

Raportul special

Restructurarea și plantarea podgoriilor în UE

Impact neclar asupra competitivității și un nivel
limitat de ambiție în ceea ce privește mediul



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

	Puncte
Sinteză	I-X
Introducere	01-16
Sectorul vitivinicol din UE	01-09
Asigurarea echilibrului dintre cerere și ofertă	10-11
Roluri și responsabilități	12-13
Mediul și clima	14-16
Sfera și abordarea auditului	17-21
Observații	22-70
Măsurile UE pentru restructurare și pentru evitarea producției excedentare în sectorul vitivinicol nu vizează în mod direct competitivitatea	22-42
Lipsă de claritate cu privire la modul în care măsura de restructurare îmbunătățește competitivitatea	24-32
Sistemul de autorizații pentru plantări nu are o legătură directă cu îmbunătățirea competitivității	33-42
Politica UE în sectorul vitivinicol nu răspunde obiectivelor de mediu ale PAC	43-70
În măsura de restructurare se ține cont într-o măsură mică de sustenabilitatea din punctul de vedere al mediului	44-56
Efectele sistemului de autorizații pentru plantări asupra mediului nu sunt cunoscute	57-61
Nivelul de ambiție în materie de mediu al politicii UE în sectorul vitivinicol rămâne scăzut	62-70
Concluzii și recomandări	71-76
Acronime	

Glosar

Răspunsurile Comisiei

Calendar

Echipa de audit

Sinteză

I Viticultura și vinificația au o tradiție îndelungată în Europa, de mai multe mii de ani. Uniunea Europeană (UE) este cel mai mare producător, consumator și exportator de vinuri din lume. În 2020, în UE existau 2,2 milioane de exploatații vitivinicole, iar plantațiile viticole acopereau aproximativ 2 % din suprafața agricolă utilizată din Uniune.

II Viticultorii din UE pot primi sprijin financiar din politica agricolă comună pentru a-și restructura plantațiile viticole. Scopul principal este ca aceștia să devină mai competitivi. De asemenea, statele membre au avut opțiunea de a utiliza sprijinul pentru a îmbunătăți sistemele de producție durabilă și amprenta de mediu a viticulturii. Vița-de-vie se numără printre culturile cu cea mai intensă utilizare a pesticidelor, iar încălzirea globală are un impact semnificativ asupra viticulturii.

III Din 2016, viticultorii pot solicita autorizații pentru a planta noi podgorii. Aceste autorizații sunt gratuite și pot fi distribuite în regim proporțional și/sau pe baza unor criterii de eligibilitate și de prioritate. Scopul acestui sistem de autorizații pentru plantări este de a permite o creștere progresivă, evitându-se totodată capacitatea de producție excedentară care are efecte sociale și de mediu negative.

IV În cadrul auditului, Curtea a examinat dacă măsura de restructurare și sistemul de autorizații pentru plantări au ajutat viticultorii să devină mai competitivi și producția vitivinicolă să devină mai sustenabilă din punctul de vedere al mediului. De asemenea, s-a analizat cum este concepută măsura în cadrul noilor planuri strategice PAC, pentru a le evalua nivelul de ambiție în materie de mediu. Curtea a hotărât să efectueze acest audit dată fiind importanța financiară a măsurii de restructurare, care reprezintă peste 5 miliarde de euro pentru perioada 2014-2023. Această măsură nu a mai fost acoperită de Curte din 2012, iar activitatea sa anterioară nu a vizat niciodată sistemul de autorizații pentru plantări.

V Curtea a constatat că acest cadru de politică pentru sporirea competitivității viticultorilor prezintă deficiențe în ceea ce privește concepția și punerea în aplicare. În plus, acesta nu răspunde obiectivelor de mediu ale politicii agricole comune.

VI Cadrul care a stat la baza măsurii de restructurare nu conține definiții adecvate, strategii coerente și indicatori relevanți. Cele cinci state membre vizitate de Curte au finanțat toate cererile eligibile și nu au utilizat criterii de selecție a proiectelor de așa manieră încât să stimuleze competitivitatea. De asemenea, aceste state membre au finanțat proiecte pentru care nu a putut fi observată o modificare structurală. Nici Comisia și nici statele membre vizitate de Curte nu evaluează modul în care proiectele contribuie la obiectivul privind competitivitatea, iar beneficiarii nu au obligația de a raporta cu privire la modul în care activitatea lor de restructurare i-a ajutat să fie mai competitivi.

VII Sistemul de autorizații pentru plantări își propune să evite producția excedentară, limitând la 1 % pe an creșterea suprafeței acoperite de plantații viticole. Propunerea și adoptarea limitei de către colegiitori nu au fost precedate de o evaluare a impactului. Statele membre pot limita creșterea și în anumite zone de producție. Prin urmare, creșterea la nivel regional/local ar putea depăși cu mult limita de 1 %, iar statele membre nu au obligația de a evalua impactul acestei creșteri. Curtea a constatat că restructurarea plantațiilor viticole vechi poate crește semnificativ producția. Atunci când acordă autorizații, statele membre vizitate de Curte utilizează doar câteva criterii de eligibilitate și de prioritate asociate competitivității, iar autorizațiile sunt deseori distribuite în regim proporțional. Beneficiarilor li se acordă suprafețe foarte mici și nu își pot planifica în mod optim activitatea, ceea ce poate îngreuna obiectivul de competitivitate.

VIII De asemenea, Curtea a constatat că măsura și sistemul auditate țin cont doar parțial de protecția mediului, în pofida finanțării semnificative implicate. Cele cinci state membre vizitate de Curte nu au evaluat impactul preconizat asupra mediului al programelor lor naționale de sprijin. Obiectivele strategice și țintele pe care le-au stabilit pentru măsura de restructurare nu erau foarte ambițioase în materie de sustenabilitate din punctul de vedere al mediului. În practică, proiectele nu își propuneau reducerea impactului viticulturii din punctul de vedere al climei și/sau asupra mediului. În anumite circumstanțe, Curtea a constatat că acestea ar putea avea chiar efectul opus, de exemplu determinând trecerea la soiuri care au nevoie de mai multă apă, motiv pentru care trebuie instalate sisteme de irigații.

IX Nivelul de ambiție în materie de mediu rămâne limitat în perioada de programare 2023-2027. Ecocondiționalitatea a fost sistată pentru beneficiarii măsurii de restructurare. De asemenea, doar minimum 5 % din alocarea destinată sectorului vitivinicol trebuie să fie cheltuită de statele membre pentru atingerea obiectivelor climatice și de mediu. În contextul înverzirii politicii agricole comune, ar trebui ca 40 % din cheltuielile sale preconizate să vizeze obiective legate de climă.

X Pe baza constatărilor sale, Curtea recomandă Comisiei:

- o să direcționeze măsura de restructurare și sistemul de autorizații pentru plantări de așa manieră încât să stimuleze competitivitatea; și
- o să sporească nivelul de ambiție în materie de mediu al politicii din domeniul viticulturii.

Introducere

Sectorul vitivinicol din UE

01 Viticultura și vinificația au o tradiție îndelungată în Europa, de mai multe mii de ani. UE este cel mai mare producător, consumator și exportator de vinuri din lume (a se vedea [figura 1](#)). Sectorul viticulturii din UE asigură aproape 1 milion de locuri de muncă¹.

Figura 1 – Suprafața ocupată de plantații viticole, producția, consumul și exporturile de vin în 2021 în UE

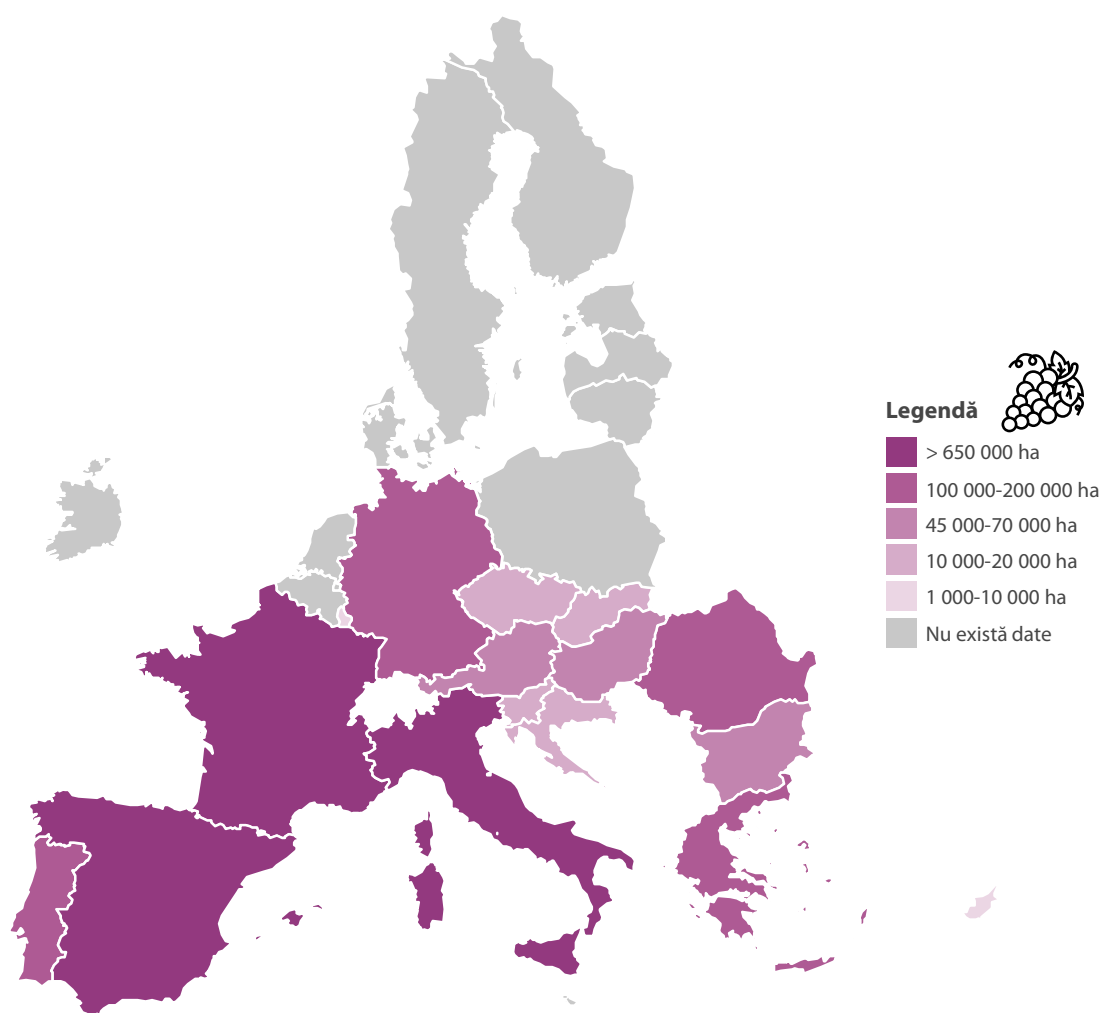


Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de [Organizația Internațională a Viei și Vinului \(OIV\)](#). Sunt prezentate informații doar pentru acele state membre care transmit datele relevante.

¹ Eurostat, *Farm labour force (ef_lf_size)*.

02 În 2020, în UE existau 2,2 milioane de exploatații vitivinicole. Plantațiile viticole acopereau aproximativ 2 % din suprafața agricolă utilizată din UE (a se vedea [figura 2](#)). 83 % din exploatațiile vitivinicole aveau o suprafață ocupată cu plantații viticole mai mică de 1 hectar². Potrivit Organizației Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură, valoarea producției de struguri din UE reprezintă 7,5 % din valoarea producției agricole din UE³.

Figura 2 – Suprafața plantațiilor viticole din UE (2020)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat, [Wine-grower holdings by production \(vit_t1\)](#). Sunt prezentate informații doar pentru acele state membre care transmit suprafața ocupată de plantații viticole.

² Eurostat, [Vineyards in the EU - statistics](#).

³ Statistici ale Organizației pentru Alimentație și Agricultură, [Value of Agricultural Production, 2019](#).

03 Consumul mondial de vin a scăzut ușor, cu 2,5 %, în perioada 2010-2021. În aceeași perioadă, ponderea exporturilor de vinuri din UE a rămas relativ constantă, la aproximativ 65-67 %, deși volumul exporturilor de vinuri din UE a crescut de la 64 la 76 de milioane hl – respectiv cu 19 % – în ultimul deceniu. Italia, Franța și Spania au produs și au exportat aproape 80 % din vinurile din UE în 2021⁴. Exporturile din UE aveau drept destinații principale SUA (25 % din total), Regatul Unit (14 %), Rusia (9 %), China și Canada (câte 7 %) ⁵. În 2020, 82 % din suprafața viticolă a UE a fost utilizată pentru a produce vinuri care intră sub incidența a două sisteme europene pentru indicațiile geografice⁶: denumirea de origine protejată (DOP) și indicația geografică protejată (IGP) – a se vedea **caseta 1**.

Caseta 1 – Sistemele UE pentru vinul produs în anumite zone geografice

Denumirea de origine protejată (DOP)

Produsele cu DOP trebuie să fie produse într-o anumită arie geografică, folosind *know-how* recunoscut și înregistrat. Vinurile cu DOP trebuie să fie produse exclusiv din struguri din aria respectivă.

Indicația geografică protejată (IGP)

Produsele cu IGP au o anumită calitate și reputație sau alte caracteristici specifice care pot fi atribuite unei anumite arii geografice. Toate vinurile cu IGP trebuie să fie produse în proporție de cel puțin 85 % din struguri proveniți din aria geografică respectivă.

Sursa: articolul 93 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1308/2013](#).

