplicare cu succes planul de afaceri).	1.21 Atragerea tinerilor fermieri: evoluția numărului de noi fermieri	A se vedea observațiile privind indicatorul de rezultat R.30.
Obiectivul specific 8: promovarea ocupării forței de muncă, a creșterii economice, a incluziunii sociale și a dezvoltării locale în zonele rurale, inclusiv a bioeconomiei și a silviculturii sustenabile			
R.31 Creștere și locuri de muncă în zonele rurale: noi locuri de muncă în cadrul protecțiilor sprijinite	Pentru ca indicatorul R.31 să reflecte realitatea, el ar trebui să măsoare numărul de „locuri de muncă reale” (adică nu cele temporare) create la finalizarea unui proiect. Este necesară o definiție comună.	I.22 Contribuirea la ocuparea forței de muncă în zonele rurale: evoluția ratei de ocupare a forței de muncă în zonele predominant rurale	Nu este clar ce anume este menit să măsoare indicatorul I.24 . Legiuitorul ar putea să analizeze posibilitatea de a calcula evoluția coeficientului Gini numai pentru sub-vențiile PAC.
R.32 Dezvoltarea bioeconomiei rurale: număr de întreprinderi din cadrul bioeconomiei, dezvoltate cu sprijin	Indicatorul R.33 măsoară gradul de acoperire al strategiei „Sate inteligente”. Dacă se dorește utilizarea acestuia ca indicator de rezultat, acest concept trebuie să fie definit în regulament. Strategia „sate inteligente” nu este deocamdată menționată în propunere, cu excepția considerentelor 16 și 45.	I.23 Contribuirea la creștere în zonele rurale: evoluția PIB per cap de locuitor în zonele predominant rurale I.24 O PAC mai echitabilă: îmbunătățirea distribuției sprijinului din cadrul PAC	
R.33 Digitalizarea economiei rurale: populația rurală vizată de o strategie „Sate inteligente” sprijinită	Pentru a face mai util indicatorul R.35 , o persoană dată ar trebui să fie luată în calcul o singură dată (pentru a se evita dubla contabilizare în cazul în care aceeași persoană beneficiază de mai multe protecții de incluziune socială).	I.25 Promovarea incluziunii rurale: evoluția indicelui sărăciei în zonele rurale	
R.34 Conectarea Europei rurale: ponderea populației rurale care beneficiază de un acces îmbunătățit la servicii și infrastructură grație sprijinului PAC			
R.35 Promovarea incluziunii sociale: numărul de persoane din grupuri minoritare și/sau vulnerabile care beneficiază de protecție de incluziune socială sprijinite			