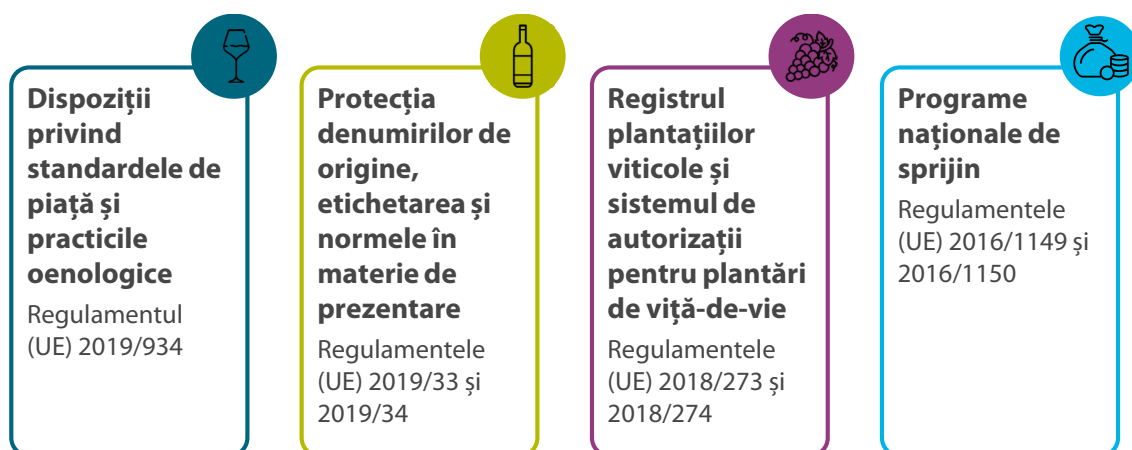
04 Piața vitivinicolă din UE este foarte reglementată. Actul juridic de bază pentru perioada 2014-2022 în temeiul politicii agricole comune (PAC) – care este valabil, pentru programele de sprijinire a sectorului vitivinicol, până în octombrie 2023 – este [Regulamentul \(UE\) nr. 1308/2013](#) de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole. De asemenea, se aplică diferite acte delegate și de punere în aplicare – a se vedea **figura 3**.

⁴ OIV, [statistici privind vinurile, 2021](#).

⁵ Comisia Europeană, [Agridata portal – Wine trade, marketing year 2020/2021](#).

⁶ Eurostat, [Wine-grower holdings by production \(vit_t1\)](#).

Figura 3 – Cadrul juridic pentru piața vitivinicolă



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentului Comisiei Europene intitulat *Evaluation of the CAP measures applicable to the wine sector*, SWD(2020) 232, pp. 10-12.

05 Viticultorii și producătorii de vinuri sunt eligibili pentru sprijin financiar din PAC. Poate fi vorba de sprijin specific în cadrul organizării comune a pieței vitivinicole (mai ales prin programe naționale de sprijin în sectorul vitivinicol), dar și de plăți directe, sprijin pentru măsuri de dezvoltare rurală și/sau pentru măsuri de promovare orizontale⁷. Pentru perioada 2014-2020, organizarea comună a pieței vitivinicole a reprezentat 7,1 miliarde de euro, respectiv 41 % din bugetul total pentru măsurile de piață din cadrul PAC și 1,7 % din bugetul total al PAC⁸. La nivelul UE, nu sunt disponibile date pentru a cuantifica plățile directe și sprijinul pentru dezvoltare rurală destinat sectorului vitivinicol.

06 Bugetul total pentru programele naționale de sprijin este de aproximativ 1 miliard de euro pe an: 5,5 miliarde de euro pentru perioada 2014-2018 și 5,3 miliarde de euro pentru perioada 2019-2023⁹. Aceste programe pot finanța opt măsuri de sprijin, dar majoritatea finanțării din partea UE s-a cheltuit pentru trei măsuri în perioada 2014-2018: restructurare și reconversie (50 % – denumită în continuare „restructurare”); investiții (22 %) și promovare (18 %) – a se vedea [figura 4](#).

⁷ Regulamentul (UE) nr. 1144/2014 privind acțiunile de informare și promovare referitoare la produsele agricole.

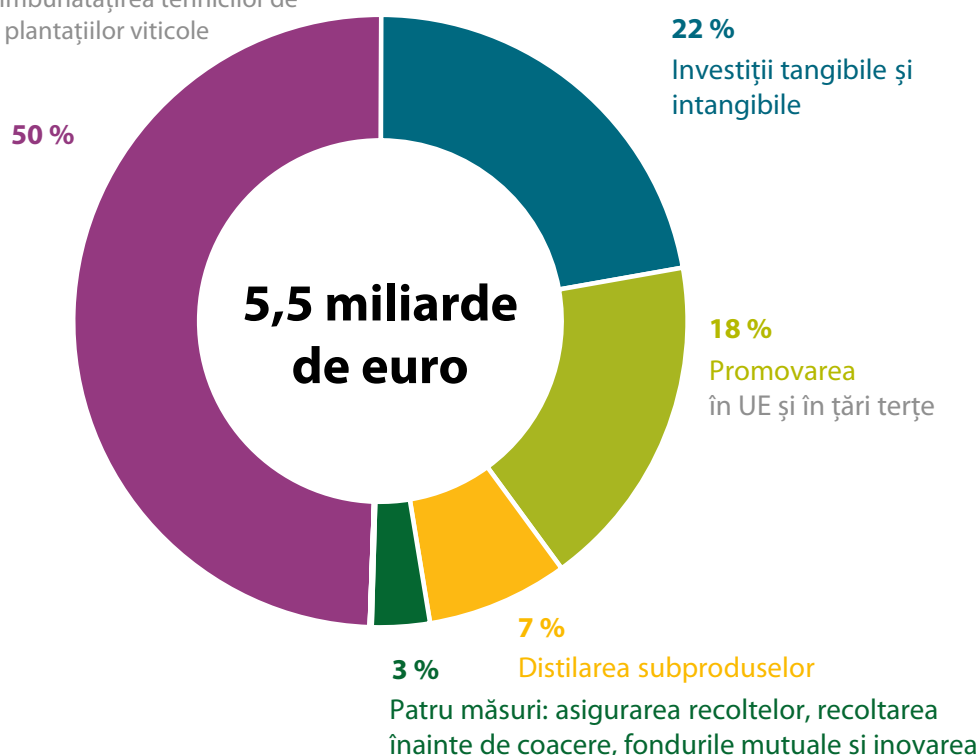
⁸ Parlamentul European – [Fișe descriptive despre Uniunea Europeană – Finanțarea PAC](#).

⁹ Curtea de Conturi Europeană, pe baza bugetului UE.

Figura 4 – Măsuri de sprijin în programele naționale de sprijin și finanțarea din partea acestor programe în perioada 2014-2018

**Restructurarea și reconversia
plantațiilor viticole**

Reconversia soiurilor, relocarea plantațiilor viticole, replantarea din motive sanitare sau fitosanitare, îmbunătățirea tehnicilor de gestionare a plantațiilor viticole

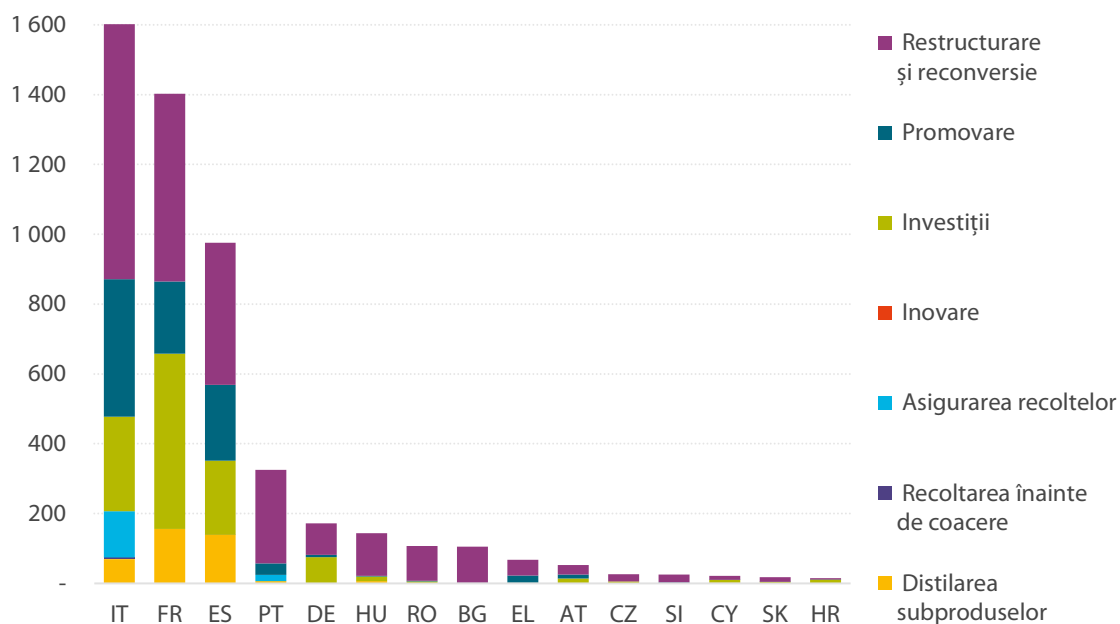


Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor privind cheltuielile din Fondul european de garantare agricolă.

07 În 2014, 18 state membre ale UE dispuneau de o alocare financiară pentru sectorul vitivinicol¹⁰. Două dintre acestea (Malta și Luxemburg) au decis să transfere fondurile către bugetul pentru plăți directe, în loc să aibă un program național de sprijin. Spania a optat pentru o abordare mixtă și a transferat la plăți directe doar o parte din alocarea sa. Italia este cel mai mare beneficiar de finanțare acordată printr-un program național de sprijin (32 %), urmată de Franța (28 %) și de Spania (19 %) – a se vedea *figura 5*.

¹⁰ Anexa VI la [Regulamentul \(UE\) nr. 1308/2013](#).

Figura 5 – Cheltuielile prin programe naționale de sprijin, pe state membre (2014-2018), în milioane de euro



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor AGREX. Lituania nu a efectuat nicio cheltuială.

08 Obiectivul principal al reformei din 2013 a politicii în sectorul vitivinicol a fost „creșterea competitivității producătorilor de vinuri din UE, păstrând totodată autenticitatea și tradițiile viticulturii europene și îmbunătățindu-i rolul social și ecologic în zonele rurale”¹¹. Comisia descrie mai explicit obiectivele politicii în sectorul vitivinicol în [evaluarea măsurilor PAC aplicabile sectorului vitivinicol](#):

- consolidarea competitivității sectorului;
- asigurarea unei bune funcționări a pieței interne, mai ales îmbunătățind perspectivele de comercializare a produselor vitivinicole și asigurând o creștere ordonată a plantărilor de viță-de-vie;
- asigurarea calității vinurilor din UE, ținând cont de așteptările consumatorilor;
- încurajarea unei gestionări responsabile a situațiilor de criză;
- protecția mediului.

¹¹ *EU wine policy contributes to maintaining the reputation and competitiveness of EU wine.*

09 Începând cu noiembrie 2023, planurile naționale de sprijin vor fi integrate în planurile strategice PAC. Statele membre vor avea libertatea de a alege obiectivul (obiectivele) pe care doresc să îl (le) atingă în sectorul vitivinicol, dintr-o listă de 11 obiective¹², precum sustenabilitatea economică și competitivitatea, atenuarea schimbărilor climatice și adaptarea la acestea, îmbunătățirea sustenabilității sistemelor de producție și reducerea impactului asupra mediului, îmbunătățirea condițiilor de încadrare în muncă sau adaptarea la exigențele pieței.

Asigurarea echilibrului dintre cerere și ofertă

10 Între sfârșitul anilor 1970 și 2010, sectorul vitivinicol din UE a fost afectat de excedente structurale de producție care au avut un impact asupra competitivității viticultorilor. Prin urmare, timp de mai multe decenii, politica UE în sectorul vitivinicol a pus accentul pe asigurarea unui echilibru între cerere și ofertă, prin reforme sectoriale consecutive. Comisia a aplicat o serie de măsuri, precum distilarea excedentului, restricții în materie de plantare și oferirea de subvenții pentru defrișarea sau restructurarea plantațiilor viticole.

11 În 2016, noul sistem de autorizații pentru plantări (denumit în continuare „sistemul”) a înlocuit vechiul sistem bazat pe drepturi de plantare, în cadrul căruia drepturile de a planta viță-de-vie erau achiziționate sau vândute. Potrivit noului sistem pentru plantare, autorizațiile se acordă solicitanților în mod gratuit, fiind distribuite proporțional și/sau pe baza unor criterii de eligibilitate și de prioritate. Beneficiarii pot solicita autorizație pentru a începe plantarea sau pentru a mări suprafața plantațiilor viticole. Noul sistem permite creșterea controlată a potențialului productiv („asigurarea creșterii ordonate a plantărilor de viță-de-vie”) în anumite limite, și anume o creștere anuală de cel mult 1 %. Sistemul se aplică în 13 țări producătoare de vinuri din UE care au o suprafață a plantațiilor viticole de peste 10 000 ha și este valabil până la sfârșitul lunii decembrie 2045. În aprilie 2023, Croația nu aplica încă sistemul.

¹² Articolul 57 din [Regulamentul \(UE\) 2115/2021](#).

Roluri și responsabilități

12 Legislația UE oferă cadrul pentru reglementarea sectorului vitivinicol (a se vedea [figura 3](#)), stabilind criterii generale de eligibilitate și de prioritate pentru diferitele măsuri din programele naționale de sprijin și pentru sistemul de autorizații pentru plantări. Comisia este responsabilă de monitorizarea performanțelor sectorului și de supravegherea sistemelor de gestiune și control instituite în statele membre. Ea evaluează programele naționale de sprijin și verifică dacă acestea respectă normele UE.

13 Statele membre decid ce măsuri includ în programele lor naționale de sprijin și ce buget alocă fiecăreia. Autoritățile naționale/regionale pun în aplicare aceste programe în cadrul gestiunii partajate. Aceasta înseamnă că autoritățile stabilesc criterii de eligibilitate și de prioritate specifice, desfășoară verificări și efectuează plăți către beneficiari. De asemenea, statelor membre le revine responsabilitatea de a autoriza plantările de viță de vie. Ele notifică Comisia cu privire la punerea în aplicare a sistemului.

Mediul și clima

14 Deseori, pentru plantațiile viticole se utilizează cantități mari de pesticide¹³ – folosindu-se mai ales fungicide – pentru a combate boli precum mana¹⁴. De exemplu, în Franța, deși plantațiile viticole reprezintă 3 % din terenurile agricole, sectorul folosește 20 % din totalul fungicidelor utilizate în această țară¹⁵. În Italia, peste 95 % dintre viticultori aplică produse fitosanitare, acest procent fiind cel mai ridicat dintre principalele tipuri de recolte¹⁶. Or, există riscuri pentru mediu și pentru sănătate asociate utilizării pesticidelor chimice, mai ales ca urmare a derivei produselor pulverizate¹⁷.

¹³ Orre-Gordon, et al., „Viticulture can be modified to provide multiple ecosystem services”, *Ecosystem Services in Agricultural and Urban Landscapes*, 2013, p. 43-57.

¹⁴ Delière, et al., „Field evaluation of an expertise-based formal decision system for fungicide management of grapevine downy and powdery mildews”, *Pest Management Science*, 2015 71 (9), 1247–1257.

¹⁵ *Pesticide challenge leaving French viticulture with little choice*, Euractiv, 2019.

¹⁶ Institutul Național de Statistică din Italia, 2010.

¹⁷ Considerentul 14 al Directivei 2009/128/CE privind utilizarea durabilă a pesticidelor.

15 În producția ecologică de struguri, utilizarea pesticidelor este extrem de restricționată comparativ cu producția convențională de struguri. În perioada 2013-2019, plantațiile viticole ecologice din UE au crescut cu 55 % (de la 244 322 ha la 379 269 ha), reprezentând 12 % din suprafața totală a plantațiilor viticole din UE¹⁸.

16 Schimbările climatice au un impact semnificativ asupra viticulturii. O climă mai călduroasă influențează randamentul și calitatea și creează probleme precum supracrecșterea strugurilor. De asemenea, schimbările climatice antrenează condiții meteorologice extreme, precum grindina și înghețul de primăvară. Cultivatorii pot fi nevoiți să ia în considerare diferite modalități de a se adapta la aceste condiții schimbătoare, precum alegerea unor soiuri diferite de struguri, delocalizarea producției și diferite tehnici de gestionare a plantațiilor viticole.

¹⁸ Eurostat, *Organic crop area by agricultural production methods and crops* (org_cropr).

Sfera și abordarea auditului

17 Prezentul audit se axează pe măsura de sprijin pentru restructurarea plantațiilor viticole și pe sistemul de autorizații pentru plantări. Măsura își propune să îmbunătățească competitivitatea viticultorilor, în timp ce sistemul de autorizații pentru plantări ar trebui să prevină producția excedentară. Măsura de restructurare a plantațiilor viticole și-ar putea propune, de asemenea, să îmbunătățească sistemele de producție durabilă și amprenta de mediu, iar sistemul ar putea aborda efectele negative asupra mediului.

18 Principala întrebare de audit a Curții a fost dacă măsura și sistemul au ajutat viticultorii să devină mai competitivi și producția vitivinicolă să devină mai sustenabilă din punctul de vedere al mediului. Curtea a analizat modul în care Comisia a conceput și a monitorizat măsura și sistemul și modul în care acestea au fost puse în aplicare de către statele membre. În cazul măsurii, prezentul audit a vizat perioada 2014-2022. Sistemul a fost urmărit de la instituirea sa, în 2016. De asemenea, Curtea a analizat modul în care a fost concepută măsura în cadrul planurilor strategice PAC, pentru a evalua nivelul de ambiție în materie de mediu.

19 Curtea a decis efectuarea acestui audit dată fiind importanța financiară a măsurii de restructurare, care reprezintă jumătate din bugetele programelor naționale de sprijin, adică peste 5 miliarde de euro din aproape 11 miliarde de euro pentru perioadele 2014-2018 și 2019-2023 împreună (a se vedea punctul 06). În plus, Curtea nu a mai acoperit această măsură din 2012 (a se vedea [figura 6](#)), iar activitatea sa anterioară nu a vizat niciodată sistemul de autorizații pentru plantări. De asemenea, prezentul audit răspunde unor chestiuni de interes semnificativ pentru părțile interesate, axându-se pe impactul economic al organizării comune a pieței. Curtea preconizează că recomandările și constatările sale vor fi relevante pentru discutarea noilor măsuri de sprijin pentru sectorul vitivinicol în cadrul planurilor strategice PAC. Curtea nu a acoperit celelalte șapte măsuri pentru sectorul vitivinicol finanțate prin organizarea comună a pieței vitivinicole (a se vedea [figura 4](#)).

Figura 6 – Activitatea anterioară de audit a Curții în ceea ce privește sectorul vitivinicol

 sistemul de defrișare și măsura de restructurare și reconversie, ca parte a reformei organizării comune a pieței	Raportul special nr. 07/2012: „Reforma organizării comune a pieței vitivinicole: progresele realizate până în prezent”
 măsurile de promovare și de investiții	Raportul special nr. 09/2014: „Este sprijinul acordat de UE pentru investiții și promovare în sectorul vitivinicol bine gestionat și sunt demonstrate rezultatele acestui sprijin în ceea ce privește competitivitatea vinurilor produse în UE?”
 măsurile organizării comune a pieței în ceea ce privește fondurile mutuale, asigurarea recoltelor și recoltarea înainte de coacere	Raportul special nr. 23/2019: „Stabilizarea veniturilor pentru fermieri: un set cuprinzător de instrumente, dar este necesar să se abordeze problema gradului redus de adoptare a acestora, precum și chestiunea supracompensării”
 indicațiile geografice și drepturile de proprietate intelectuală	Raportul special nr. 06/2022: „Drepturile de proprietate intelectuală în UE – O protecție cu lacune”
 stocarea privată și distilarea de criză a vinului în timpul pandemiei de COVID-19	Raportul special nr. 09/2023: „Securizarea lanțurilor de aprovizionare cu produse agricole pe perioada pandemiei de COVID-19: răspunsul UE a fost rapid, dar insuficient direcționat de statele membre”

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

20 Auditul a fost efectuat în perioada mai-decembrie 2022. Curtea a efectuat vizite de audit în cinci state membre: Republica Cehă (Moravia), Grecia (Peloponez), Spania (Castilia-La Mancha – CLM), Franța (Valea Ronului și Provence) și Italia (Toscana). Aceste state membre reprezintă 70 % din finanțarea pentru restructurare. Statele membre selectate de Curte acoperă o gamă vastă de practici vitivinicole în diferite situații geografice și climatice, precum și un mix de tipuri de gestionare – centralizată și regională – a măsurii și a sistemului.

21 Probele au fost colectate prin următoarele mijloace:

- examinarea reglementărilor UE, a orientărilor Comisiei și a activităților de monitorizare, a statisticilor, a evaluărilor și a rapoartelor privind toate statele membre producătoare de vin;
- examinarea programelor naționale de sprijin ale statelor membre vizitate pentru perioadele 2014-2018 și 2019-2023, a unor studii, a unor cereri de propuneri de proiecte, a normelor naționale și regionale aplicabile (inclusiv punerea în aplicare a sistemului de autorizare începând cu 2016), a unor statistici și a unor rapoarte ale acestor state;
- interviuri cu reprezentanții ai Comisiei și ai autorităților statelor membre, precum și cu beneficiari;

- consultări cu alte părți interesate din sectorul vitivinicol, precum asociații europene și naționale de viticultori, cooperative și producători de vin;
- analiza unui număr limitat de dosare de proiect din statele membre vizitate, selectate astfel încât să se acopere diferite acțiuni și tipuri de beneficiari, atât prin examinare documentară, cât și prin vizite la fața locului. Beneficiarii selectați au variat de la exploatații mai mici până la unele mai mari, acoperind atât agricultura ecologică, cât și pe cea convențională. Printre beneficiarii selectați de Curte s-au numărat viticultori care comercializează struguri, cooperative și producători viticoli care produc vin.

Observații

Măsurile UE pentru restructurare și pentru evitarea producției excedentare în sectorul vitivinicol nu vizează în mod direct competitivitatea

22 Obiectivul principal al măsurii de restructurare este ca viticultorii să devină mai competitivi, în timp ce sistemul de autorizații pentru plantări vizează stabilitatea pieței prin limitarea creșterii plantărilor de viță-de-vie pentru a se evita reapariția excedentelor de producție înregistrate în trecut (a se vedea punctul **10**)¹⁹. Acest sistem poate îmbunătăți, la rândul său, competitivitatea viticultorilor dacă statele membre decid să utilizeze criterii specifice la acordarea autorizațiilor pentru plantare (a se vedea punctul **11**).

23 Curtea a examinat dacă măsura de restructurare și sistemul de autorizații pentru plantări au ajutat viticultorii să devină mai competitivi. S-a evaluat modul în care Comisia a conceput măsura și sistemul și modul în care statele membre le-au pus în aplicare (de exemplu, prin stabilirea unor obiective clare, identificarea grupurilor-țintă și stabilirea de criterii de eligibilitate și de prioritate care ar putea maximiza impactul, precum și prin instituirea de sisteme de control). Curtea a evaluat dacă statele membre și Comisia au stabilit indicatori relevanți și ținte utile pentru performanța economică a viticultorilor și dacă au efectuat evaluări.

¹⁹ Considerentul 55 și articolul 46 din [Regulamentul \(CE\) nr. 1308/2013](#).

Lipsă de claritate cu privire la modul în care măsura de restructurare îmbunătățește competitivitatea

Conceperea măsurii de restructurare

24 Reglementările UE și orientările Comisiei privind programele naționale de sprijin din sectorul vitivinicol nu definesc competitivitatea viticultorilor sau modul de măsurare a progreselor. Comisia a informat Curtea că, din punctul său de vedere, competitivitatea este legată de capacitatea de a oferi produse de calitate la costuri și prețuri competitive, asigurând totodată beneficii rezonabile pentru viticultori.

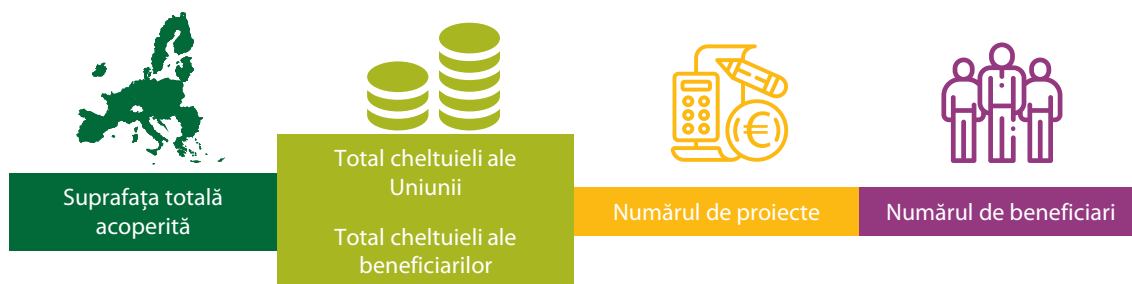
[Regulamentul privind organizarea comună a piețelor agricole](#) corelează competitivitatea sectorul vitivinicol cu cota de piață pe care o deține UE pe piața mondială. În evaluarea organizării comune a pieței se precizează că „competitivitatea depinde de capacitatea sectorului vitivinicol din UE de a produce și de a comercializa pe diferite piețe produse având caracteristici specifice, care le fac mai atrăgătoare decât produsele oferite de concurenți”.

25 Statele membre vizitate de Curte nu au definit modul în care măsura de restructurare ar trebui să contribuie la creșterea competitivității viticultorilor. Programele lor naționale de sprijin nu conțin o strategie pentru obiectivul referitor la competitivitate. Autoritățile intervievate de Curte sunt de părere că responsabilitatea pentru deciziile strategice aparține viticultorilor. Din 2006, nici Comisia, nici statele membre nu au efectuat analize sau studii *ex ante* cu privire la impactul pe care l-ar putea avea sprijinul acordat de UE pentru sectorul vitivinicol asupra competitivității viticultorilor.

26 Comisia colectează principalii indicatori de piață pentru sectorul vitivinicol din UE: prețuri, producție, stocuri și schimburi comerciale²⁰. În Rețeaua de informații contabile agricole (RICA) se raportează parametrii economici (precum veniturile și costurile de producție) ai exploatațiilor agricole, inclusiv ai viticultorilor, pentru un eșantion de producători, fără să se ofere informații privind participarea acestora la măsură. În schimb, datele colectate prin cadrul UE pentru proiectele de restructurare (a se vedea [figura 7](#)), precum și indicatorii suplimentari stabiliți de statele membre vizitate de Curte (a se vedea [caseta 2](#)) se axează pe realizări și nu permit evaluarea impactului măsurii în raport cu obiectivul de a crește competitivitatea viticultorilor. Curtea a constatat că Comisia nu colectează sistematic și nu analizează date privind parametrii relevanți pentru evaluarea competitivității viticultorilor care au utilizat măsura de restructurare.

²⁰ [Observatorul pieței vinului](#).

Figura 7 – Date colectate pentru proiectele de restructurare



Sursa: anexa IV la [Regulamentul de punere în aplicare \(UE\) 2016/1150 al Comisiei](#).