Indicatori de rezultat	Observațiile Curții	Indicatori de impact	Observațiile Curții
Obiectivul specific 9: îmbunătățirea răspunsului dat de agricultura UE exigențelor societale referitoare la hrană și la sănătate, inclusiv la alimentele sigure, hrănitoare și sustenabile și la bunăstarea animalelor			
R.36 Limitarea utilizării antibioticelor: <i>proportia de unități vită mare vizate de acțiuni specifice sprijinite de limitare a utilizării antibioticelor (prevenire/reducere)</i>	Dacă se dorește ca R.36 , R.37 și R.38 să fie considerați indicatori de rezultat, trebuie să se aducă dovezi științifice în sprijinul rezultatelor scontate ale măsurilor luate.	I.26 Limitarea utilizării antibioticelor în agricultură: <i>vânzarea/utilizarea la animale de la care se obțin produse alimentare</i>	Nu există niciun indicator de impact pentru bunăstarea animalelor.
R.37 Utilizarea durabilă a pesticidelor: <i>ponderea terenurilor agricole vizate de acțiuni specifice sprijinite care determină o utilizare durabilă a pesticidelor, în vederea reducerii riscurilor și a impacturilor pesticidelor</i>	R.36 se referă la acțiuni cu un impact indirect asupra bunăstării animalelor. El nu se referă la rezultatele intervențiilor din punctul de vedere al îmbunătățirii bunăstării animalelor/al reducerii efective a utilizării antibioticelor.	I.27 Utilizarea durabilă a pesticidelor: <i>reducerea riscurilor și a impacturilor pesticidelor (Directiva privind utilizarea durabilă a pesticidelor)</i>	Nu este clar dacă intenția este ca indicatorul I.26 să se refere la vânzarea sau la utilizarea antibioticelor. De asemenea, conceptul de „produse alimentare/alimente” este foarte larg. Indicatorul ar fi mai util dacă ar măsura, de exemplu, evoluția în timp a ponderii alimentelor produse fără antibiotice.
R.38 Îmbunătățirea bunăstării animalelor: <i>ponderea de unități vită mare care fac obiectul acțiunilor sprijinite pentru îmbunătățirea bunăstării animalelor</i>	R.38 nu măsoară rezultate efective. Ponderea de unități vită mare care fac obiectul acțiunilor de îmbunătățire a bunăstării animalelor nu reflectă o modificare a stării de bunăstare a animalelor. Nu este clar dacă acest indicator este corelat cu indicatorul de realizare O.16 , cu alte cuvinte dacă indicatorul respectiv poate fi utilizat ca bază pentru calcularea indicatorului R.38. Există riscul să se raporteze, la acest indicator, și intervențiile pentru alte obiective decât bunăstarea animalelor (sănătate, biosecuritate), oferind o imagine eronată a amplitudinii acțiunilor în materie de bunăstare a animalelor.	I.28 Răspunsul la cererea consumatorilor pentru alimente de calitate: <i>valoarea producției în cadrul sistemelor de calitate ale UE (inclusiv ecologice)</i>	Nu este clar ce anume este menit să măsoare indicatorul I.27 . Dacă intenția este ca acesta să se refere la reducerea utilizării de pesticide, indicatorul ar trebui reformulat. Nu pare a fi posibil să se măsoare reducerea riscurilor și a impacturilor pesticidelor. I.28 se referă numai la valoarea producției, fără a o raporta la niciun alt factor. Drept urmare, indicatorul este vulnerabil la influențe externe, cum ar fi variațiile prețurilor. Măsurarea indicatorului ca procent din producția totală l-ar putea transforma într-un indicator mai util.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza propunerii Comisiei de regulament privind planurile strategice PAC (în principal, anexa I).

ANEXA II

CORELAREA OBIECTIVELOR, A INTERVENȚIILOR ȘI A INDICATORILOR

Urmărind să prezinte un cadru coerent (bazat exclusiv pe obiectivele, intervențiile și indicatorii enunțați în propunerea Comisiei), Curtea analizează, în această anexă, obiectivul (obiectivele) la care contribuie fiecare indicator de realizare și fiecare intervenție. Curtea a examinat, de asemenea, corelațiile realizate de Comisie între indicatorii de rezultat și de impact și obiectivele specifice și le-a reorganizat acolo unde a fost necesar. Curtea nu evaluează, în această anexă, calitatea indicatorilor; pentru observațiile referitoare la fiecare indicator, a se vedea **anexa I**.

În opinia Curții, un cadru coerent ar trebui să coreleze obiectivele specifice propuse, prezentate în prima coloană, cu indicatorii de realizare și cu intervențiile corespunzătoare (a se vedea punctul 80). Textul marcat cu caractere albine reflectă câteva dintre consecvențele și lacunele (indicatori absenți) pentru remedierea cărora mai trebuie lucrat.

Obiectiv	Intervenție	Referința juridică	Indicatori de realizare	Indicatori de rezultat	Indicatori de impact
Obiectivul specific 1: sprijinirea veniturilor fiabile ale fermelor și a rezilienței în întreaga Uniune, în vederea îmbunătățirii securității alimentare	Plăți directe decuplate – sprijin de bază și sprijin redistributiv complementar pentru venit	Articolul 14 alineatul (6) literele (a) și (b)	O.4 Numărul de hectare pentru plățile directe decuplate O.5 Numărul de beneficiari pentru plățile directe decuplate	R.5 Gestionarea riscurilor: ponderea fermelor cu instrumente de gestionare a riscurilor din cadrul PAC R.6 Redistribuirea către fermele mai mici: procentajul sprijinului suplimentar per hectar pentru fermele eligibile sub dimensiunea medie a fermelor (față de medie) R.7 Majorarea sprijinului pentru fermele din zonele cu nevoi specifice: procentajul sprijinului suplimentar per hectar în zonele cu nevoi mai mari (față de medie)	I.2 Reducerea disparităților în materie de venituri: evoluția veniturilor agricole în raport cu economia generală I.3 Reducerea variabilității veniturilor fermelor: evoluția veniturilor agricole I.4 Sprijinirea veniturilor fiabile ale fermelor: evoluția nivelului venitului agricol în funcție de sector (în comparație cu media în agricultură) I.5 Contribuția la echilibrul teritorial: evoluția venitului agricol în zone care se confruntă cu constrângeri naturale (față de medie)
	Instrumente de gestionare a riscurilor	Articolul 64 litera (f) și articolul 70	O.8 Numărul de fermieri ale căror instrumente de gestionare a riscurilor sunt sprijinite		I.24 O PAC mai echitabilă: îmbunătățirea distribuției sprijinului din cadrul PAC
	Plăți pentru constrângeri naturale sau alte constrângeri specifice anumitor zone	Articolul 64 litera (b) și articolul 66	O.11 Număr de hectare care primesc suplimentul pentru zone cu constrângeri naturale (3 categorii)		

Obiectiv	Intervenție	Referința juridică	Indicatori de realizare	Indicatori de rezultat	Indicatori de impact
Obiectivul specific 2: îmbunătățirea orientării spre piață și sporirea competitivității, inclusiv punerea unui accent mai puternic asupra cercetării, a tehnologiei și a digitalizării	Plăți directe cuplate	Articolul 14 alineatul (7)	O.9 Numărul de hectare care beneficiază de sprijinul cuplat O.10 Numărul de capete care beneficiază de sprijinul cuplat	R.8 Direcționarea spre fermele din sectoare aflate în dificultate: ponderea fermierilor care beneficiază de sprijin cuplat pentru îmbunătățirea competitivității, a sustenabilității sau a calității	L.6 Sporirea productivității fermelor: productivitatea totală a factorilor L.7 Valorificarea comerțului cu produse agroalimentare: importuri și exporturi de produse agroalimentare
	Investiții	Articolul 64 litera (d) și articolul 68	O.18 Număr de investiții productive în cadrul fermei care beneficiază de sprijin O.21 Număr de investiții productive în afara fermei care beneficiază de sprijin	R.3 Digitalizarea agriculturii: ponderea fermierilor care beneficiază de sprijin pentru tehnologia agriculturii de precizie prin intermediul PAC R.9 Modernizarea fermelor: ponderea fermierilor care primesc sprijin investițional pentru restructurare și modernizare, inclusiv pentru utilizarea mai eficientă a resurselor	
	Schimburi de cunoștințe și informare	Articolul 64 litera (h) și articolul 72	O.29 Numărul de fermieri formați profesional/consiliați O.30 Numărul persoanelor care nu sunt fermieri și care au fost formate profesional/consiliate	R.1 Îmbunătățirea performanțelor cu ajutorul cunoștințelor și al inovării: ponderea fermierilor care primesc sprijin pentru consiliere, formare profesională, schimb de cunoștințe sau participarea la grupuri operaționale pentru îmbunătățirea performanței economice și în materie de mediu, climă și eficiență a utilizării resurselor R.2 Stabilirea de legături între sistemele de consiliere și cele de cunoștințe: numărul consilierilor integrați în AKIS (în comparație cu numărul total de fermieri)	