Caseta 2 – Utilizarea deficitară a indicatorilor pentru a evalua impactul măsurii asupra competitivității viticultorilor

Patru dintre statele membre vizitate de Curte au definit indicatori suplimentari pentru monitorizarea măsurii de restructurare. Curtea a constatat o lipsă de consecvență între obiectivele specifice și indicatorii corespunzători stabiliți de acestea la nivel național. Spania nu a definit indicatori suplimentari.

Republica Cehă a ales următorii indicatori:

- o numărul de hectare cu plantații viticole restructurate, cu soiuri în principal de origine cehă, pentru obiectivul de „asigurare a biodiversității speciilor de plante”;
- o numărul de tineri beneficiari, pentru obiectivul de „retenție în domeniu a tinerilor viticultori”.

Nu există ținte cuantificate pentru acești indicatori și nu este clar cum poate fi evaluată, prin acești indicatori, atingerea obiectivelor vizate.

Franța a definit indicatori de realizare suplimentari, cu ținte cuantificate, pentru îmbunătățirea competitivității viticultorilor, precum:

- o să se solicite ajutor de restructurare pentru cel puțin 70 % din suprafețele replantate;
- o numărul soiurilor de struguri replantați să ajungă la 30 de soiuri diferite pe an.

Acești indicatori nu oferă informații privind modul în care măsura contribuie la obiectivul referitor la competitivitate.

27 Comisia nu a documentat în mod adecvat evaluarea sa cu privire la obiectivele stabilite de statele membre pentru această măsură în programele lor naționale de sprijin și nu urmărește, într-o manieră sistematică și structurată, măsura în care au fost atinse aceste obiective. Acest lucru este confirmat de un audit intern efectuat de Comisie în 2022, în urma căruia s-au constatat deficiențe în modul în care Comisia evaluează și utilizează informațiile transmise de statele membre. Auditorii interni au evidențiat riscul ca Comisia să nu poată monitoriza în mod eficace performanța intervențiilor în sectorul vitivinicol.

28 Studiile finanțate de Comisie pentru evaluarea *ex post* a impactului arată că măsura a fost folosită pe scară largă în ultimii 20 de ani pentru a îmbunătăți eficiența și pentru a dezvolta noi produse, adaptate la cererea consumatorilor²¹. Cu toate acestea, în evaluarea Comisiei din 2020 privind măsurile de sprijin pentru sectorul vitivinicol, se arată că „în studiul de sprijin pentru evaluare nu s-a putut evalua măsura în care programele naționale de sprijin au contribuit la modificări la nivelul productivității, al costurilor și al veniturilor. Motivul a fost că sprijinul primit din aceste programe naționale de sprijin fie nu a fost raportat, fie a fost raportat în mod deficitar în baza de date RICA”. Totuși, beneficiarii intervievați în timpul studiului de evaluare au recunoscut că măsurile de restructurare și de investiții au contribuit în mod pozitiv la cifra lor de afaceri și, ulterior, le-au îmbunătățit poziția de negociere în lanțul de aprovizionare²².

Punerea în aplicare a măsurii de restructurare

29 Statele membre pot stabili criterii de prioritate pentru măsura de restructurare, scopul fiind de a selecta proiecte care sunt de natură să contribuie la atingerea obiectivelor pe care le-au stabilit. **Tabelul 1** prezintă criteriile de prioritate stabilite de statele membre vizitate de Curte. Curtea a constatat însă că cererile eligibile de finanțare sunt finanțate indiferent de conținutul lor sau de cât de ambițioase sunt. În cazul în care cererea depășea bugetul disponibil, statele membre aplicau un coeficient de reducere tuturor cererilor de finanțare, transferau finanțare de la alte măsuri din programul național de sprijin, finanțau restul cererilor în anul următor sau utilizau

²¹ *Évaluation des mesures appliquées au secteur vinicole dans le cadre de la Politique Agricole Commune*, octombrie 2012, COGEA srl; *Study on the competitiveness of European wines*, octombrie 2014, COGEA srl.

²² Comisia Europeană, *Evaluation of the CAP measures applicable to the wine sector*, SWD(2020) 232.

criterii de prioritate care nu permiteau direcționarea fondurilor către cereri care erau în concordanță cu obiectivele măsurii.

Tabelul 1 – Criterii de prioritate pentru măsura de restructurare în statele membre vizitate de Curte

	Republica Cehă (1)	Grecia	Spania (Castilia-La Mancha)	Franța (2)	Italia (3) (Toscana)
Tinerii fermieri		✓	✓	✓	✓
Angajamente specifice în materie de calitate		✓	✓		✓
Zone geografice specifice		✓			✓
Anumite tipuri de producători (de ex., IMM-uri, asociații, cooperative și ferme cu asigurare)		✓	✓		
Procentul sau suprafața minimă de plantații viticole		✓			✓
Fermieri profesioniști sau cei pentru care agricultura este principala activitate			✓		✓
Gestionarea ecologică sau integrată		✓	✓		
Planuri colective			✓		
Anumite soiuri de struguri			✓		

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor primite din partea statelor membre.

- (1) În Republica Cehă, stimulentele pentru anumite zone geografice și pentru tinerii fermieri iau forma unei finanțări suplimentare, și nu a unor puncte de prioritate.
- (2) În Franța, stimulentele pentru restructurarea în cadrul planurilor colective și pentru fermele cu asigurare iau forma unei finanțări suplimentare, și nu a unor puncte de prioritate.
- (3) În Italia, stimulentele pentru anumite zone geografice iau forma atât a punctelor de prioritate, cât și a finanțării suplimentare.

30 Potrivit normelor UE²³, măsura de restructurare ar trebui să finanțeze următoarele schimbări structurale: (1) reconversia soiurilor (și anume, trecerea de la un soi de struguri la altul); (2) relocarea; (3) ameliorarea tehnicilor de gestionare a plantațiilor viticole (în special introducerea de sisteme avansate de producție durabilă) sau (4) replantarea din motive sanitare sau fitosanitare (a se vedea [figura 4](#)). Potrivit orientărilor Comisiei, activitățile ar trebui să implice modificări majore aduse plantației viticole. „Reînnoirea normală” – definită drept replantarea aceluiași soi de struguri utilizând același sistem de cultivare pe aceeași parcelă – nu este eligibilă. În plus, costul defrișării unei plantații viticole este eligibil doar în cazul punctelor (1) și (2) de mai sus.

31 Unele state membre au instituit însă sisteme care riscă să nu prevină întotdeauna finanțarea schimbărilor nestructurale sau a reînnoirii normale (a se vedea [caseta 3](#)). În practică, aceasta înseamnă că măsura de restructurare accelerează reînnoirea normală a plantațiilor viticole, de exemplu prin introducerea unor modificări minore pe parcelele mai puțin productive. În plus, Curtea a constatat că două state membre vizitate finanțează activități de restructurare care nu respectă orientările Comisiei privind măsurile eligibile. Franța și Italia finanțează costurile defrișării plantațiilor viticole inclusiv în cazul în care proiectul de restructurare vizează doar o modificare minoră de densitate a plantației și se replantează același soi în același loc.

²³ Articolul 46 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1308/2013](#).

Caseta 3 – Există cazuri în care statele membre utilizează măsura de restructurare pentru a finanța reînnoirea normală a plantației viticole, în timp ce altele împiedică acest lucru



În **Franța**, replantarea aceluiași soi cu o modificare a densității mai mică de 10 % nu este eligibilă în cadrul măsurii de restructurare. Cu toate acestea, în timpul auditului său, din 143 de parcele, Curtea a depistat 19 parcele care fuseseră replantate cu același soi și cu o modificare a densității mai mică de 10 %.



În **Italia** (Toscana), complexitatea sistemului de informații nu facilitează verificările privind replantările identice sau modificările minore de densitate și acesta nu emite alerte dacă beneficiarii și-au modificat sau înlocuit cererile. Astfel, există riscul ca Italia să finanțeze activități de restructurare cu modificări minore comparativ cu situația anterioară restructurării, precum modificarea clonei.



În **Republica Cehă**, modul în care sunt organizate controalele facilitează verificarea schimbărilor la nivelul soiului, precizându-se clar în raportul de inspecție care era soiul înainte de restructurare (verificat la fața locului înainte de defrișarea parcelei).



Pe lângă controalele obligatorii (controale administrative ale producției și controale la fața locului), **Grecia** solicită justificări din partea viticultorului dacă producția a scăzut în ultimii doi ani.



Întrucât **Spania** (CLM) nu permite modificări de densitate fără schimbarea soiului sau a sistemului de conducere a viței-de vie, se împiedică astfel finanțarea reînnoirii normale.

32 Normele UE și activitățile eligibile oferă statelor membre flexibilitatea de a clarifica și mai mult măsura de restructurare la nivel național/regional, după cum consideră potrivit. **Tabelul 2** prezintă activitățile eligibile în statele membre vizitate de Curte. În trei dintre cele cinci state membre vizitate, este eligibil aproape orice tip de activitate, iar autoritățile de management nu evaluează dacă sau cum au contribuit proiectele la obiectivul referitor la competitivitate. De asemenea, beneficiarii nu au obligația de a raporta cu privire la modul în care activitatea de restructurare le-a îmbunătățit competitivitatea.

Tabelul 2 – Activități eligibile în statele membre vizitate de Curte

	Republica Cehă	Grecia	Spania (Castilia-La Mancha)	Franța	Italia (Toscana)
Defrișarea și plantarea altui soi pe aceeași parcelă	✓	✓	✓	✓	✓
Plantarea altei parcele cu alt soi (defrișarea unei parcele vechi trei ani mai târziu)	✓	✓	✓	✓	✓
Altoirea unui alt soi pe plantele existente		✓			✓
Relocarea unei plantații viticole	✓	✓	✓	✓	✓
Modificarea densității cu același soi	✓	✓		✓	✓
Reînnoirea/instalarea sistemului de susținere (stâlpi, sârme)	✓	✓		✓	✓
Instalarea unui sistem de irigații				✓	✓
Construirea de mici ziduri – nivelarea solului modificarea profilului terenului (pante)			✓	✓	✓
Modificarea sistemului de conducere a viței-de-vie	✓	✓	✓		✓

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor primite din partea statelor membre vizitate de Curte.

Sistemul de autorizații pentru plantări nu are o legătură directă cu îmbunătățirea competitivității

Conceperea sistemului de autorizații pentru plantări

33 Atunci când au dezbătut reforma PAC din 2013, Parlamentul European și Consiliul au concluzionat că fusese atins obiectivul din 2008 al organizării comune a pieței care consta în stoparea excedentului structural de vinificație din UE²⁴. Comisia a propus liberalizarea plantărilor de viță-de-vie, fiindcă preconiza că va crește consumul de vin pe piața mondială²⁵. Totuși, temându-se că se va repeta situația de producție excedentară (a se vedea punctul 10), Parlamentul European și Consiliul au optat pentru menținerea unui mecanism de control pentru suprafețele ocupate de plantații viticole (a se vedea punctul 11). Principiile fundamentale ale noului sistem de autorizare a plantărilor de viță-de-vie, în vigoare din 2016, sunt prezentate în *figura 8*.

Figura 8 – Sistemul de autorizații pentru plantările de viță-de-vie – caracteristici principale

Creșterea ordonată a plantațiilor de viță-de-vie

pentru a se evita producția excedentară: suprafața nouă care va fi acordată în fiecare an nu va depăși 1 % (dar trebuie să fie mai mare de 0 %) din suprafața națională plantată cu viță-de-vie

Autorizațiile sunt gratuite

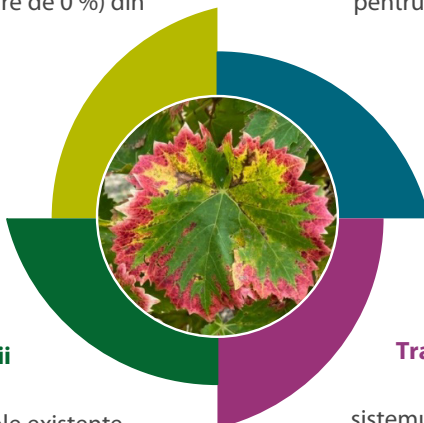
ele nu pot fi transferate între viticultori, care au la dispoziție un timp limitat pentru a planta o plantație viticolă nouă

Replantarea pentru plantații viticole defrișate

defrișarea unei plantații viticole existente generează automat o autorizație de replantare

Tranziția de la sistemul precedent

drepturile de plantare aferente sistemului precedent pot fi transformate în autorizații de plantare



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza [Regulamentului \(UE\) nr. 1308/2013](#).

²⁴ Considerentele 54 și 55 ale [Regulamentului \(UE\) nr. 1308/2013](#).

²⁵ Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole („Regulamentul privind OCP unică”), [COM\(2011\) 626](#), p. 7.

34 Atunci când colegiitorii au propus și au adoptat procentul maxim de 1 %, nu s-a efectuat nicio evaluare a impactului. Nu există nicio justificare pentru această alegere și nici nu s-a analizat dacă ea este potrivită pentru fiecare dintre statele membre. Nu există nicio definiție la nivelul UE pentru „creșterea ordonată” și nici statele membre nu au definit acest concept.