Obiectiv	Intervenție	Referința juridică	Indicatori de realizare	Indicatori de rezultat	Indicatori de impact
Obiectivul specific 3: îmbunătățirea poziției fermierilor în cadrul lanțului valoric	Intervenții sectoriale	Articolul 39	O.33 Numărul organizațiilor de producători care înființează un fond/program operațional O.34 Numărul de acțiuni de promovare și de informare și monitorizarea pieței	R.10 Mai buna organizare a lanțului de aprovizionare: ponderea fermierilor care participă la grupuri de producători, organizații de producători, piețe locale, lanțuri scurte de aprovizionare și sisteme de calitate pentru care se acordă sprijin R.11 Concentrarea ofertei: ponderea valorii producției comercializate de organizații de producători cu programele operaționale	I.8 Îmbunătățirea poziției fermierilor în cadrul lanțului alimentar: valoarea adăugată pentru producătorii primari din lanțul alimentar
	Cooperare	Articolul 64 litera (g) și articolul 71	O.24 Numărul de grupuri/organizații de producători sprijinite		
Obiectivul specific 4: contribuția la energia sustenabilă, precum și la atenuarea schimbărilor climatice și la adaptarea la acestea	[cerințe obligatorii GAEC]	Articolele 11 și 12	O.32 Numărul de hectare care fac obiectul condiționalității (defalcate pentru GAEC 1-2-3)	R.12 Adaptarea la schimbările climatice: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor pentru îmbunătățirea adaptării la schimbările climatice	I.9 Îmbunătățirea rezilienței fermelor: indice I.10 Contribuirea la atenuarea schimbărilor climatice: reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră din agricultură
	Plăți directe decuplate – schemele pentru climă și mediu	Articolul 14 alineatul (6) litera (d)	[niciun indicator de realizare]	R.13 Reducerea emisiilor din sectorul creșterii animalelor: ponderea unităților vită mare care beneficiază de sprijin pentru reducerea emisiilor de GES și/sau de amoniac, inclusiv gestionarea gunoierului de grajd	I.11 Îmbunătățirea sechestrării carbonului: sporirea cantității de carbon organic din sol I.12 Sporirea gradului de utilizare a energiei durabile în agricultură: producția de energie din surse regenerabile care provine din agricultură și din sectorul forestier
	Plăți pentru angajamente în materie de mediu și climă și alte angajamente în materie de gestionare care depășesc cerințele obligatorii	Articolul 64 litera (a) și articolul 65	O.13 Numărul de hectare (agricole) care fac obiectul angajamentelor în materie de mediu/climă care depășesc cerințele obligatorii O.14 Numărul de hectare (forestiere) care fac obiectul angajamentelor în materie de mediu/climă care depășesc cerințele obligatorii	R.14 Stocarea carbonului în sol și în biomasă: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor privind reducerea emisiilor, menținerea și/sau îmbunătățirea stocării carbonului (pojiști permanente, terenuri agricole în turbării, păduri etc.) R.17 Terenuri împădurite: suprafața sprijinită pentru împădurire și pentru crearea de suprafețe împădurite, inclusiv pentru agrosilvicultură	

Obiectiv	Intervenție	Referința juridică	Indicatori de realizare	Indicatori de rezultat	Indicatori de impact
	Investiții	Articolul 64 litera (d) și articolul 68	O.18 Număr de investiții productive în cadrul fermei care beneficiază de sprijin O.21 Număr de investiții productive în afara fermei care beneficiază de sprijin	R.15 Energie verde provenită din agricultură și silvicultură: <i>investiții în capacitatea de producție de energie din surse regenerabile, inclusiv în capacitățile bioenergetice (MW)</i> R.16 Îmbunătățirea eficienței energetice: <i>eco-nomii de energie în agricultură</i> R.23 Performanță legată de mediu /climă prin investiții: <i>pondera fermierilor cu sprijin în investiții legate de grija pentru mediu sau climă</i>	
	Schimburi de cunoștințe și informare	Articolul 64 litera (h) și articolul 72	O.29 Numărul de fermieri formați profesional/consiliați O.30 Numărul persoanelor care nu sunt fermieri și care au fost formate profesional/consiliate	R.1 Îmbunătățirea performanțelor cu ajutorul cunoștințelor și al inovării: ponderea fermierilor care primesc sprijin pentru consiliere, formare profesională, schimb de cunoștințe sau participarea la grupuri operaționale pentru îmbunătățirea performanței economice și în materie de mediu, climă și eficiență a utilizării resurselor R.24 Performanță în materie de mediu /climă prin cunoaștere: <i>pondera fermierilor care primesc sprijin pentru consiliere/formare profesională privind performanța în materie de mediu și climă</i>	