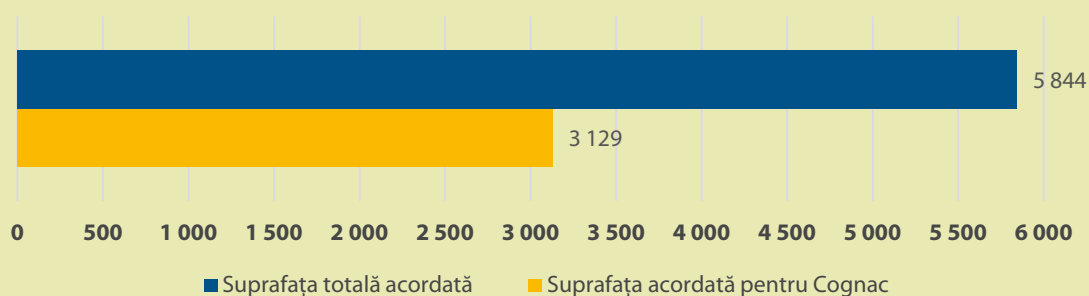
35 Potrivit regulamentului UE, statele membre pot aplica un prag inferior, dacă acest lucru este justificat în mod corespunzător. Două state membre producătoare de vin – Spania și Germania – au făcut acest lucru, optând pentru o creștere cu 0,5 % și, respectiv, 0,3 % (în 2021 și 2022, Spania a redus procentul la 0,1 %). Pentru a-și justifica alegerea, Spania a evaluat creșterea potențialului productiv, ținând cont de diferiți indicatori: suprafața efectiv plantată, în funcție de soi și de sistemul de irigații; modificările la nivelul potențialului productiv, al randamentelor, al prețurilor și al cererii. Această țară a constatat că producția de vin nu scade și nu preconiza o creștere a consumului intern de vin sau a exporturilor. În plus, Spania și-a justificat alegerea și prin faptul că încă trebuiau folosite numeroase autorizații pentru plantări din anii precedenți (aproximativ 3,6 % din suprafața ocupată de plantații viticole) și prin faptul că atât parcelele nou-plantate, cât și cele restructurate măresc productivitatea/randamentul.

36 În limita creșterii cu cel mult 1 % a suprafeței naționale totale ocupate de plantații viticole, statele membre pot stabili și limite specifice pentru anumite zone de producție (exprimate ca număr maxim de hectare), precum DOP/IGP (a se vedea [caseta 1](#)), în urma unei propuneri din partea organizațiilor profesionale. Prin urmare, creșterea suprafeței ocupate de plantații viticole poate depăși cu mult procentul de 1 % la nivel regional/local (a se vedea [caseta 4](#)), ceea ce poate avea consecințe sociale sau asupra mediului. Statele membre nu au obligația de a efectua o evaluare a impactului în aceste cazuri.

Caseta 4 – Exemple de zone de producție în care creșterea suprafeței ocupate cu plantații viticole depășește 1 %

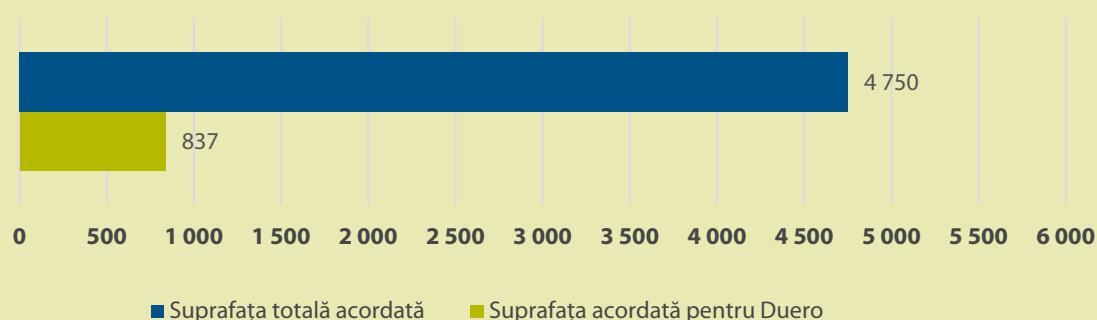
În **Franța**, bazinul *Charentes-Cognac* a înregistrat o creștere medie a suprafeței cu 3 % pe an începând cu 2017. În 2022, peste jumătate din suprafața pentru care Franța a acordat noi autorizații pentru plantări aparține producătorilor din această zonă (a se vedea graficul). Această creștere exponențială este susținută de potențialul semnificativ de export pentru Cognac (exporturi în proporție de 92 %).

Suprafața acordată pentru noi plantări în Franța în 2022 (ha)



În **Spania**, zona *DOP Ribera del Duero* a crescut, în medie, cu 4 % pe an, adică de opt ori mai mult decât limita stabilită la nivel național (a se vedea punctul 35). De exemplu, în 2020, dintre cele 4 750 ha disponibile, 837 ha au fost alocate acestei DOP (18 % din suprafața totală).

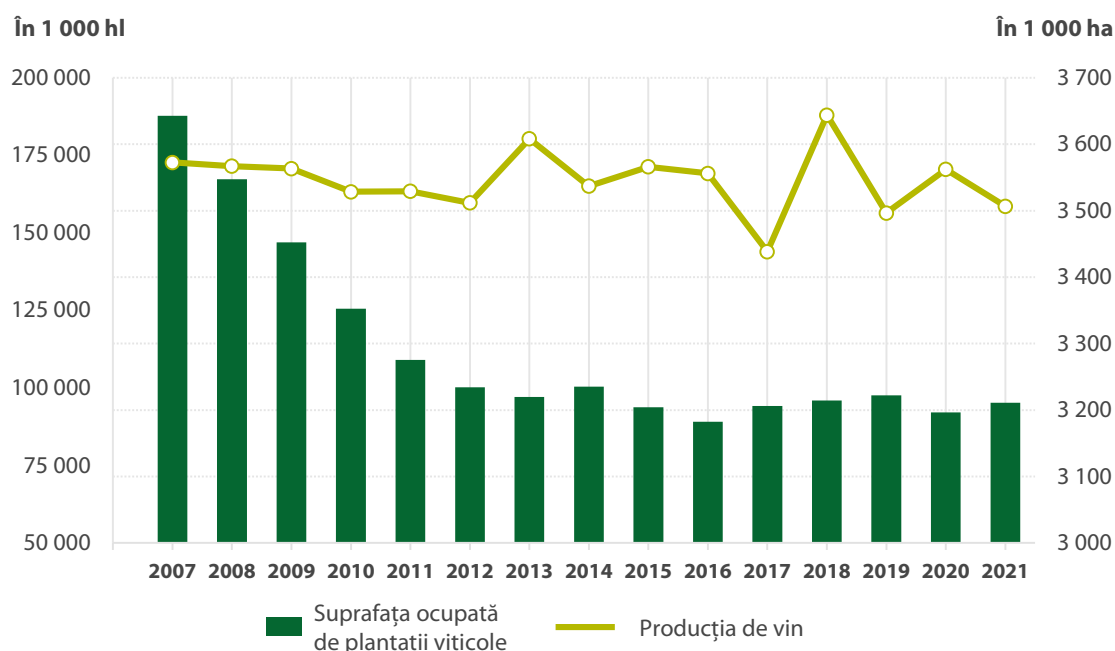
Suprafața acordată pentru noi plantări în Spania în 2020 (ha)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor primite din partea Comisiei Europene și a statelor membre vizitate de Curte.

37 Sistemul de autorizații pentru plantări plafonează suprafața totală a plantațiilor viticole din UE, dar nu limitează producția. În realitate, suprafața totală ocupată de plantații viticole a scăzut în UE, însă producția a rămas, per ansamblu, stabilă (a se vedea [figura 9](#)). Noile plantări de viță-de-vie și restructurarea plantațiilor vechi pot mări densitatea plantelor și pot crește randamentul²⁶, agravând riscul de a submina obiectivul sistemului de a evita producția excedentară.

Figura 9 – Evoluția suprafeței și a producției viticole din UE



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza [AGRIDATA](#).

38 Pentru a evita scăderea suprafețelor ocupate de plantații viticole, sistemul de autorizații a fost modificat în 2021²⁷. Acum, statele membre pot decide să folosească drept bază pentru calcularea procentului de 1 % fie suprafața ocupată de plantații viticole la 31 iulie 2015 plus drepturile disponibile pentru reconversie, fie suprafața plantată cu viță-de-vie la data de 31 iulie a anului anterior (alegând opțiunea care li se pare cea mai potrivită).

²⁶ Raportul special nr. 07/2012, punctele IX și 36-37.

²⁷ Articolul 63 alineatul (1) litera (b) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1308/2013](#).

Punerea în aplicare a sistemului de autorizații pentru plantări

39 În vederea acordării de noi autorizații pentru plantări, statele membre pot aplica criterii de eligibilitate obiective și nediscriminatorii la nivel național sau regional (de exemplu, suprafața disponibilă, competențele solicitanților și riscul de însușire frauduloasă a reputației vinurilor de calitate – a se vedea [tabelul 3](#)). Sunt acceptate toate cererile eligibile dacă suprafața solicitată eligibilă totală nu depășește suprafața efectiv disponibilă. Dacă suprafața totală vizată de cererile eligibile depășește suprafața disponibilă pentru plantare, statele membre ar trebui să decidă numărul de hectare care vor fi distribuite (i) proporțional și (ii) în funcție de criterii de prioritate (a se vedea punctul [11](#)). Unele dintre aceste criterii pot favoriza competitivitatea viticultorilor; de exemplu:

- noii viticultori, inclusiv tinerii producători;
- suprafețe care urmează să fie nou-plantate în cadrul unor proiecte de consolidare a terenurilor;
- suprafețe care urmează să fie nou-plantate și care contribuie la creșterea producției exploatațiilor vitivinicole pentru care se constată creșterea competitivității sau a prezenței pe piață;
- proiecte cu potențial de îmbunătățire a calității produselor cu indicații geografice;
- suprafețe care urmează să fie nou-plantate în vederea creșterii dimensiunii exploatațiilor vitivinicole mici și mijlocii.

40 Statele membre vizitate de Curte au ales să folosească doar câteva criterii de eligibilitate și de prioritate asociate competitivității (indicate cu caractere albine în [tabelul 3](#)). Franța utilizează pe scară largă criteriul de eligibilitate legat de protejarea DOP/IGP (și anume, riscul însușirii frauduloase a reputației acestora)²⁸. În fiecare an, peste jumătate din suprafața solicitată pentru noile plantări de viță-de-vie nu este alocată deoarece organizațiile ce reprezintă indicațiile geografice propun limitări ale creșterii în aria lor geografică (a se vedea [caseta 4](#)). Această legătură dintre sistemul de autorizații pentru plantări și sistemele de calitate a vinurilor este prezentă și în Spania. Grecia și Spania prioritizează exploatațiile mici și mijlocii utilizând un sistem de punctaj. Unele state membre plafonează suprafața pe care o poate solicita un viticultor (de exemplu, 10 ha în Grecia, 50 ha în Italia), iar în același stat membru se pot aplica praguri diferite de la o regiune la alta (de exemplu, în Italia).

²⁸ Articolul 64 alineatul (1) litera (c) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1308/2013](#).

Tabelul 3 – Imagine de ansamblu asupra punerii în aplicare a sistemului în statele membre vizitate de Curte

Țară	Procent aplicat	Criterii de eligibilitate	Criterii de prioritate
Republica Cehă	1 %	Suprafața agricolă a solicitantului trebuie să nu fie mai mică decât suprafața solicitată (fără plantațiile viticole existente)	Proiecte cu potențial de îmbunătățire a calității produselor cu indicații geografice
Franța	1 %	Cererea nu prezintă un risc semnificativ de însușire frauduloasă a reputației unei DOP/IGP	- Nou producător tânăr - Comportamentul anterior
Grecia	1 %	Suprafața agricolă a solicitantului trebuie să nu fie mai mică decât suprafața solicitată	- Nou producător tânăr - Conservarea mediului - Suprafețe care se confruntă cu constrângeri naturale - Suprafețe care măresc dimensiunea exploatațiilor mici și mijlocii - Comportamentul anterior
Italia (Toscana)	1 %	Suprafața agricolă a solicitantului trebuie să nu fie mai mică decât suprafața solicitată (fără plantațiile viticole existente)	- Conservarea mediului - Suprafețe care se confruntă cu constrângeri naturale - Organizație non-profit cu scop social
Spania	0,1 %	- Suprafața agricolă a solicitantului trebuie să nu fie mai mică decât suprafața solicitată - Solicitantul ar trebui să aibă o capacitate profesională adecvată - Cererea nu prezintă un risc semnificativ de însușire frauduloasă a reputației unei DOP - Solicitantul nu a plantat niciodată viță-de-vie fără autorizație	- Nou producător tânăr - Comportamentul anterior - Suprafețe care măresc dimensiunea exploatațiilor mici și mijlocii

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor pentru anul 2021 primite de la statele membre și de la Comisie.

41 Unul dintre inconvenientele pe care le prezintă distribuția suprafețelor destinate plantărilor noi este acela că poate să se traducă în acordarea unor suprafețe foarte mici. În consecință, beneficiarii solicită o suprafață mai mare decât cea pe care au de fapt nevoie să o planteze, știind că vor primi doar o parte din aceasta (de exemplu, în Grecia și în Italia). Totodată, ei pot fi nevoiți să depună cereri mai mulți ani la rând pentru a obține o suprafață care merită, în opinia lor, să fie plantată, având în vedere investițiile semnificative pe care le presupun plantările noi de viță-de-vie. Acest mecanism afectează planificarea afacerii, deoarece creează incertitudine pentru beneficiari cu privire la noua suprafață autorizată pentru plantare și, astfel, îngreunează planificarea.

42 Un viticultor care primește autorizație pentru plantări noi nu poate primi ajutor din măsura de restructurare și reconversie pentru această plantare²⁹, fiindcă măsura de sprijin vizează restructurarea sau reconversia unei plantații viticole existente. Totuși, unele state membre sau unele autorități regionale producătoare de vin oferă sprijin financiar pentru plantare prin programul de dezvoltare rurală (de exemplu, Franța – Languedoc-Roussillon³⁰).

²⁹ Secțiunea 4.2.1 din [orientările Comisiei privind programele naționale de sprijin](#); articolul 7 alineatul (1) litera (d) și articolul 42 alineatul (3) din [Regulamentul \(UE\) 2016/1150](#).

³⁰ FranceAgriMer Montpellier, [Les autorisations de plantations nouvelles](#), septembrie 2021.

Politica UE în sectorul vitivinicol nu răspunde obiectivelor de mediu ale PAC

43 În conformitate cu obiectivele PAC³¹, măsura de restructurare își propune „să contribuie la îmbunătățirea unor sisteme de producție durabilă și a amprenteii ecologice a sectorului vitivinicol” (denumite în continuare „obiectivul de mediu”), în timp ce sistemul ar trebui să evite capacitatea de producție excedentară cu efecte sociale și de mediu negative în anumite zone viticole³². Curtea a examinat dacă măsura de restructurare și sistemul de autorizații pentru plantări au contribuit la gestionarea sustenabilă a plantațiilor viticole. De asemenea, Curtea a analizat provocările viitoare pentru sectorul vitivinicol în contextul PAC 2023-2027³³.

În măsura de restructurare se ține cont într-o măsură mică de sustenabilitatea din punctul de vedere al mediului

Conceperea măsurii de restructurare

44 Reforma din 2013 a PAC a introdus protecția mediului printre obiectivele organizării comune a pieței vitivinicole (a se vedea punctul 08), pornind de la obiectivul PAC de gestionare durabilă a resurselor naturale. În cazul măsurii de restructurare, aceasta a însemnat, pentru prima dată, opțiunea de a contribui la obiectivul de mediu al sectorului vitivinicol.

45 Începând cu anul 2008, programele naționale de sprijin au avut obligația de a include o evaluare care să evidențieze, printre altele, impactul preconizat asupra mediului³⁴. Analiza efectuată de Curte cu privire la programele statelor membre vizitate a arătat că această secțiune nu includea de fapt rezultatele unei evaluări a impactului, ci mai degrabă o descriere a modului în care diferitele măsuri, inclusiv restructurarea, ar putea contribui la conservarea mediului (a se vedea *figura 10*).

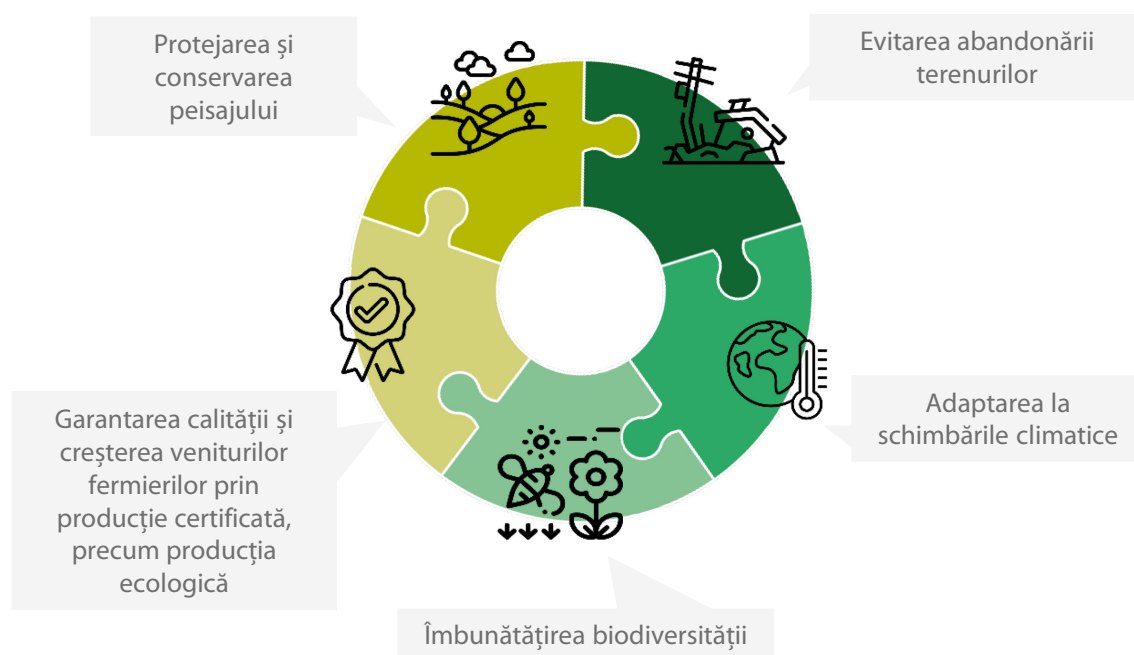
³¹ Articolul 110 alineatul (2) litera (b) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1306/2013](#) și considerentul 94 al [Regulamentului \(UE\) 2021/2115](#).

³² Articolul 46 alineatul (3) și articolul 55 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1308/2013](#).

³³ Considerentul 94 al [Regulamentului \(UE\) 2021/2115](#).

³⁴ Articolul 6 din [Regulamentul \(CE\) nr. 479/2008](#).

Figura 10 – Impactul preconizat asupra mediului inclus în programele naționale de sprijin



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza programelor naționale de sprijin ale statelor membre vizitate de Curte.

46 Contribuția măsurii de restructurare la obiectivul de mediu era opțională: cu alte cuvinte, statele membre puteau decide dacă acesta se încadra în strategia lor pentru sectorul vitivinicol, care este inclusă în programul național de sprijin. Curtea a constatat că obiectivele strategice alese de statele membre vizitate și țintele cuantificate asociate acestora nu erau aproape deloc ambițioase din perspectiva sustenabilității de mediu (a se vedea [figura 11](#)).

Figura 11 – Obiectivele strategice și țintele aferente în raport cu sustenabilitatea din punctul de vedere al mediului



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza programelor naționale de sprijin, secțiunea G referitoare la obiective, indicatori și ținte.

47 Indicatorii utilizați se referă mai degrabă la realizări decât la rezultate sau la impact și, prin urmare, nu oferă informații privind efectele măsurii. Unii dintre indicatori sunt doar parțial relevanți pentru obiectiv, iar țintele stabilite sunt foarte scăzute. Prin urmare, ei nu oferă informații despre vreo îmbunătățire din punctul de vedere al mediului. De exemplu, niciunul dintre indicatorii privind producția ecologică sau integrată nu arată câți fermieri au trecut la astfel de tehnici de cultivare. În cazul Greciei, producția ecologică și producția integrată sunt contabilizate împreună cu DOP/IGP, ceea ce înseamnă că ținta cuantificată s-ar putea atinge doar cu acestea din urmă. Autoritățile franceze au ales un indicator referitor la numărul operațiilor de irigare și atingerea țintei aferente acestuia ar putea avea, de fapt, efecte negative asupra mediului (a se vedea punctul 54). Republica Cehă are două obiective de mediu suplimentare (pentru asigurarea biodiversității și a producției durabile) care nu au fost incluse în [figura 11](#), întrucât Republica Cehă nu a stabilit ținte cuantificate pentru ele.

48 Consumatorii de vinuri acordă importanță protecției mediului, alături de calitate și de reputație. Acest lucru este confirmat de un studiu care arată că se poate îmbunătăți competitivitatea și prin vizarea unui public mai atent la aspectele ecologice³⁵. Atunci când a examinat și a validat programele naționale de sprijin, Comisia nu le-a evaluat nivelul de ambiție în materie de mediu și nu a monitorizat realizarea niciunui dintre indicatorii suplimentari. În plus, Comisia nu a oferit o definiție a sustenabilității sau a sistemelor de producție durabilă și nu a explicat, în orientările sale privind punerea în aplicare a programelor naționale de sprijin, cum ar putea fi utilizată măsura pentru a reduce amprenta de mediu a sectorului vitivinicol sau cel puțin pentru a o calcula.

49 Măsura de restructurare (precum și întreaga organizare comună a pieței vitivinicole) este supusă unui grad ridicat de subsidiaritate, statele membre având libertatea de a decide cu privire la strategie (a se vedea punctul 46), la obiective și indicatori (a se vedea *figura 11*), la măsurile pe care le propun în cadrul programelor naționale de sprijin și la modalitatea de definire a tipurilor de subacțiuni eligibile pentru finanțare. Spre deosebire de alte fonduri ale UE (precum Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală – FEADR), organizarea comună a pieței vitivinicole nu necesită cofinanțare din partea statelor membre. Or, din această cauză, este posibil ca statele membre să nu fie suficient de motivate să dezvolte o strategie adecvată și să urmărească obiective de mediu.

³⁵ Agrosynergie EEIG și Comisia Europeană, *Evaluation of the CAP measures applied to the wine sector*, 2019.

Punerea în aplicare a măsurii de restructurare

50 Statele membre pot cheltui fondurile disponibile pe baza unor criterii de prioritate, favorizând proiectele care demonstrează o contribuție potențială pozitivă la atingerea obiectivului de mediu. Orientările Comisiei nu oferă exemple concrete în acest sens. În realitate, criteriile de prioritate au o relevanță scăzută, aproape toate proiectele fiind finanțate în cele din urmă (a se vedea punctul 29). Dintre cele cinci state membre vizitate de Curte, doar trei utilizau astfel de criterii:

- o Grecia și Spania (CLM) au hotărât să aplice criteriul „suprafețe unde plantațiile viticole contribuie la conservarea mediului”, prioritizând agricultura ecologică sau practicile de producție integrată, sau să protejeze plantațiile viticole vechi;
- o Grecia și Italia (Toscana) au hotărât să prioritizeze „suprafețele care se confruntă cu constrângeri naturale sau alte constrângeri specifice”, care acoperă terase, pante abrupte etc. Potrivit Comisiei, acest criteriu se poate utiliza și pentru a conserva mediul și elementele de peisaj tradiționale.

51 În practică, proiectele vizitate de Curte și legate de măsura de restructurare au ținut cont doar într-o măsură mică de îmbunătățirea sistemelor sustenabile sau de amprenta de mediu a sectorul vitivinicol; noile soiuri care urmează să fie plantate sunt alese mai ales pe baza previziunilor privind cererea viitoare (a se vedea [caseta 5](#)). În anumite regiuni, producția ecologică sau producția integrată este considerată o modalitate de a răspunde mai bine la cerere și de a crește veniturile fermierilor, pe lângă beneficiile de mediu.

Caseta 5

Exemplul Airén

Airén este un soi tradițional de struguri din Spania, deosebit de frecvent în zona Castilia-La Mancha, unde a fost cultivat pe aproape 200 000 de hectare în perioada 2020-2021. Cunoscut pentru rezistența sa la căldură și secetă extremă, acest soi crește ușor și nu necesită multe îngrijiri³⁶.

În perioada 2017-2022, autoritățile din Castilia-La Mancha au exclus Airén de pe lista soiurilor disponibile pentru măsura de restructurare, pentru a favoriza soiuri precum Syrah, care răspund mai bine așteptărilor din partea pieței. Comisia a sprijinit CLM în decizia sa, fiind de părere că Airén putea fi înlocuit cu soiuri cu un preț de vânzare mai bun. Comisia a concluzionat că cifra de afaceri a beneficiarilor va crește.

Decizia, care este posibil să fi avut efecte negative asupra mediului, a fost abrogată în 2023. Airén este mai bine adaptat la condițiile climatice locale, în timp ce alte soiuri, precum Syrah, pot necesita mai multă apă.



Airén, butuci de viță-de-vie, CLM

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, 2022.

52 Măsura de restructurare ar putea finanța și îmbunătățirea tehnicilor de gestionare, legătura cu sustenabilitatea putând fi mai solidă în acest caz: regulamentul prevede că această acțiune ar trebui utilizată „în special [pentru] introducerea de sisteme avansate de producție durabilă”³⁷. Totuși, proiectele nu sunt evaluate sau selectate din perspectiva nivelului de ambiție în materie de mediu. În special, îmbunătățirile propuse nu implică, de obicei, niciun angajament în materie de mediu sau vreo descriere a modului în care modificările ar trebui să asigure obiectivul de îmbunătățire a sustenabilității sistemelor sau a amprente de mediu. Evaluarea din 2018 a confirmat că „statele membre nu au sprijinit operațiuni menite să îmbunătățească practicile din punct de vedere ecologic și climatic”³⁸.

53 Vița-de-vie este, în mod tradițional, o cultură uscată și irigațiile nu erau considerate esențiale. În Franța, pentru majoritatea DOP/IGP, irigația este permisă doar în circumstanțe excepționale. Totuși, în cadrul măsurii de restructurare, îmbunătățirea tehnicilor de gestionare se poate utiliza și pentru a finanța sisteme de irigații (în Franța și în Italia). Astfel de proiecte sunt aprobate atât timp cât sunt îndeplinite criteriile de eligibilitate și sunt disponibile fonduri.

54 Deși irigația poate fi considerată o măsură de adaptare, ar trebui să se țină cont și de disponibilitatea apei, precum și de studii privind fezabilitatea transformării plantațiilor viticole din culturi uscate în culturi irigate. Un aspect pozitiv al irigațiilor este, fără îndoială, capacitatea acestora de a stabiliza randamentele viticultorilor și, astfel, producția. În cadrul organizării comune a pieței vitivinicole, instalarea unui sistem de irigații – finanțat sau nu – nu este însă condiționată de vreun angajament în materie de mediu, cum ar fi, de exemplu, să nu se mărească consumul de apă. Normele de punere în aplicare nu prevăd condiții clare sau mecanisme de protecție a mediului pentru disponibilitatea sau pentru economisirea apei.

³⁶ *Airén: características*, Vinos de Castilla-La Mancha MEDIA.

³⁷ Articolul 46 alineatul (3) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1308/2013](#).

³⁸ Agrosynergie EEIG și Comisia Europeană, *Evaluation of the CAP measures applied to the wine sector*, 2019, p. 61.