Obiectiv	Intervenție	Referința juridică	Indicatori de realizare	Indicatori de rezultat	Indicatori de impact
Obiectivul specific 5: promovarea dezvoltării sustenabile și a gospodării eficiente a unor resurse naturale precum apa, solul și aerul	[cerințe obligatorii – GAEC]	Articolele 11 și 12	O.32 Numărul de hectare care fac obiectul condiționalității (defalcate pentru GAEC 4-8)	Sol R.18 Îmbunătățirea solurilor: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor în materie de gestionare benefice pentru gestionarea solului	Sol I.13 Reducerea eroziunii solului: ponderea terenurilor în stare moderată și gravă de eroziune a solului, pe terenurile agricole
	Plăți directe decuplate – schemele pentru climă și mediu	Articolul 14 alineatul (6) litera (d)	[inițiu indicator de realizare]	Aer R.19 Îmbunătățirea calității aerului: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor privind reducerea emisiilor de amoniac	Aer I.14 Îmbunătățirea calității aerului: reducerea emisiilor de amoniac din agricultură
	Plăți pentru angajamente în materie de mediu și climă și alte angajamente în materie de gestionare care depășesc cerințele obligatorii	Articolul 64 litera (a) și articolul 65	O.13 Numărul de hectare (agricole) care fac obiectul angajamentelor în materie de mediu/ climă care depășesc cerințele obligatorii	Apă R.20 Protejarea calității apei: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor în materie de gestionare pentru calitatea apei	Apă I.15 Îmbunătățirea calității apei: bilanțul brut al nutrienților pe terenurile agricole
			O.14 Numărul de hectare (forestiere) care fac obiectul angajamentelor în materie de mediu/ climă care depășesc cerințele obligatorii	R.21 Gestionarea sustenabilă a nutrienților: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor legate de îmbunătățirea gestionării nutrienților	I.16 Reducerea scurgerii nutrienților: nitrați în apa subterană – procentajul de stații de monitorizare a apelor subterane cu concentrație de N de peste 50 mg/l (a se vedea Directiva privind nitrații)
			O.15 Numărul de hectare cu sprijin pentru agricultura ecologică	R.22 Utilizarea sustenabilă a apei: ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor pentru îmbunătățirea echilibrului hidric	I.17 Reducerea presiunii asupra resurselor de apă: indicii de exploatare a apei plus (Water Exploitation Index Plus – WEI+)
	Plăți pentru dezavantaje specifice anumitor zone, generate de anumite cerințe obligatorii	Articolul 64 litera (c) și articolul 67	O.12 Numărul de hectare care primesc sprijin în temeiul Natura 2000 sau al Directivei-cadru privind apa	R.23 Performanță legată de mediu/ climă prin investiții: ponderea fermierilor cu sprijin în investiții legate de grija pentru mediu sau climă	
	Schimburi de cunoștințe și informare	Articolul 64 litera (h) și articolul 72	O.29 Numărul de fermieri formați profesional/consiliați O.30 Numărul persoanelor care nu sunt fermieri și care au fost formate profesional/consiliate	R.1 Îmbunătățirea performanțelor cu ajutorul cunoștințelor și al inovării: ponderea fermierilor care primesc sprijin pentru consiliere, formare profesională, schimb de cunoștințe sau participarea la grupuri operaționale pentru îmbunătățirea performanței economice și în materie de mediu, climă și eficiență a utilizării resurselor R.24 Performanță în materie de mediu/ climă prin cunoaștere: ponderea fermierilor care primesc sprijin pentru consiliere/formare profesională privind performanța în materie de mediu și climă	

Obiectiv	Intervenție	Referința juridică	Indicatori de realizare	Indicatori de rezultat	Indicatori de impact
Obiectivul specific 6: contribuirea la protejarea biodiversității, îmbunătățirea serviciilor ecosistemice și a conservarea habitatelor și a peisajelor	[cerințe GAEC]	Articolele 11 și 12	O.32 Numărul de hectare care fac obiectul condiționalității (defalcate pentru GAEC 9-10)	R.25 Sprijinirea gestionării sustenabile a pădurilor: <i>ponderea terenurilor forestiere care fac obiectul angajamentelor privind protejarea și gestionarea pădurilor</i> R.26 Protejarea ecosistemelor forestiere: <i>ponderea terenurilor forestiere care fac obiectul angajamentelor în materie de gestionare pentru sprijinirea serviciilor peisagistice, ecosistemice și legate de biodiversitate</i> R.27 Conservarea habitatelor și a speciilor: <i>ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor în materie de gestionare pentru sprijinirea conservării sau a refacerii biodiversității</i> R.28 Sprijinirea Natura 2000: <i>suprafața siturilor Natura 2000 care fac obiectul angajamentelor pentru protejare, menținere și refacere</i> R.29 Conservarea elementelor de peisaj: <i>ponderea terenului agricol care face obiectul angajamentelor pentru gestionarea elementelor de peisaj, inclusiv a gardurilor vii</i>	I.18 Creșterea populațiilor de păsări de câmp: <i>indicele păsărilor de câmp</i> I.19 Protejarea îmbunătățită a biodiversității: <i>procentajul speciilor și al habitatelor de interes comunitar care sunt legate de agricultură cu tendințe stabile sau în creștere</i> I.20 Furnizarea sporită de servicii ecosistemice: <i>ponderea SAU acoperite cu elemente de peisaj</i>
	Intervenții sectoriale	Articolul 39	O.35 Numărul de acțiuni pentru conservarea/îmbunătățirea apiculturii		
	Plăți pentru angajamente în materie de mediu și climă și alte angajamente în materie de gestionare care depășesc cerințele obligatorii	Articolul 64 litera (a) și articolul 65	O.13 Numărul de hectare (agricole) care fac obiectul angajamentelor în materie de mediu/climă care depășesc cerințele obligatorii O.14 Numărul de hectare (forestiere) care fac obiectul angajamentelor în materie de mediu/climă care depășesc cerințele obligatorii O.17 Număr de proiecte de sprijinire a resurselor genetice		
	Plăți pentru dezavantaje specifice anumitor zone, generate de anumite cerințe obligatorii	Articolul 64 litera (c) și articolul 67	O.12 Numărul de hectare care primesc sprijin în temeiul Natura 2000 sau al Directivei-cadru privind apa		
	Investiții	Articolul 64 litera (d) și articolul 68	O.20 Număr de investiții neproduse		

Obiectiv	Intervenție	Referința juridică	Indicatori de realizare	Indicatori de rezultat	Indicatori de impact
Obiectivul specific 7: atragerea tinerilor fermieri și facilitarea dezvoltării întreprinderilor din zonele rurale	Plăți directe decuplate reprezentând sprijin complementar pentru venit pentru tinerii fermieri	Articolul 14 alineatul (6) litera (c)	O.6 Numărul de hectare vizate de un sprijin pentru venit mai mare pentru tinerii fermieri O.7 Numărul de beneficiari vizati de un sprijin pentru venit mai mare pentru tinerii fermieri	R.30 Reînnoire generatională: numărul de tineri fermieri care înființează o fermă cu sprijin din partea PAC	1.21 Atragerea tinerilor fermieri: evoluția numărului de noi fermieri
	Granturi de instalare	Articolul 64 litera (e) și articolul 69	O.22 Numărul de fermieri care primesc granturi de instalare		
	Cooperare	Articolul 64 litera (g) și articolul 71	O.26 Număr de proiecte de reînnoire generatională (fermieri tineri/fermieri care nu sunt tineri)		
	Investiții	Articolul 64 litera (d) și articolul 68	O.19 Număr de infrastructuri locale sprijinite	R.31 Creștere și locuri de muncă în zonele rurale: noi locuri de muncă în cadrul proiectelor sprijinite	I.22 Contribuirea la ocuparea forței de muncă în zonele rurale: evoluția ratei de ocupare a forței de muncă în zonele predominant rurale
Obiectivul specific 8: promovarea ocupării forței de muncă, a creșterii economice, a incluziunii sociale și a dezvoltării locale în zonele rurale, inclusiv a bioeconomiei și a silviculturii sustenabile	Granturi de instalare	Articolul 64 litera (e) și articolul 69	O.23 Numărul de antreprenori rurali care primesc granturi de instalare	R.32 Dezvoltarea bioeconomiei rurale: număr de întreprinderi din cadrul bioeconomiei, dezvoltate cu sprijin	I.23 Contribuirea la creștere în zonele rurale: evoluția PIB per cap de locuitor în zonele predominant rurale
	Cooperare	Articolul 64 litera (g) și articolul 71	O.1 Numărul grupurilor operaționale PEI O.2 Numărul consilierilor care înființează grupuri operaționale PEI sau care participă la ele O.27 Număr de strategii de dezvoltare locală selectate (LEADER) O.28 Numărul de alte grupuri de cooperare (în afara PEI raportate în cadrul O.1)	R.33 Digitalizarea economiei rurale: populația rurală vizată de o strategie „Sate inteligente” sprijinită R.34 Conectarea Europei rurale: ponderea populației rurale care beneficiază de un acces îmbunătățit la servicii și infrastructură grație sprijinului PAC R.35 Promovarea incluziunii sociale: numărul de persoane din grupuri minoritare și/sau vulnerabile care beneficiază de proiecte de incluziune socială sprijinite	I.25 Promovarea incluziunii rurale: evoluția indicelui sărăciei în zonele rurale I.1 Împărtășirea cunoștințelor și a inovării: ponderea din bugetul PAC alocată împărtășirii cunoștințelor și a inovării

Obiectiv	Intervenție	Referința juridică	Indicatori de realizare	Indicatori de rezultat	Indicatori de impact
Obiectivul specific 9: îmbunătățirea răspunsului dat de agricultura UE exigențelor societății referitoare la hrană și la sănătate, inclusiv la alimentele sigure, hrănitoare și sustenabile și la bunăstarea animalelor	Plăți pentru angajamente în materie de mediu și climă și alte angajamente în materie de gestionare care depășesc cerințele obligatorii	Articolul 64 litera (a) și articolul 65	O.13 Numărul de hectare (agricole) care fac obiectul angajamentelor în materie de mediu/climă care depășesc cerințele obligatorii O.16 Număr de unități vită mare vizate de sprijinul pentru sănătatea sau bunăstarea animalelor sau pentru intensificarea măsurilor de bio-securitate	R.4 Legarea sprijinului pentru venit de stărdar și de bunele practici: ponderea SAU care este vizată de sprijinul pentru venit și care face obiectul condiționalității R.36 Limitarea utilizării antibioticelor: proporția de unități vită mare vizate de acțiunile sprijinite de limitare a utilizării antibioticelor (prevenire/reducere) R.37 Utilizarea durabilă a pesticidelor: ponderea terenurilor agricole vizate de acțiuni specifice sprijinite care determină o utilizare durabilă a pesticidelor, în vederea reducerii riscurilor și a impacturilor pesticidelor	I.26 Limitarea utilizării antibioticelor în agricultură: vânzarea/utilizarea la animale de la care se obțin produse alimentare I.27 Utilizarea durabilă a pesticidelor: reducerea riscurilor și a impacturilor pesticidelor (Directiva privind utilizarea durabilă a pesticidelor) I.28 Răspunsul la cererea consumatorilor pentru alimente de calitate: valoarea producției în cadrul sistemelor de calitate ale UE (inclusiv ecologice)
	Cooperare	Articolul 64 litera (g) și articolul 71	O.25 Numărul de fermieri care primesc sprijin pentru a participa la sistemele de calitate ale UE	R.38 Îmbunătățirea bunăstării animalelor: ponderea de unități vită mare care fac obiectul acțiunilor sprijinite pentru îmbunătățirea bunăstării animalelor	
	[cerințe obligatorii SMR]	Articolele 11 și 12	O.3 Numărul de beneficiari ai sprijinului PAC O.31 Numărul de hectare care fac obiectul practicilor de mediu (indicator de sinteză pe suprafața fizică acoperită de condiționalitate, ELS, agromediu și climă, agricultură ecologică, măsuri forestiere)		

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza propunerii Comisiei de regulament privind planurile strategice PAC, a obiectivelor specifice (articolul 6, a intervențiilor din cadrul PAC și a cerințelor obligatorii ale acestei politici (articolele 11, 12, 14, 39 și 64-72) și a indicatorilor de realizare, de rezultat și de impact (anexa I la Regulamentul privind planurile strategice PAC).

ISSN 1977-1029 (ediție electronică)
ISSN 1830-3668 (ediție tipărită)



Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

RO