55 În toate statele membre vizitate, Curtea a găsit exemple de îmbunătățire a sustenabilității în gestionarea plantațiilor viticole. Acestea priveau utilizarea de substanțe chimice (feromoni) pentru a preveni reproducerea moliilor sau plantarea de vegetație între rândurile de viță-de-vie pentru a reduce eroziunea solului și a îmbunătăți biodiversitatea și structura solului. Aceste instalații nu erau însă rezultatul direct al cerințelor specifice prevăzute în cererile de proiecte aferente măsurii de restructurare. În unele cazuri, în statele membre au fost disponibile oportunități suplimentare de finanțare (de exemplu, prin FEADR) pentru a sprijini aceste practici. Ca urmare a modului în care este conceput FEADR, Comisia nu are o imagine de ansamblu asupra modului în care măsurile din FEADR – precum măsurile de agromediu și climă sau agricultura ecologică – sunt utilizate de sectorul vitivinicol sau asupra cuantumului total al sprijinului care este acordat viticultorilor.

56 În cadrul organizării comune a pieței vitivinicole, nici Comisia, nici statele membre nu au instituit un sistem pentru monitorizarea performanței de mediu. Prin urmare, nu se poate evalua impactul cadrului UE pentru plantațiile viticole asupra obiectivului de mediu sau, în ultimă instanță, asupra utilizării durabile a resurselor naturale.

Efectele sistemului de autorizații pentru plantări asupra mediului nu sunt cunoscute

Conceperea sistemului de autorizații pentru plantări

57 Creșterea progresivă a suprafeței plantațiilor viticole nu a fost evaluată din perspectiva mediului, deși există studii anterioare (de exemplu, în ceea ce privește impactul asupra peisajului, asupra schimbării utilizării terenurilor³⁹ și asupra trecerii la monocultură⁴⁰). În plus, deși sistemul de autorizații pentru plantări era prevăzut să se desfășoare, inițial, din 2016 până în 2030, acesta a fost prelungit cu încă 15 ani în 2021. Acum, sistemul va dura până în 2045. Înainte de aplicarea acestei prelungiri nu s-a realizat nicio evaluare a impactului care să țină cont, printre altele, de consecințele sistemului asupra mediului. Legislația prevedea o evaluare intermediară a sistemului în 2023, „în scopul de a evalua funcționalitatea sistemului și, după caz, de a prezenta propuneri”⁴¹. Dispoziția s-a modificat: acum, prima evaluare este prevăzută abia în 2028⁴².

58 Regulamentul privind organizarea comună a piețelor agricole recunoaște posibilele efecte negative sociale și asupra mediului asociate unei capacități de producție excedentare. O posibilă cauză a acesteia este creșterea suprafeței ocupate de plantațiile viticole (a se vedea punctul 43). Or, măsura în care sistemul previne consecințele negative pentru mediu nu a fost evaluată niciodată.

59 Modificarea, în 2021, a normelor aplicabile sistemului⁴³ poate avea un impact pozitiv asupra mediului. Valabilitatea autorizațiilor pentru plantări a fost prelungită de la trei la șase ani în cazul în care plantarea are loc pe aceeași parcelă de teren. Aceasta le permite producătorilor să amâne plantarea viței-de-vie pentru a lăsa solul să se odihnească și pentru a-i îmbunătăți condițiile sanitare grație faptului că utilizează mai puține substanțe chimice.

³⁹ Martínez-Casasnovas, et al., *Influence of the EU CAP on terrain morphology and vineyard cultivation in the Priorat region of NE Spain*, 2010.

⁴⁰ Altieri & Nicholls, *The simplification of traditional vineyard-based agroforests in Northwestern Portugal: some ecological implications*, 2002.

⁴¹ Articolul 61 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1308/2013](#), actul juridic inițial.

⁴² Articolul 61 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1308/2013](#), versiunea consolidată din 7 decembrie 2021.

⁴³ [Regulamentul \(UE\) 2117/2021](#), considerentul 15.

Punerea în aplicare a sistemului de autorizații pentru plantări

60 Atunci când viticultorilor li se acordă autorizația de a planta noi plantații de viță-de-vie, legislația propune un singur criteriu de prioritate care are legătură directă cu obiectivul de mediu⁴⁴. Statele membre ale UE pot prioritiza acele cereri care vizează suprafețe unde plantațiile viticole contribuie la conservarea mediului sau a resurselor genetice ale viței-de-vie. Cu excepția Greciei (din 2016), a Italiei (din 2017) și a Austriei (din 2021), niciunul dintre celelalte state membre producătoare de vinuri nu a utilizat acest criteriu. Majoritatea autorizațiilor sunt distribuite folosind un regim proporțional (a se vedea punctul 39), chiar și în statele membre care au stabilit criterii de prioritate.

61 Deși Comisia are o imagine de ansamblu asupra punerii în aplicare a sistemului la nivel național sau regional, obligațiile de raportare nu vizează să evalueze dacă sistemul are un impact negativ asupra mediului și nu sunt deci suficiente pentru a se putea evalua acest aspect.

Nivelul de ambiție în materie de mediu al politicii UE în sectorul vitivinicol rămâne scăzut

62 Începând cu noiembrie 2023, măsurile privind sectorul vitivinicol vor fi integrate în planurile strategice PAC. [Regulamentul privind planurile strategice](#) introduce un set revizuit de 11 obiective pentru acest sector, inclusiv unul cu o componentă ecologică și climatică clară, și anume „contribuția la atenuarea schimbărilor climatice și la adaptarea la acestea și la îmbunătățirea durabilității sistemelor de producție și reducerea impactului sectorului vitivinicol al Uniunii asupra mediului, inclusiv prin sprijinirea viticultorilor în vederea reducerii utilizării factorilor de producție și a punerii în aplicare a unor metode și practici de cultivare mai durabile din punctul de vedere al mediului”.

⁴⁴ Articolul 64 alineatul (2) litera (b) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1308/2013](#).

63 Este la latitudinea statelor membre să coreleze acest obiectiv climatic și de mediu cu măsurile. 10 dintre cele 15 state membre ale căror planuri strategice PAC includ sprijin de restructurare pentru sectorul vitivinicol au corelat măsura de restructurare cu acest obiectiv climatic și de mediu. Dacă statele membre aleg acest obiectiv, proiectele de restructurare ar trebui să urmărească cel puțin o acțiune relevantă, precum reducerea factorilor de producție, limitarea consumului de apă, evitarea eroziunii solului sau protejarea/îmbunătățirea mediului⁴⁵.

64 Începând cu anul 2013, finanțarea pentru restructurare a fost condiționată de respectarea anumitor obligații de mediu (cunoscută și sub numele de „ecocondiționalitate”) ⁴⁶. Acestea cuprind cerințe ce rezultă din normele UE referitoare la mediu (precum ținerea de evidențe privind achiziționarea și utilizarea de produse de protecție a plantelor) și din standardele care impun practici agricole sustenabile (precum respectarea procedurilor de autorizare pentru captarea apei). În cazul în care se constată că nu respectă aceste cerințe, fermierilor li se poate aplica o reducere a finanțării primite din partea UE. Potrivit Comisiei, ecocondiționalitatea îmbunătățește sensibilizarea fermierilor cu privire la nevoia de a respecta anumite standarde de bază, iar PAC devine mai compatibilă cu așteptările societății grație ecocondiționalității.

65 În perioada 2023-2027, aplicarea ecocondiționalității (care acum face parte din „condiționalitate”) în cazul finanțării pentru restructurare a fost sistată ⁴⁷, reducându-se astfel nivelul de ambiție în materie de mediu al politicii UE în sectorul vitivinicol. În trecut, Curtea a recomandat ca toate plățile prin PAC către fermieri, inclusiv cele efectuate prin intermediul organizării comune a piețelor agricole, să fie corelate cu cerințe de mediu explicite, precum condiționalitatea⁴⁸.

⁴⁵ Articolul 12 din [Regulamentul delegat \(UE\) 2022/126 al Comisiei](#).

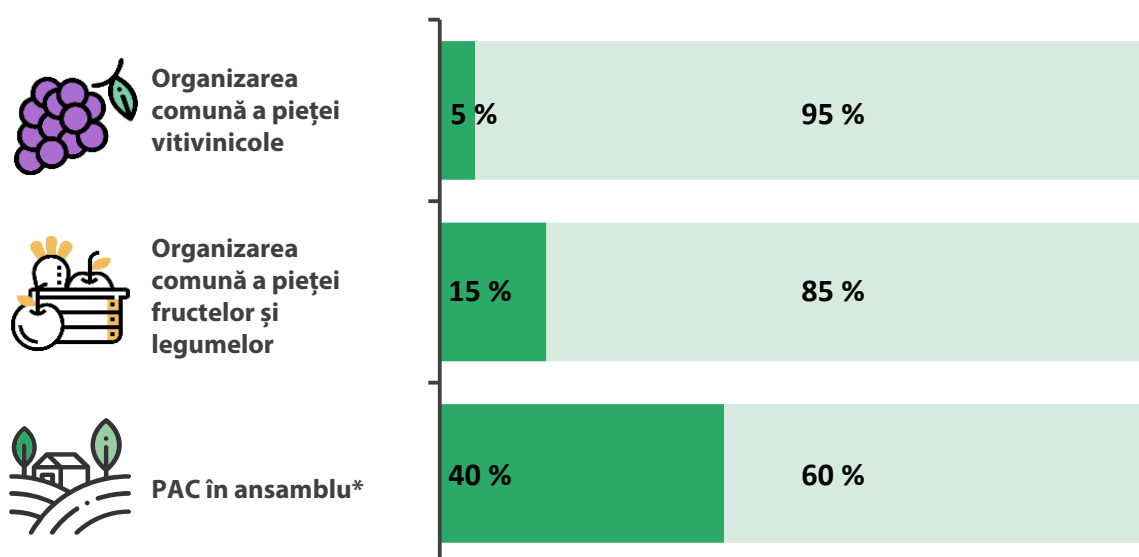
⁴⁶ Articolul 92 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1306/2013](#).

⁴⁷ Articolul 2 din [Regulamentul \(UE\) 2021/2115](#).

⁴⁸ Recomandarea 2 litera (b) din [Raportul special nr. 20/2021](#).

66 Statele membre vor trebui să folosească cel puțin 5 % din cheltuielile special alocate sectorului vitivinicol pentru intervenții legate de obiective precum protecția mediului, adaptarea la schimbările climatice sau îmbunătățirea sustenabilității sistemelor de producție ori reducerea impactului sectorului vitivinicol asupra mediului⁴⁹. Procentul este relativ scăzut comparativ cu alte sectoare, cum ar fi cel al fructelor și legumelor. În contextul înverzirii PAC, ar trebui ca 40 % din cheltuielile sale preconizate să vizeze obiective legate de climă (a se vedea [figura 12](#)).

Figura 12 – Comparație privind cheltuielile consacrate măsurilor de climă și de mediu



* Regulamentul prevede că cel puțin 40 % din cheltuielile preconizate din PAC ar trebui să vizeze obiective legate de climă.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza [Regulamentului \(UE\) 2021/2115](#).

⁴⁹ Articolul 60 alineatul (4) din [Regulamentul \(UE\) 2021/2115](#).

67 În cele cinci state membre vizitate de Curte, niciunul dintre proiectele de planuri strategice PAC nu descria ce măsuri urmau să contribuie la ținta de 5 % pentru climă și mediu. Comisia a abordat această problemă în evaluarea sa cu privire la planuri⁵⁰. În urma analizei efectuate de către Curte cu privire la planurile aprobate, s-a constatat că:

- o strategiile Greciei, Franței și Italiei au subliniat nevoia de a adapta plantațiile viticole la schimbările climatice. Totuși, aceste state își propun să pună în aplicare măsura de restructurare în același mod în care au procedat în planurile lor naționale de sprijin, adică încurajând competitivitatea. Franța și Italia intenționează să utilizeze exclusiv măsura de distilare a subproduselor pentru a atinge cifra de 5 %. Subprodusele din vinificație pot fi dăunătoare pentru mediu, atunci când nu sunt eliminate în mod corespunzător. Grecia intenționează să folosească procentul de 5 % pentru investiții în vinificația sustenabilă;
- o în schimb, Spania preferă să atingă ținta de 5 % prin măsura de restructurare, măsura de distilare a subproduselor și măsura privind investițiile. Planul acestei țări prevede, de asemenea, respectarea [Directivei-cadru privind apa](#), nu finanțează sisteme de irigații și pune accentul pe producția integrată;
- o Republica Cehă intenționează să acopere integral ținta de 5 % prin componenta referitoare la reconversia soiurilor din cadrul măsurii de restructurare. Viticultorii pot trece la noi soiuri care sunt mai adecvate condițiilor climatice în schimbare, pentru a-și îmbunătăți reziliența producției.

68 Începând cu anul 2023, finanțarea investițiilor în irigații, care ar putea fi eligibile în cadrul măsurii de restructurare, va trebui să îndeplinească cerințe mai stricte⁵¹. Proiectele vor trebui să se angajeze să atingă ținte minime în ceea ce privește economisirea apei; ele trebuie să nu antreneze o creștere netă a suprafeței irigate decât în condiții clar definite, precum o evaluare pozitivă a impactului asupra mediului, și trebuie să respecte cerințele Directivei-cadru privind apa.

⁵⁰ Scrisori de observații către [Republica Cehă](#), [Grecia](#), [Spania](#), [Franța](#) și [Italia](#).

⁵¹ Articolul 11 din [Regulamentul \(UE\) 2022/126](#).

69 Producția de tip DOP/IGP acoperă 82 % din suprafața ocupată de plantațiile viticole în UE (a se vedea punctul **03**). Normele aplicabile la nivelul UE au evoluat:

- o din 2021, este permisă, pentru DOP și IGP, plantarea soiurilor hibride provenite din încrucișări ale speciei *Vitis vinifera*, pentru a le permite producătorilor să folosească soiuri de viță-de-vie care sunt mai bine adaptate la condițiile climatice în schimbare și care sunt mai rezistente la boli⁵²;
- o actuala reformă a Regulamentului privind DOP/IGP⁵³ își propune să încurajeze producătorii de vinuri DOP/IGP să respecte standarde mai ridicate pentru sustenabilitatea economică, socială și din punctul de vedere al mediului.

70 Întrucât vinurile DOP/IGP reprezintă cea mai mare parte a producției din UE, această reformă are potențialul de a îmbunătăți sustenabilitatea viticulturii în UE. Adoptarea acțiunilor promovate de această reformă este însă voluntară și poate rămâne limitată. În timpul vizitelor efectuate în statele membre, Curtea a observat că viticultorii ezită să folosească aceste noi soiuri.

⁵² Considerentul 28 al [Regulamentului \(UE\) 2021/2117](#).

⁵³ Propunerea Comisiei privind indicațiile geografice, [COM\(2022\) 134](#).

Concluzii și recomandări

71 Prin politica sa în sectorul vitivinicol, UE sprijină viticultorii cu aproximativ 0,5 miliarde de euro pe an pentru a-și restructura plantațiile viticole, scopul principal fiind acela de a le îmbunătăți competitivitatea. Sistemul de autorizații pentru plantări își propune să limiteze creșterea suprafeței cultivate cu viță-de-vie pentru a se evita excedentele structurale de producție. Curtea a constatat că acest cadru de politică menit să crească competitivitatea viticultorilor prezintă deficiențe în ceea ce privește concepția și punerea în aplicare și nu răspunde obiectivelor de mediu ale politicii agricole comune.

72 Studiile și evaluările arată că sprijinul oferit de UE pentru sectorul vitivinicol, inclusiv prin măsura de restructurare, favorizează competitivitatea. Totuși, Curtea a constatat că:

- Comisia nu a definit în mod clar și nu a colectat sau analizat date privind modul în care măsura de restructurare ar trebui să contribuie la acest obiectiv (punctele [24](#) și [26](#));
- statele membre vizitate de Curte nu au definit modul în care restructurarea va încuraja competitivitatea viticultorilor, nu au dezvoltat o strategie coerentă și nu au stabilit indicatori relevanți pentru perioada 2014-2023, pentru a evalua impactul măsurii de restructurare asupra competitivității (punctele [25-26](#));
- statele membre vizitate de Curte au finanțat cererile eligibile indiferent de conținutul sau de nivelul de ambiție a acestora și nu au utilizat criterii pentru a selecta proiecte care să stimuleze competitivitatea (punctele [29](#) și [32](#));
- unele state membre vizitate de Curte au finanțat proiecte care nu presupun o schimbare structurală, ci mai degrabă accelerează reînnoirea normală a plantațiilor viticole, element care nu este eligibil pentru sprijin din partea UE (punctele [30-31](#));
- Comisia nu a documentat evaluarea sa cu privire la obiectivele stabilite de statele membre și nu a urmărit într-o manieră sistematică măsura în care au fost atinse aceste obiective (punctul [27](#));
- statele membre vizitate de Curte nu au evaluat modul în care proiectele contribuie la obiectivul privind competitivitatea, iar beneficiarii nu au obligația de a raporta cu privire la efectele activității lor de restructurare sau la modul în care aceasta i-a ajutat să fie mai competitivi (punctul [32](#)).

73 Sistemul de autorizații pentru plantări își propune să evite producția excedentară, limitând la 1 % pe an creșterea suprafeței acoperite de plantații viticole. Curtea a constatat însă că:

- o nu a fost realizată o evaluare a impactului înainte de propunerea și adoptarea de către colegiitori a procentului maxim de 1 % pentru creșterea suprafeței ocupate de plantații viticole la nivel național (punctul 34);
- o statele membre pot permite o creștere cu mult peste 1 % la nivel regional/local și nu au obligația de a efectua o evaluare a impactului acesteia (punctul 36);
- o sistemul de autorizații pentru plantări plafonează suprafața totală a plantațiilor viticole din UE, dar nu limitează producția, ceea ce riscă să submineze scopul sistemului de a evita producția excedentară (punctul 37);
- o atunci când acordă autorizațiile, statele membre vizitate de Curte utilizează doar câteva criterii de eligibilitate și de prioritate asociate competitivității (punctul 40);
- o alocarea autorizațiilor pentru plantări noi pe baza distribuției proporționale poate afecta obiectivul privind competitivitatea în unele state membre în care beneficiarilor li se alocă suprafețe foarte mici și aceștia nu își pot planifica în mod optim activitatea (punctul 41).

Recomandarea 1 – O mai bună direcționare a măsurii și a sistemului în vederea stimulării competitivității

Comisia ar trebui:

- (a) să clarifice ce anume presupune competitivitatea producătorilor de vin din UE, astfel încât să se poată evalua îndeplinirea obiectivului principal al măsurii de restructurare;

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: primul trimestru al anului 2026.

- (b) să transmită observații statelor membre, astfel cum este prevăzut în Regulamentul privind planurile strategice PAC, în contextul raportării anuale cu privire la performanță și/sau al modificărilor aduse planurilor strategice PAC, atunci când cerințele măsurii de restructurare nu contribuie în mod eficace la obiectivul privind competitivitatea;

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2025.

- (c) să evalueze, împreună cu statele membre, punerea în aplicare a măsurii și a sistemului, pentru a identifica și a partaja bunele practici și riscurile.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2026 pentru măsură, 2028 pentru sistem.

74 Unul dintre scopurile politicii agricole comune este să gestioneze în mod sustenabil resursele naturale. Cu toate acestea, politica în sectorul vitivinicol a ținut cont doar parțial de protecția mediului. În pofida finanțării semnificative implicate, măsura de restructurare a ratat șansa de a contribui la un obiectiv esențial pentru UE. Curtea a constatat că:

- statele membre vizitate nu au evaluat impactul preconizat asupra mediului al programelor lor naționale de sprijin pentru sectorul vitivinicol. Obiectivele strategice și țintele acestora nu erau foarte ambițioase din perspectiva sustenabilității din punctul de vedere al mediului (punctele 45-46);
- Comisia nu a oferit statelor membre producătoare de vin orientări privind definirea sustenabilității sau a sistemelor de producție durabilă sau privind utilizarea măsurii de restructurare pentru reducerea amprente de mediu a sectorului vitivinicol. În plus, ea nu a urmărit măsura în care au fost atinși indicatorii stabiliți de statele membre (punctul 48);

- o programele naționale de sprijin sunt finanțate integral de UE, fără cofinanțare din partea statelor membre producătoare de vin. Cu toate acestea, statele membre dispun de o marjă semnificativă de discreție în definirea propriilor strategii, obiective și indicatori pentru sectorul vitivinicol și există puține restricții sau cerințe de mediu ori acestea lipsesc cu desăvârșire (punctul 49);
- o deși unele dintre statele membre vizitate de Curte au utilizat criterii pentru a acorda prioritate proiectelor cu o contribuție potențială pozitivă pentru mediu, în practică sunt finanțate aproape toate proiectele. Drept urmare, proiectele finanțate nu vizează reducerea impactului viticulturii din punctul de vedere al climei și/sau asupra mediului. De altfel, în anumite circumstanțe, acestea ar putea avea chiar efectul opus, de exemplu determinând trecerea la soiuri care au nevoie de mai multă apă sau instalarea unui sistem de irigații (punctele 50-54).

75 Sistemul de autorizații pentru plantări a fost introdus în 2016 și a fost prelungit de colegiitori în 2021, fără să se fi efectuat vreo evaluare. Este imposibil să se stabilească în ce măsură sistemul ar putea preveni consecințele negative pentru mediu (punctele 57-58).

76 Nivelul de ambiție în materie de mediu rămâne scăzut pentru sectorul vitivinicol în perioada de programare 2023-2027. Ecocondiționalitatea – un mecanism prin care plățile către fermieri depind de îndeplinirea de către aceștia a unor cerințe în domenii precum mediul și amenajarea teritoriului – a fost sistată pentru măsura de restructurare. De asemenea, statele membre trebuie să cheltuiască doar minimum 5 % din alocarea destinată sectorului vitivinicol pentru atingerea obiectivelor climatice și de mediu (comparativ cu 15 % pentru sectorul fructelor și legumelor și cu obiectivul climatic de 40 % pentru întreaga politică agricolă comună; punctele 65-67). Pe de altă parte, finanțarea pentru irigații trebuie să îndeplinească cerințe mai stricte, intenția fiind să se treacă la noi soiuri și la sisteme de producție mai durabilă. Adoptarea acestor acțiuni este însă voluntară și poate rămâne limitată (punctele 69-70).

Recomandarea 2 – Creșterea nivelului de ambiție în materie de mediu al politicii în sectorul vitivinicol

Comisia ar trebui:

- (a) să evalueze dacă ponderea de minimum 5 % din cheltuielile destinate sectorului vitivinicol care trebuie alocată obiectivelor climatice și de mediu este adecvată în lumina ambiției de înverzire a PAC;

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: al doilea trimestru al anului 2026.

- (b) în ceea ce privește măsura de restructurare, să faciliteze schimbul de bune practici și să disemineze rezultatele în materie de protecție a mediului;

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2026.

- (c) în ceea ce privește sistemul de autorizații, să evalueze, în contextul evaluării la jumătatea perioadei planificate, în ce măsură sistemul a avut un impact asupra mediului;

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2028.

- (d) să transmită observații statelor membre, astfel cum este prevăzut în Regulamentul privind planurile strategice PAC, în contextul raportării anuale cu privire la performanță și/sau al modificărilor aduse planurilor strategice PAC, atunci când cerințele măsurii de restructurare nu contribuie în mod eficace la obiectivul de mediu.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2025.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera I, condusă de doamna Joëlle Elvinger, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 12 iulie 2023.

Pentru Curtea de Conturi

Tony Murphy
Președinte

Acronime

CLM: Castilia-La Mancha

DOP: denumire de origine protejată

IGP: indicație geografică protejată

OCP: organizarea comună a piețelor

OIV: Organizația Internațională a Viei și Vinului

PAC: politica agricolă comună

Glosar

Agricultură ecologică: abordare agricolă bazată pe utilizarea substanțelor și a proceselor naturale pentru a produce alimente și furaje.

Ecocondiționalitate: mecanism în cadrul căruia efectuarea plăților către fermieri este condiționată de îndeplinirea de către aceștia a anumitor cerințe legate de mediu, de siguranța alimentară, de sănătatea și bunăstarea animalelor și de amenajarea teritoriului.

Politica agricolă comună: politica unică și armonizată a UE în domeniul agricol, care include subvenții și o serie de alte măsuri menite să garanteze securitatea alimentară, să asigure un nivel de trai echitabil pentru fermierii din UE, să promoveze dezvoltarea rurală și să protejeze mediul.

Producție integrată: abordare agricolă care ține cont de toate aspectele sustenabilității economice, sociale și de mediu.

Relocarea parcelelor: una dintre activitățile eligibile ale măsurii de restructurare, care constă în mutarea unei parcele cu viță-de-vie în alt loc, prin defrișarea plantelor și plantarea unei noi plantații viticole în alt loc.

Răspunsurile Comisiei

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2023-23>

Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2023-23>

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit I – Utilizarea durabilă a resurselor naturale, condusă de doamna Joëlle Elvinger, membră a Curții de Conturi Europene. Auditul fost condus de doamna Joëlle Elvinger, membră a Curții de Conturi Europene, sprijinită de Ildikó Preiss, șefă de cabinet, și de Paolo Pesce, atașat în cadrul cabinetului; Ramona Bortnowschi, manager principal; Els Brems, coordonatoare; Antonella Stasia, coordonatoare adjunctă; Nicholas Edwards, Vincenza Ferrucci, Lenka Hill și Dimitrios Maniopoulos, auditori. Jindrich Dolezal, Mark Smith și Efstratios Varetidis au furnizat sprijin lingvistic. Marika Meisenzahl a furnizat sprijin grafic.



De la stânga la dreapta: Efstratios Varetidis, Marika Meisenzahl, Paolo Pesce, Joëlle Elvinger, Antonella Stasia, Nicholas Edwards, Vincenza Ferrucci, Ildikó Preiss, Ramona Bortnowschi.

DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2023

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europeană nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o permisiune în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor:

figurile 1, 3 (cu excepția celei de a patra pictograme), **10, 12** (cu excepția primei pictograme) și **caseta 3** – pictograme: aceste figuri au fost concepute folosind resurse de pe site-ul <https://flaticon.com>. © Freepik Company S.L. Toate drepturile rezervate.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

HTML	ISBN 978-92-849-0743-4	ISSN 1977-5806	doi: 10.2865/488906	QJ-AB-23-021-RO-Q
PDF	ISBN 978-92-849-0727-4	ISSN 1977-5806	doi: 10.2865/834277	QJ-AB-23-021-RO-N

UE oferă viticultorilor sprijin pentru restructurarea plantațiilor viticole cu scopul de a le îmbunătăți competitivitatea. Totodată, acest sprijin are potențialul de a îmbunătăți sustenabilitatea producției și amprenta de mediu a viticulturii. Viticultorii trebuie să obțină o autorizație înainte de a planta noi podgorii, al căror număr este limitat, scopul fiind de a se evita capacitatea de producție excedentară cu efecte sociale și de mediu negative. Curtea de Conturi Europeană a constatat că sprijinul acordat de UE are un impact neclar asupra competitivității viticultorilor. Există deficiențe în modul în care sistemul de autorizații pentru plantări este conceput și pus în aplicare, iar politica UE în sectorul vitivinicol nu răspunde obiectivelor de mediu ale politicii agricole comune. Curtea recomandă Comisiei să direcționeze mai bine acțiunile UE pentru a stimula competitivitatea viticultorilor și a crește nivelul de ambiție în materie de mediu al sectorului vitivinicol.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene

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

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors