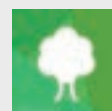


Raportul special

Integrarea în PAC a obiectivelor politicii UE în domeniul apei – un succes parțial



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

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

Tel. +352 4398-1

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

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

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

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2014

ISBN 978-92-872-0042-6
doi:10.2865/16535

© Uniunea Europeană, 2014
Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

Printed in Luxembourg

Raportul special**Integrarea în PAC
a obiectivelor politicii UE
în domeniul apei –
un succes parțial**

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

Puncte

Termeni și abrevieri

I-IX Sinteza

1-14 Introducere

1-6 Legăturile dintre politica UE în domeniul apei și politica agricolă comună (PAC)

7-11 Instrumentele din cadrul PAC care au potențialul de a contribui la integrarea în politica agricolă comună a obiectivelor politicii UE în domeniul apei

12-14 Fondurile alocate în cadrul PAC care au un impact potențial asupra apelor

15-20 Auditul

15-17 Sfera și abordarea auditului

18-20 Audituri anterioare

21-79 Observații

21-32 Deficiențele care afectează punerea în aplicare a politicii UE în domeniul apei au îngreunat integrarea acesteia în PAC

33-48 Impactul ecocondiționalității asupra aspectelor cu implicații pentru apă a fost, până în prezent, unul limitat

34-39 Mecanismul de ecocondiționalitate se bucură de un anumit impact, dar nu este valorificat la maximum

40-48 Deficiențe în ceea ce privește aplicarea ecocondiționalității

49-61 Potențialul dezvoltării rurale de a răspunde preocupărilor legate de apă nu este valorificat la maximum

52-55 Programele statelor membre privind cheltuielile de dezvoltare rurală nu țin întotdeauna seama de obiectivele politicii UE în domeniul apei și de necesitățile statelor membre în legătură cu resursele de apă

56-61 Utilizarea finanțării pentru dezvoltarea rurală ca modalitate de a răspunde preocupărilor legate de apă a fost insuficientă

62-65 Principiul „poluatorul plătește” nu a fost integrat în PAC

66-79 Sistemele de monitorizare și de evaluare nu oferă o imagine completă

80 – 87 **Concluzii și recomandări**

- Anexa I – Întrebările formulate și criteriile utilizate în scopul auditului**
- Anexa II – Rezultatele sondajului: principalele schimbări survenite după introducerea eco-condiționalității care au fost raportate de organisme de consultanță din sectorul agricol**
- Anexa III – Exemple de aspecte cu implicații pentru apă care nu sunt acoperite de ecocondiționalitate**
- Anexa IV – Fonduri suplimentare alocate prin intermediul bilanțului de sănătate al PAC și al Planului european de redresare economică și utilizate de statele membre în scopul gospodăririi apelor**

Răspunsurile Comisiei

Bazin hidrografic: Zonă în care toate scurgerile de apă converg, printr-o rețea de râuri, fluvii și, eventual, lacuri, către mare, în care se varsă printr-o singură gură de vărsare, un singur estuar sau o singură deltă.

Bilanțul de sănătate: În 2009, diversele componente ale PAC au făcut obiectul unei examinări și au fost adaptate în vederea orientării PAC către o dezvoltare echilibrată și ecologică. Această adaptare este cunoscută sub denumirea de „bilanț de sănătate al PAC”.

Directiva-cadru privind apa: Directiva-cadru privind apa – Directiva 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei (JO L 327, 22.12.2000, p. 1) – este un act legislativ atotcuprinzător, care a fost adoptat în 2000 cu scopul de a introduce mai multă coerență în amalgamul de politici și acte legislative existente. Abordarea ei în ceea ce privește gospodărirea apelor se bazează pe bazinele hidrografice ca unitate naturală de mediu, și nu pe limitele administrative sau juridictionale ale acestora. Directiva face referire la mai multe directive conexe, cum ar fi directivele privind apa pentru scăldat, apa potabilă, tratarea apelor urbane reziduale, nitrării, nămolurile de epurare etc. Premisa de la care pleacă Directiva-cadru privind apa este că punerea în aplicare a acestor directive este o cerință minimă. Măsurile prin care se urmărește punerea în aplicare a acestor directive trebuie integrate în planurile de management al bazinelor hidrografice. Trebuie menționat faptul că, prin Directiva-cadru privind apa, nu se alocă fonduri speciale pentru punerea în aplicare a politicii UE în domeniul apei.

Directorii responsabili cu resursele hidrografice: Responsabilii de politica în domeniul apei din statele membre și din alte țări participante.

District hidrografic: Zona terestră și marină constituită din unul sau mai multe bazine hidrografice, precum și din apele subterane și apele de coastă asociate, identificată în conformitate cu Directiva-cadru privind apa ca fiind principala unitate pentru gestionarea bazinelor hidrografice.

Ecocondiționalitate: Mecanism care condiționează plățile directe către fermieri, precum și un număr de plăți pentru dezvoltarea rurală, de respectarea unei serii de norme referitoare la protecția mediului, siguranța alimentară, sănătatea animalelor și a plantelor și bunăstarea animalelor, precum și de menținerea terenurilor agricole în bune condiții agricole și de mediu (*good agricultural and environmental condition* – GAEC). Normele de ecocondiționalitate sunt constituite din 18 cerințe legale în materie de gestionare și 15 standarde GAEC. Nerespectarea acestor standarde și cerințe poate atrage o reducere a plăților din cadrul PAC către fermier.

Eutrofizare: Procesul prin care în corpurile de apă intră cantități de nutrienți în exces, în special fosfați și nitrați. Aceștia favorizează, în general, dezvoltarea excesivă a algelor, consumând oxigenul din apă și provocând moartea altor organisme, cum ar fi peștii.

FEADR: Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală, menționat în cuprinsul acestui raport și sub numele de „dezvoltare rurală”.

Măsură:

(1) *Măsură de dezvoltare rurală:* ansamblu de operațiuni care pot fi finanțate prin FEADR. Pentru fiecare măsură sunt prevăzute o serie de norme specifice care trebuie respectate;

(2) *Măsură în înțelesul Directivei-cadru privind apa (planurile de management al bazinelor hidrografice și programele de măsuri):* ansamblu de operațiuni, inclusiv inițiative juridice, de control și administrative, conținute în planurile de management al bazinelor hidrografice, care contribuie la punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa. În acest context, o măsură agricolă înseamnă un ansamblu de acțiuni sau de inițiative care pot servi la reducerea efectului presiunilor exercitate de activitățile agricole asupra apelor.

Termeni și abrevieri

PAC: Politica agricolă comună.

PDR: Program de dezvoltare rurală.

Plăți directe: Plăți acordate în mod direct fermierilor în cadrul unei scheme de sprijin pentru venit, cum ar fi schema de plată unică și schema de plată unică pe suprafață.

Produse fitosanitare: Produse utilizate pentru protecția plantelor sau a recoltelor împotriva efectelor dăunătoare ale buruienilor, bolilor sau insectelor.

SMR: Cerințe legale în materie de gestionare (*statutory management requirements*). 18 standarde legislative în domeniul mediului, al siguranței alimentare, al sănătății animalelor și a plantelor și al bunăstării animalelor, aplicabile la nivelul UE.

Standarde GAEC: Obligația de menținere a terenurilor în bune condiții agricole și de mediu (*good agricultural and environmental condition*) se referă la o serie de standarde legate de protecția solului, de menținerea nivelului de materii organice din sol și de structura solurilor, de evitarea deteriorării habitatelor și de gospodărirea apelor.

I Protecția calității resurselor de apă ale Europei a reprezentat o prioritate majoră pentru UE din momentul în care aceasta a început să adopte instrumente juridice specifice în domeniul protecției apelor, spre sfârșitul anilor '70. Directiva-cadru privind apa a fost adoptată în 2000 cu scopul de a stabili un cadru juridic pentru protecția și refacerea corpurilor de apă de pe teritoriul Europei și pentru asigurarea unei utilizări durabile a apei pe termen lung. Principalele instrumente utilizate de statele membre pentru punerea în aplicare a politicii UE în domeniul apei sunt planurile de management al bazinelor hidrografice și programele de măsuri din cadrul acestora. Pentru a pune în aplicare această politică, statele membre pot apela parțial la fonduri care sunt alocate în cadrul altor politici.

II Agricultură constituie o sursă importantă de presiuni asupra mediului, ea fiind responsabilă, în Europa, de aproximativ 33 % din consumul total de apă și constituind principala sursă de poluare cu nutrienți a apei.

III Politica agricolă comună (PAC) reprezintă aproape 40 % din bugetul UE. Prin intermediul ei, UE urmărește să influențeze practicile agricole care au un impact asupra apelor. În prezent, există două instrumente care sunt utilizate pentru integrarea în PAC a obiectivelor politicii UE în domeniul apei. Unul dintre ele este ecocondiționalitatea, un mecanism care corelează o parte din plățile din cadrul PAC cu respectarea anumitor norme de mediu, celălalt instrument fiind Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (menționat în cuprinsul acestui raport și sub numele de „dezvoltare rurală”), care prevede acordarea unor stimulente financiare pentru acțiunile care merg mai departe decât obligațiile din legislație.

IV Comisia Europeană și Consiliul au subliniat în repetate rânduri necesitatea unei mai bune integrări între politica în domeniul apei și alte politici, cum ar fi agricultura. Pentru atingerea obiectivelor politicii UE în domeniul apei, este necesară întreprinderea de acțiuni în diferite domenii de politică, aceasta presupunând, în consecință, intervenția mai multor autorități, fiecare putând urmări interese diferite și potențial contradictorii. În acest context, auditul Curții și-a stabilit ca obiectiv să răspundă la următoarea întrebare: Au fost obiectivele politicii UE în domeniul apei integrate cu succes în PAC? Curtea a urmărit să răspundă la această întrebare prin examinarea gradului în care punerea în aplicare a politicii UE în domeniul apei a făcut posibilă preluarea preocupărilor acestei politici în cadrul PAC, precum și printr-o analiză a ecocondiționalității și a dezvoltării rurale.

V La întrebarea adresată în cadrul auditului, și anume, dacă obiectivele politicii UE în domeniul apei au fost integrate cu succes în PAC, răspunsul la care a ajuns Curtea este că, până în prezent, acest lucru a fost doar parțial realizat. Această situație a fost cauzată de neconcordanța care există între nivelul de ambiție al obiectivelor politicii și capacitatea instrumentelor utilizate de a determina o schimbare în această direcție. Auditul a evidențiat o serie de deficiențe la nivelul celor două instrumente utilizate în prezent de Comisie pentru integrarea în PAC a preocupărilor legate de apă (ecocondiționalitatea și dezvoltarea rurală) și a atras atenția asupra întârzierilor și a insuficiențelor în punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa.

VI Concluzia Curții este că sistemul de ecocondiționalitate și finanțarea acordată pentru dezvoltarea rurală au avut, până în prezent, un impact pozitiv, sprijinind obiectivele politicii de a aduce îmbunătățiri din punctul de vedere al calității apei și al cantităților de apă, dar că aceste instrumente sunt limitate în raport cu ambițiile politice stabilite pentru PAC și cu obiectivele și mai ambițioase la care se angajează regulamentele privind PAC pentru perioada 2014-2020.

VII

Curtea concluzionează, în continuare, că întârzierile înregistrate în punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa au îngreunat, în practică, integrarea în PAC a obiectivelor politicii în domeniul apei.

VIII

De asemenea, Curtea a constatat că, deși s-au observat unele inițiative utile, sistemele de monitorizare și de evaluare, atât cele legate în mod direct de PAC, cât și cele care furnizează date mai generale, nu au pus la dispoziție informațiile necesare pentru a facilita un proces de elaborare a politicilor în deplină cunoștință de cauză a presiunilor exercitate asupra apelor de către activitățile agricole.

IX

Curtea recomandă Comisiei să propună aducerea modificărilor necesare instrumentelor actuale (eco-condiționalitate și dezvoltare rurală) sau, după caz, crearea unor noi instrumente capabile să atingă obiectivele mai ambițioase în ceea ce privește integrarea în PAC a obiectivelor politicii în domeniul apei. Statele membre ar trebui să remedieze deficiențele pe care auditul le-a pus în lumină în ceea ce privește eco-condiționalitatea și să aducă îmbunătățiri modului în care utilizează fondurile acordate în cadrul dezvoltării rurale pentru a asigura o mai bună îndeplinire a obiectivelor politicii în domeniul apei.

X

O altă recomandare formulată de Curte sugerează Comisiei și statelor membre să remedieze problema întârzierilor survenite în punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa și să îmbunătățească planurile de management al bazinelor hidrografice elaborate de statele membre, furnizând o descriere pentru fiecare dintre diferitele măsuri stabilite în acestea și făcându-le suficient de clare și de concrete la nivel operațional.

XI

În ceea ce privește monitorizarea și evaluarea, Comisia ar trebui să se asigure că deține informații cu ajutorul cărora să fie capabilă să măsoare cel puțin evoluția presiunilor pe care le exercită activitățile agricole asupra apelor, iar statelor membre li se recomandă ca datele pe care le furnizează cu privire la apă să fie mai fiabile și mai coerente și să fie transmise în timp util.

Legăturile dintre politica UE în domeniul apei și politica agricolă comună (PAC)

01

Protecția apelor (în ceea ce privește atât calitatea, cât și cantitatea) constituie una dintre temele prioritare de pe agenda unui număr mare de instituții publice, nu doar de la nivelul UE, ci și de la nivel mondial, precum și de la nivel național, regional și local. Principala obiectiv general al politicii UE în domeniul apei este „de a asigura accesul la apă de bună calitate în cantități suficiente pentru toți cetățenii europeni, precum și de a menține o stare bună a tuturor corpurilor de apă de pe teritoriul Europei”¹. Instrumentele juridice utilizate cu prioritate de UE în scopul atingerii acestui obiectiv sunt diversele directive adoptate cu privire la apă de către Parlamentul European și Consiliu. O directivă este un act legislativ al Uniunii Europene care impune statelor membre obținerea unui anumit rezultat, fără să le dicteze însă modalitatea prin care acestea trebuie să ajungă la rezultatul respectiv.

02

Directiva privind nitrații, adoptată în 1991, a urmărit să reducă poluarea apelor din Europa cu nitrați proveniți din surse agricole². Aceasta a fost urmată de o directivă mai cuprinzătoare, și anume Directiva-cadru privind apa, din 2000. Directiva-cadru privind apa prevede obligația statelor membre de „a obține o stare bună a apelor de suprafață și a apelor subterane” până în 2015³. Statele membre trebuie să elaboreze planuri de management al bazinelor hidrografice și programe conexe de măsuri, acestea fiind principalele instrumente utilizate pentru punerea în aplicare a directivei și, în consecință, pentru punerea în aplicare a politicii UE în domeniul apei. Pentru a pune în aplicare această politică, statele membre pot apela parțial la fonduri care sunt alocate în cadrul altor politici.

De exemplu, măsurile din planurile de management al bazinelor hidrografice pot fi finanțate, în anumite cazuri, prin intermediul PAC.

03

Potrivit raportului privind starea apelor elaborat de Agenția Europeană de Mediu (AEM)⁴, în ciuda progreselor înregistrate în ultimele decenii, este „puțin probabil” ca apele din Europa să îndeplinească obiectivul stabilit în Directiva-cadru privind apa pentru anul 2015, nici în ceea ce privește calitatea apelor, nici în ceea ce privește cantitățile de apă.

04

Agricultura deține cea mai mare cotă din destinația terenurilor din Europa (aproximativ 50 % din totalul suprafeței terenurilor). Ea a modelat peisajul european și a cunoscut o puternică creștere a utilizării adaosurilor externe (îngrășăminte, pesticide și apă) pe parcursul ultimilor 50 de ani. Acest sector constituie astfel o sursă importantă de presiuni asupra mediului⁵. În Europa, agricultura este responsabilă de „aproximativ 33 % din consumul total de apă” și constituie „principala sursă de poluare cu nutrienți a apei”⁶. Prin urmare, în calitate de principal consumator al resurselor de apă, agricultura joacă un rol major în gospodărirea durabilă a apelor din punctul de vedere al cantității și al calității acestora.

- 1 http://ec.europa.eu/environment/water/index_en.htm și articolul 4 din Directiva-cadru privind apa.
- 2 Directiva 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole (JO L 375, 31.12.1991, p. 1). Directiva privind nitrații prevede obligația statelor membre de a monitoriza apele de suprafață și subterane și de a desemna zonele vulnerabile la nitrați. Statele membre trebuie să stabilească un cod de bune practici agricole care va fi pus în aplicare în mod voluntar, pe întreg teritoriul, de către fermieri. În plus, statele membre trebuie să adopte programe de acțiune care sunt obligatorii în zonele vulnerabile la nitrați.
- 3 Articolul 4 din Directiva-cadru privind apa.
- 4 Raportul nr. 9/2012 al AEM *European waters – current status and future challenges* (Apele europene – starea lor actuală și provocările viitoare).
- 5 *A Green CAP? Reform options from an environmental angle* (O PAC ecologică? Opțiunile de reformă din perspectiva mediului). Proiectul AEM privind o PAC ecologică, raport intermediar prima fază, 23 iunie 2011.
- 6 Raportul nr. 1/2012 al AEM *Towards efficient use of water resources in Europe* (Către o utilizare eficientă a resurselor de apă în Europa).

05

Consiliul Uniunii Europene a subliniat în mai multe rânduri necesitatea de a proteja resursele de apă prin intermediul PAC⁷:

- În 2007, acesta a evidențiat faptul că „integrarea preocupărilor referitoare la utilizarea durabilă a apei în cadrul altor politici sectoriale (de exemplu, agricultură)” constituie o cerință pentru „realizarea obiectivelor politicii în domeniul apelor” și a subliniat „necesitatea de a acorda o atenție deosebită evoluției ulterioare și, după caz, adaptării politicilor agricole curente astfel încât acestea să contribuie la gospodărirea durabilă a apelor”.
- În 2009, Consiliul a identificat gospodărirea apelor drept o nouă și crucială provocare pentru agricultură, afirmând că „ar trebui acordată mai multă atenție aspectelor legate de gestionarea apei, inclusiv calitatea apei, prin intermediul instrumentelor adecvate ale PAC”.
- În 2010, acesta a recunoscut necesitatea unei „utilizări mai eficiente și mai viabile a apei în agricultură”.

06

Nevoia de a intensifica integrarea preocupărilor referitoare la gospodărirea apelor în cadrul altor domenii de politici precum agricultura a fost exprimată în termeni clari de Comisia Europeană, de AEM, de Consiliul Uniunii Europene și de directorii responsabili cu resursele hidrografice⁸. Integrarea obiectivelor politicii UE din domeniul apei în cadrul politicii agricole comune reprezintă un țel major, cu atât mai mult cu cât la articolul 11 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene se afirmă următoarele: „Cerințele de protecție a mediului trebuie integrate în definiția și punerea în aplicare a politicilor și a acțiunilor Uniunii, în special pentru promovarea dezvoltării durabile.”

- 7 Concluziile Consiliului privind deficitul de apă și seceta din 30 octombrie 2007. Concluziile Consiliului privind deficitul de apă, seceta și adaptarea la schimbările climatice din 11 iunie 2010. Considerentele 1 și 4 din Regulamentul (CE) nr. 74/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 30, 31.1.2009, p. 100), adoptat după bilanțul de sănătate al PAC.
- 8
 - COM(2012) 673 din 14 noiembrie 2012 „Plan de salvagardare a resurselor de apă ale Europei”: „este nevoie de o mai bună punere în aplicare și de o integrare mai mare a obiectivelor politicii în domeniul apei în alte domenii de politică, cum sunt PAC (politica agricolă comună)”.
 - considerentul 16 din Directiva-cadru privind apa: „Este necesară o continuare a integrării protecției și a gestionării viabile din punct de vedere ecologic a apei în celelalte politici comunitare, cum ar fi cele în domeniile energiei, transportului, agriculturii, pescuitului, politicii regionale și turismului.”
 - considerentul 6 din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului din 20 septembrie 2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 277, 21.10.2005, p. 1): „Activitatea Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală [...] și operațiunile la care acesta contribuie trebuie să fie coerente și compatibile cu celelalte politici comunitare și conforme cu întreaga legislație comunitară.”
 - Raportul nr. 9/2012 al AEM: „Sunt necesare mult mai multe eforturi pentru a integra preocupările referitoare la gospodărirea apelor în cadrul diferitelor politici sectoriale, cum ar fi agricultura și transporturile.”
 - Declarația directorilor responsabili cu resursele hidrografice cu privire la Directiva-cadru privind apa și agricultura, din 30 noiembrie 2006: „[...] este necesar ca importanța resurselor de apă din punct de vedere social, economic și de mediu să fie recunoscută și integrată în toate politicile sectoriale.”

Instrumentele din cadrul PAC care au potențialul de a contribui la integrarea în politica agricolă comună a obiectivelor politicii UE în domeniul apei

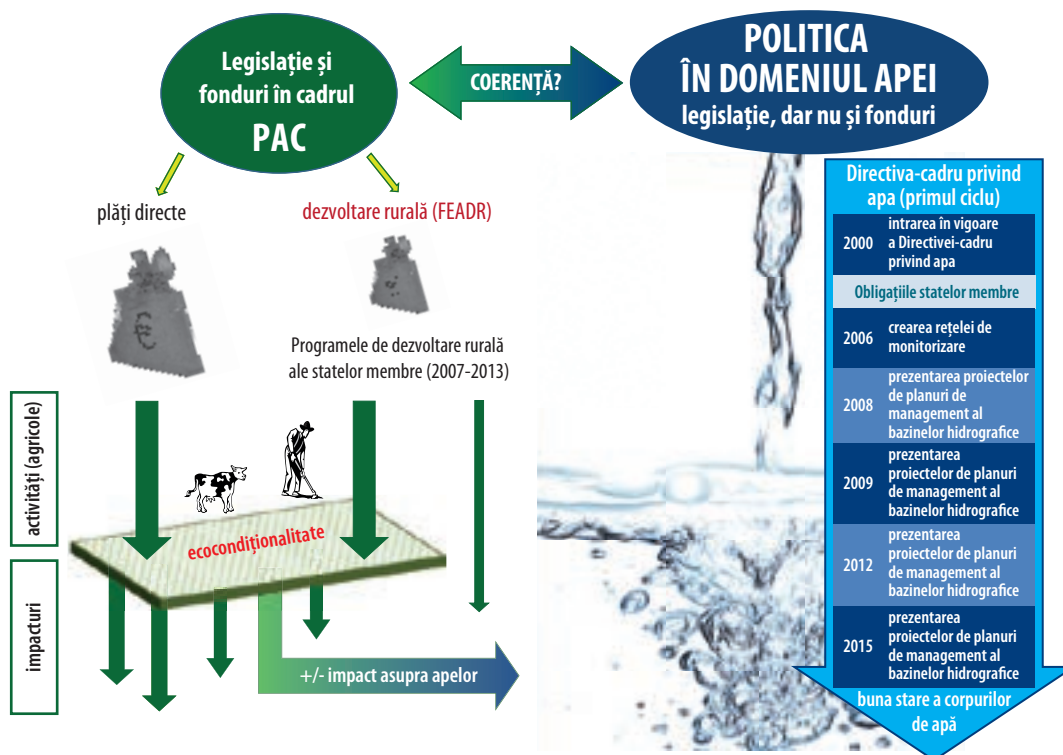
07

În prezent, există două instrumente din cadrul PAC care sunt utilizate în scopul integrării în politica agricolă comună a obiectivelor politicii UE în domeniul apei: ecocondiționalitatea și Fondul

european agricol pentru dezvoltare rurală (a se vedea **figura 1**). Aceste instrumente au potențialul de a contribui la menținerea unei agriculturi durabile prin încurajarea bunelor practici agricole, prin promovarea respectării de către activitățile agricole a legislației în materie de mediu, cum ar fi Directiva privind nitrații, și prin acordarea unor stimulente pentru bunuri și servicii publice care sunt benefice pentru mediu.

Figura 1

Legătura dintre PAC și politica UE în domeniul apei



Notă: Această figură ilustrează, în partea stângă, modalitățile de cheltuire a fondurilor alocate politicii agricole comune, și anume plățile directe și fondurile pentru dezvoltare rurală. Pentru fermierii care primesc plăți directe și/sau anumite fonduri pentru dezvoltare rurală, mecanismul de ecocondiționalitate condiționează aceste plăți de respectarea anumitor norme de protecție a mediului. Activitățile care sunt finanțate prin PAC pot avea un impact pozitiv sau unul negativ asupra apelor. În partea dreaptă a figurii, sunt prezentate principalele etape stabilite de Directiva-cadru privind apa, instrumentul principal pentru punerea în aplicare a politicii în domeniul apei la nivelul UE.

08

Ecocondiționalitatea este un mecanism care condiționează plățile directe către fermieri (precum și un număr de plăți pentru dezvoltarea rurală⁹) de respectarea unei serii de norme referitoare la protecția mediului, siguranța alimentară, sănătatea animalelor și a plantelor și bunăstarea animalelor, precum și de menținerea terenurilor agricole în bune condiții agricole și de mediu (*good agricultural and environmental condition* – GAEC)¹⁰. Aceste norme sunt stabilite în 18 cerințe legale în materie de gestionare (*statutory management requirements* – SMR) și în 15 standarde GAEC. Nerespectarea acestor standarde și cerințe poate atrage o reducere a plăților din cadrul PAC către fermier.

09

Șase norme de ecocondiționalitate – enumerate în **tabelul 1** – au un impact direct asupra calității apei și a cantităților de apă. Un număr de alte norme de ecocondiționalitate au un impact indirect asupra protecției apelor (de exemplu, cerințele legale în materie de gestionare privind conservarea păsărilor sălbatice și a habitatelor naturale, precum și standardele GAEC privind acoperirea minimă a solului sau menținerea particularităților peisajelor).

- 9 Ecocondiționalitatea se aplică unui număr de șapte măsuri de dezvoltare rurală, care reprezintă aproximativ 40 % din cheltuielile FEADR planificate pentru perioada 2007-2013.
- 10 Ecocondiționalitatea a fost introdusă în 2003 prin Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului din 29 septembrie 2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori și de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 2019/93, (CE) nr. 1452/2001, (CE) nr. 1453/2001, (CE) nr. 1454/2001, (CE) nr. 1868/94, (CE) nr. 1251/1999, (CE) nr. 1254/1999, (CE) nr. 1673/2000, (CEE) nr. 2358/71 și (CE) nr. 2529/2001 (JO L 270, 21.10.2003, p. 1). Din 2005, toți fermierii care primesc plăți directe au trebuit să respecte prevederile cu caracter obligatoriu referitoare la ecocondiționalitate. Pentru perioada de programare 2007-2013, normele de ecocondiționalitate se aplică și unui număr de plăți din cadrul FEADR (pentru măsurile 211, 212, 213, 214, 221, 224 și 225), iar, din 2008, ele s-au aplicat și anumitor plăți pentru sectorul vitivinicol.

Tabelul 1

Prezentare generală a normelor de ecocondiționalitate care au implicații pentru apă

Norma aplicabilă	Obiectul
SMR 2	Protecția apelor subterane împotriva poluării ¹
SMR 3	Utilizarea nămolurilor de epurare în agricultură ²
SMR 4	Protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole ³
SMR 9	Introducerea pe piață a produselor fitosanitare ⁴
GAEC – Procedurile de autorizare pentru irigații	În cazul în care utilizarea apei pentru irigații face obiectul autorizării, respectarea procedurilor de obținere a autorizațiilor.
GAEC – Fâșii de protecție	Crearea de fâșii de protecție de-a lungul cursurilor de apă

¹ Articolele 4 și 5 din Directiva 80/68/CEE a Consiliului din 17 decembrie 1979 privind protecția apelor subterane împotriva poluării cauzate de anumite substanțe periculoase (JO L 20, 26.1.1980, p. 43).

² Articolul 3 din Directiva 86/278/CEE a Consiliului din 12 iunie 1986 privind protecția mediului, în special a solului, atunci când se utilizează nămoluri de epurare în agricultură (JO L 181, 4.7.1986, p. 6).

³ Articolele 4 și 5 din Directiva 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole (JO L 375, 31.12.1991, p. 1).

⁴ Articolul 3 din Directiva 91/414/CEE a Consiliului din 15 iulie 1991 privind introducerea pe piață a produselor de uz fitosanitar (JO L 230, 19.8.1991, p. 1).

10

Prin finanțarea oferită pentru dezvoltarea rurală, UE favorizează investițiile realizate de statele membre pentru consolidarea competitivității sectoarelor agricol și forestier, pentru protecția mediului și menținerea peisajului rural, pentru ameliorarea calității vieții și promovarea diversificării activităților economice în mediul rural și pentru promovarea inițiativelor de interes local în domeniul dezvoltării rurale. Sprijinul financiar pe care îl acordă UE se adresează programelor de dezvoltare rurală (PDR) ale statelor membre. Textele care prezintă o importanță deosebită pentru dezvoltarea rurală, cum ar fi orientările strategice ale Comunității pentru dezvoltarea rurală¹¹ și Regulamentul (CE) nr. 1698/2005¹², identifică protecția și gospodărirea sustenabilă a apelor printre aspectele cele mai importante de mediu care necesită să fie abordate.

11

În cadrul măsurilor de dezvoltare rurală, fermierii pot iniția în mod voluntar acțiuni care să meargă mai departe decât cerințele legislative obligatorii, în schimbul unor stimulente financiare sau al unor compensații (a se vedea **caseta 1**).

Fondurile alocate în cadrul PAC care au un impact potențial asupra apelor

12

Cheltuielile efectuate de UE pentru activitățile agricole prin intermediul PAC ating un volum semnificativ (58,1 miliarde de euro în 2012, adică aproape 40 % din bugetul UE). Activitățile agricole și de alt tip care sunt finanțate prin PAC pot avea un impact pozitiv sau unul negativ asupra apelor (a se vedea **figura 1**).

13

În unele cazuri, fondurile acordate în cadrul PAC vizează în mod explicit generarea unor efecte pozitive asupra apelor, de exemplu finanțarea măsurilor de dezvoltare rurală care fac referire în mod specific la protecția apelor. O evaluare detaliată a programelor de dezvoltare rurală din punctul de vedere al gospodării apelor sugerează că statele membre au alocat 51 % din bugetele acestor programe¹³ unor măsuri care, într-o măsură mai mică sau mai mare, au relevanță pentru resursele de apă (75 de miliarde de euro pentru perioada 2007-2013)¹⁴. Pe lângă aceasta, 27 % din fondurile suplimentare care au fost convenite în urma „bilanțului de sănătate” al politicii agricole comune (fonduri aprobate în 2009, care oferă un supliment de 4,8 miliarde de euro) au fost alocate domeniului prioritar „gestionarea apei” (1,3 miliarde de euro)¹⁵.

14

Regulamentele privind PAC pentru perioada 2014-2020 acordă o importanță mai mare calității apei, aceasta fiind identificată ca obiectiv specific al PAC. Dispozițiile legale care vizează „ecologizarea” plăților directe din cadrul PAC includ anumite practici, dintre care unele au potențialul de a avea un efect benefic asupra calității apei. De asemenea, o declarație a Consiliului și a Parlamentului European prevede integrarea anumitor obligații care decurg din Directiva-cadru privind apa în normele de ecocondiționalitate. Utilizarea mai eficientă a apei în agricultură constituie un element explicit („zonă de interes”) al uneia dintre prioritățile de dezvoltare rurală care au fost stabilite pentru politica agricolă comună reformată. În plus, începând cu 2014, statele membre vor oferi beneficiarilor, prin intermediul Sistemului de consiliere agricolă, îndrumări în legătură cu cerințele Directivei-cadru privind apa.

- 11 Punctele 2.5 și 3.2 din anexa la Decizia 2006/144/CE a Consiliului din 20 februarie 2006 privind orientările strategice ale Comunității pentru dezvoltare rurală (perioada de programare 2007-2013) (JO L 55, 25.2.2006, p. 20).
- 12 Considerentul 31 din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului.
- 13 Totalul cheltuielilor publice, care include deci și finanțarea națională.
- 14 *Summary report on an in-depth assessment of RDPs 2007-2013 as regards water management* (Raport de sinteză privind o evaluare aprofundată a programelor de dezvoltare rurală 2007-2013 din punctul de vedere al gospodării apelor), Institutul Ecologic și VITO, aprilie 2009 (http://www.ecologic.eu/download/projekte/1900-1949/1937/final_report.pdf).
- 15 Potrivit comunicatelor de presă IP 09/1568, IP 09/1813, IP 09/1945 și IP/10/102 ale Comisiei.

Exemple de măsuri de dezvoltare rurală

Sprijin acordat fermierilor care se angajează, pentru o perioadă minimă de cinci ani, să adopte tehnici agricole ecologice care merg mai departe decât bunele practici agricole (**măsuri de agromediu**), cum ar fi administrarea pășunilor în sistem extensiv (ceea ce implică un pășunat extensiv, neutilizarea îngrășămintelor sau a nămolului de epurare, restricții stricte privind utilizarea pesticidelor etc.).



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Sprijin pentru „**investițiile neproductive**”, cum ar fi crearea și refacerea zonelor umede. Zonele umede contribuie la menținerea calității apelor prin eliminarea azotului, a fosforului și a pesticidelor din scurgerile de pe terenurile agricole.

Sprijin pentru **investiții în cadrul exploatațiilor agricole**, cum ar fi echipamente de irigare prin picurare. Spre deosebire de sistemele de irigații prin aspersiune, irigarea prin picurare poate contribui la reducerea volumului de apă captat pentru irigații.



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Sprijin pentru dezvoltarea **infrastructurii** relevante pentru dezvoltarea și adaptarea agriculturii, cum ar fi înlocuirea canalelor de irigații vechi și deteriorate.



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Sprijin pentru **investițiile „neproductive”**, cum ar fi rehabilitarea malurilor (rambleurilor) cursurilor de apă sau ale canalelor. Versantul mai puțin abrupt și acoperit cu vegetație al rambleului canalului servește ca fâșie de protecție netratată cu gunoi de grajd sau cu pesticide și joacă un rol pozitiv în prevenirea inundațiilor.

Sfera și abordarea auditului

15

Auditul a avut drept obiectiv examinarea legăturii dintre PAC și politica UE în domeniul apei. Întrebarea generală de audit la care s-a urmărit să se răspundă a fost următoarea:

Obiectivele politicii UE în domeniul apei au fost integrate cu succes în PAC?

16

Auditul a examinat dacă obiectivele politicii UE în domeniul apei sunt reflectate în mod corespunzător și eficiente în cadrul PAC, atât la nivelul strategiei, cât și la cel al punerii în aplicare (a se vedea **anexa I**). Pentru a stabili acest lucru, au fost analizate cele două instrumente care sunt utilizate pentru integrarea în PAC a obiectivelor politicii UE în domeniul apei: ecocondiționalitatea și fondul pentru dezvoltare rurală (a se vedea punctele 7-11). Pentru toate aspectele legate de ecocondiționalitate, auditul a acoperit perioada începând cu 2005, anul în care a fost introdus acest mecanism (sau începând cu 2009/2012, în cazul statelor membre care au aderat la UE în 2004 și, respectiv, în 2007). Pentru toate aspectele legate de dezvoltarea rurală, auditul a cuprins perioada de programare 2007-2013. Au fost luate în considerare, în scopul auditului, șase norme de ecocondiționalitate care au un impact direct asupra calității apei și a cantităților de apă (a se vedea **tabelul 1**).

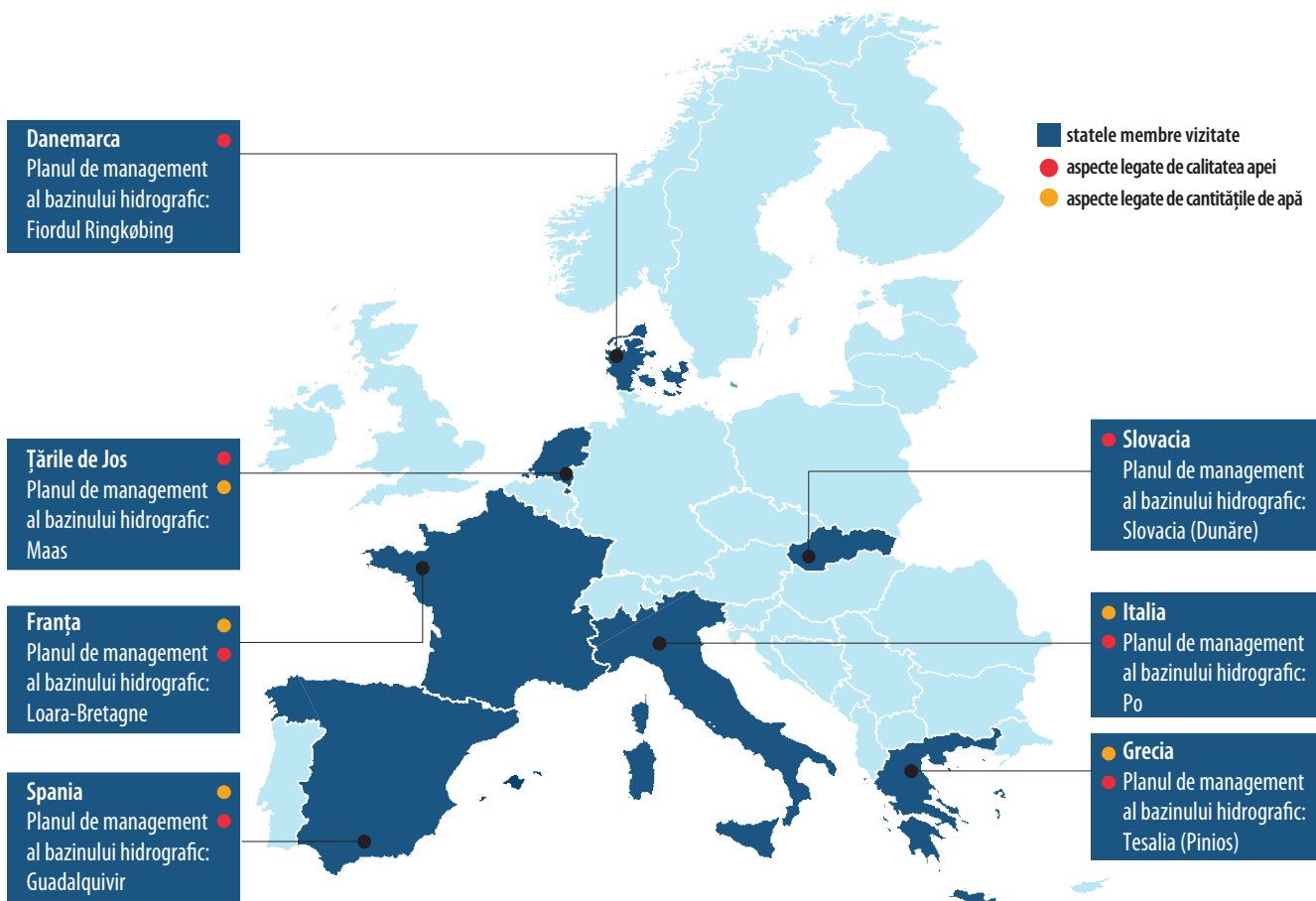
17

Auditul s-a desfășurat în perioada octombrie 2012-iulie 2013. Colectarea probelor de audit s-a efectuat prin intermediul următoarelor activități:

- verificări documentare și interviuri desfășurate cu reprezentanți ai serviciilor Comisiei, precum și cu reprezentanți ai Agenției Europene de Mediu (AEM);
- vizite de audit efectuate în șapte state membre: Danemarca, Grecia, Spania (Andaluzia), Franța, Italia (Lombardia), Țările de Jos și Slovacia. Aceste state membre se confruntă cu probleme grave în ceea ce privește calitatea apei (de exemplu, un nivel ridicat al concentrațiilor de nutrienți precum nitrații) și/sau cantitățile de apă (de exemplu, stres hidric ridicat – deficit de apă – sau o intensitate ridicată a irigațiilor). Din fiecare stat membru vizitat a fost selectat câte un district hidrografic cu scopul de a axa auditul pe o suprafață care dispune de un plan de management al bazinului hidrografic (a se vedea **figura 2**);
- un sondaj online efectuat în rândul unui număr de 140 de organisme de consultanță din sectorul agricol în aceleași șapte state membre și reuniuni de consultare cu organizațiile umbrelă din sectorul agricol de la nivelul UE.

Figura 2

Selecția statelor membre în care au fost efectuate vizite de audit



Audituri anterioare

18

În ultimii 20 de ani, Curtea a publicat un număr de rapoarte care au tratat în mod direct sau indirect subiectul politicii în domeniul apei și care fac, de asemenea, într-o anumită măsură, referire la PAC, însă niciunul dintre acestea nu s-a concentrat exclusiv asupra legăturilor dintre politica UE în domeniul apei și PAC.

19

În Raportul său special nr. 8/2008 privind ecocondiționalitatea, Curtea a adus în discuție problema complexă a coexistenței normelor obligatorii (ecocondiționalitatea) cu stimulentele economice (plățile pentru agromediul în ceea ce privește, de exemplu, fâșiile de protecție, și a criticat sfera limitată a aplicării ecocondiționalității în ceea ce privește apa. Raportul a evidențiat, de asemenea, existența unor deficiențe în definirea cerințelor și a standardelor de către statele membre. Raportul special nr. 7/2011 privind sprijinul pentru agromediul a concluzionat că obiectivele acestei scheme au fost prea vagi, că au existat probleme în ceea ce privește stabilirea valorii ajutoarelor și că direcționarea fondurilor era insuficientă. Raportul special nr. 5/2011 privind schema de plată unică (SPU) a constatat că nu exista o corelație directă între, pe de o parte, nivelul sprijinului acordat prin SPU și, pe de altă parte, costurile suportate de fermieri în vederea respectării obligațiilor care le reveneau, că nu era posibilă stabilirea unei corelații directe între sprijinul acordat prin SPU și externalitățile publice pozitive generate de activitățile agricole și că măsurile de reducere a plăților în urma nerespectării normelor de ecocondiționalitate nu erau suficient de severe.

20

În contextul misiunii sale de formulare a declarațiilor anuale de asigurare (DAS), Curtea auditează respectarea normelor de ecocondiționalitate și a celor specifice care reglementează plățile pentru dezvoltare rurală, acestea verificându-se pentru un eșantion de operațiuni. Observațiile care au rezultat în urma acestor audituri au fost luate, și ele, în considerare la elaborarea prezentului raport.

Deficiențele care afectează punerea în aplicare a politicii UE în domeniul apei au îngreunat integrarea acesteia în PAC

21

Directiva-cadru privind apa este un element central al politicii UE în domeniul apei, ea abordând, împreună cu directivele sale conexe¹⁶, problema presiunilor principale la care sunt supuse apele interioare, printre care se numără poluanții, elementele hidromorfologice și aspectele cantitative. Un factor important pentru integrarea în PAC a obiectivelor politicii în domeniul apei este necesitatea ca statele membre să își întocmească în timp util planurile de management al bazinelor hidrografice și programele conexe de măsuri (a se vedea **figura 1**) și ca aceste documente de programare să stabilească cu claritate măsurile care trebuie luate pentru a soluționa problema presiunilor semnificative la care sunt supuse apele, astfel încât să poată fi îndeplinite obiectivele Directivei-cadru privind apa. Cu toate acestea, până în prezent, punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa a fost afectată de întârzieri considerabile. Curtea a constatat că documentele de programare elaborate de statele membre în legătură cu politica UE în domeniul apei erau de o calitate nesatisfăcătoare și că influența pe care o poate exercita Comisia, din punct de vedere juridic, asupra calității acestor documente de programare este limitată.

Întârzieri în punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa

22

Directiva-cadru privind apa prevede obligația statelor membre de a redacta planuri de management al bazinelor hidrografice, care să precizeze, printre alte informații și pentru fiecare district hidrografic în parte, presiunile semnificative la care sunt supuse apele, precum și obiectivele și măsurile concrete care trebuie luate¹⁷ în această privință, și care să prezinte detalii cu privire la modul în care vor fi finanțate măsurile. Acolo unde este prevăzută finanțare pentru PAC, acest lucru ar trebui specificat în mod clar.

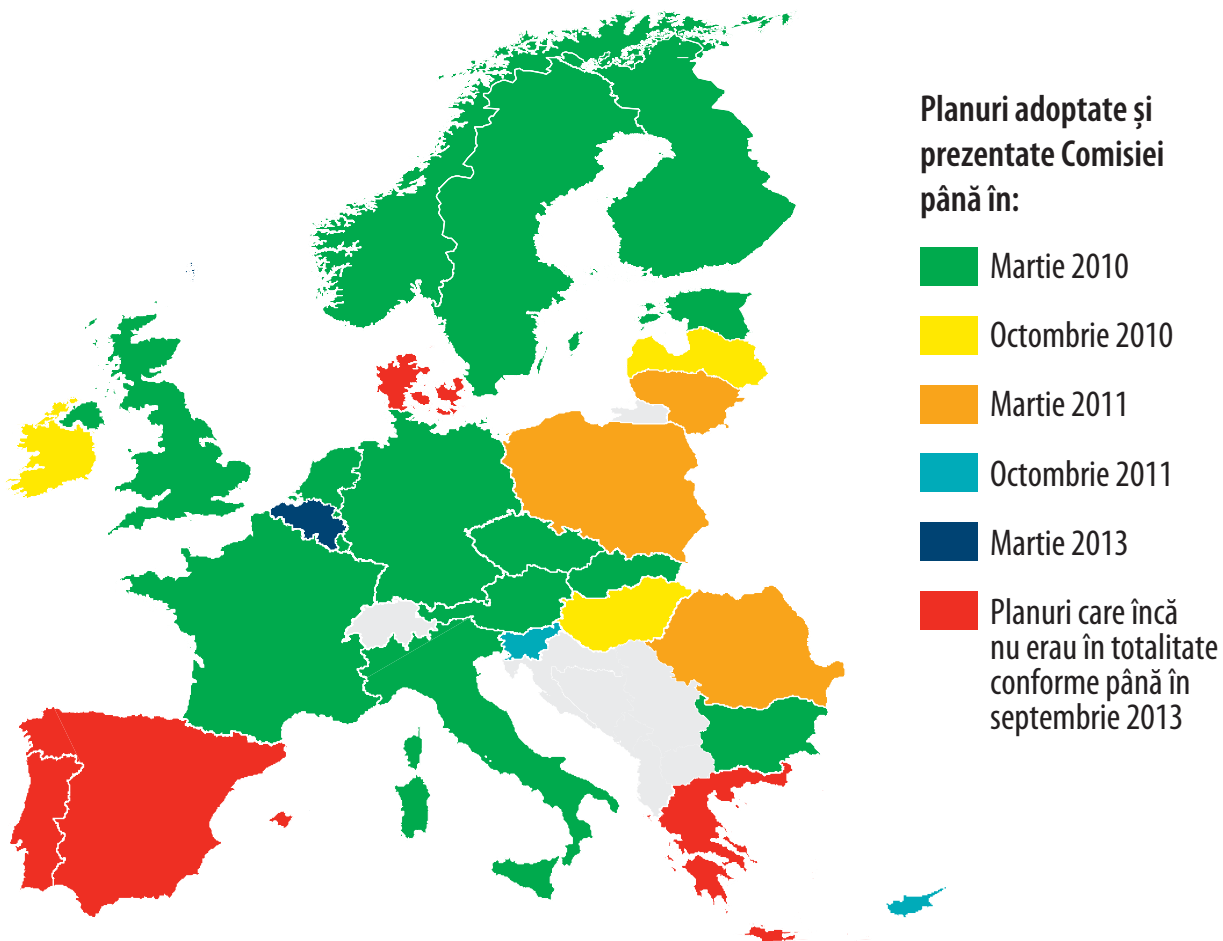
23

Planurile de management al bazinelor hidrografice trebuiau să fie publicate cel târziu până la 22 decembrie 2009 și trebuiau să fie prezentate Comisiei cel târziu până la 22 martie 2010¹⁸. Cu toate acestea, mai puțin de jumătate din statele membre au reușit să respecte termenele stabilite¹⁹. Până în septembrie 2013, patru țări (Danemarca, Grecia, Portugalia și Spania) nu adoptaseră încă toate planurile de management al bazinelor hidrografice care intră sub responsabilitatea lor. În **figura 3** sunt prezentate schematic datele la care au fost adoptate planurile de management al bazinelor hidrografice.

- 16 Directiva privind calitatea apei pentru scăldat (76/160/CEE); Directiva privind păsările (79/409/CEE); Directiva privind apa potabilă (80/778/CEE), modificată prin Directiva (98/83/CE); Directiva privind accidentele majore (Seveso) (96/82/CE); Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (85/337/CEE); Directiva privind nămolurile de epurare (86/278/CEE); Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale (91/271/CEE); Directiva privind produsele de uz fitosanitar (91/414/CEE); Directiva privind nitrării (91/676/CEE); Directiva privind habitatele (92/43/CEE); Directiva privind prevenirea și controlul integrat al poluării (96/61/CE).
- 17 Detaliile complete privind informațiile cu caracter obligatoriu pe care trebuie să le cuprindă planurile de management al bazinelor hidrografice sunt prezentate în anexa VII la Directiva-cadru privind apa.
- 18 Articolul 13 alineatul (6) și articolul 15 alineatul (1) din Directiva-cadru privind apa.
- 19 Comisia a raportat că, până în noiembrie 2012, „25 de state membre, la care se adaugă Norvegia, au adoptat și au transmis un număr de 121 (dintr-un total de 174) de planuri de management al bazinelor hidrografice pentru porțiunile care se situează pe teritoriile lor din districtele hidrografice”. Documentul de lucru SWD (2012) 379 final 1/30 al serviciilor Comisiei, Bruxelles, 14.11.2012: *European Overview (1/2) accompanying the Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Implementation of the Water Framework Directive (2000/60/EC) – River Basin Management Plans* [Imagine de ansamblu la nivel european (1/2), care însoțește Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliul privind punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa (2000/60/CE) – Planurile de management al bazinelor hidrografice]. Norvegia a adoptat 11 planuri pilot de management al bazinelor hidrografice. Norvegia pune în aplicare Directiva-cadru privind apa dat fiind statutul său de stat membru al Acordului privind Spațiul Economic European, în conformitate cu un calendar specific convenit în acesta.

Figura 3

Hartă prezentând schematic datele la care au fost adoptate, până în septembrie 2013, planurile de management al bazinelor hidrografice



Notă: Danemarca – toate planurile de management al bazinelor hidrografice adoptate în decembrie 2011 au fost retrase și s-au prezentat planuri noi spre consultare; Grecia – au fost adoptate 8 planuri de management al bazinelor hidrografice (din 14); Spania – au fost adoptate 10 planuri de management al bazinelor hidrografice (din 25); Portugalia – au fost adoptate 8 planuri de management al bazinelor hidrografice (din 9).

24

În conformitate cu Directiva-cadru privind apa, fiecare plan de management al unui bazin hidrografic trebuie să conțină un program de măsuri vizând combaterea diverselor presiuni identificate la nivelul local al districtului hidrografic, inclusiv măsuri legate de agricultură (a se vedea **casetă 2**). Măsurile trebuiau să fi devenit operaționale cel târziu până la 22 decembrie 2012²⁰. Echipele de audit au analizat acest aspect în cursul vizitelor de audit efectuate de Curte în statele membre, punând un accent deosebit pe măsurile legate de agricultură, și au observat că cea mai mare parte a acestor măsuri nu erau încă operaționale (a se vedea **casetă 3**).

25

În absența unui plan de management al bazinului hidrografic care să definească obiectivele care există la nivelul districtului hidrografic, statele membre sunt private de un reper important în raport cu care să alinieze obiectivele cu implicații pentru apă care sunt stabilite în programele lor de dezvoltare rurală. Această situație constituie un obstacol pentru luarea în considerare în mod corespunzător a criteriilor politicii UE în domeniul apei atunci când se cheltuiesc fondurile pentru dezvoltare rurală.

20 Articolul 11 alineatul (7) din Directiva-cadru privind apa.

Casetă 2

Tipuri de măsuri cuprinse în planurile de management al bazinelor hidrografice

În anexa VI la Directiva-cadru privind apa, sunt enumerate tipurile de măsuri care trebuie să fie incluse în programele de măsuri, unele dintre acestea având o legătură directă cu agricultura. Exemple în acest sens sunt:

- o măsuri vizând gestionarea cererii de apă, între altele, promovarea unei producții agricole adaptate, cum ar fi recoltele care necesită un volum scăzut de apă în zonele predispușe la secetă;
- o măsuri vizând reducerea emisiilor, cum ar fi recurgerea mai degrabă la injectarea îngrășămintelor organice lichide în sol decât la împrăștierea lor pe suprafața solului;
- o măsuri de eficientizare și reutilizare, inclusiv tehnici de irigare cu consum mic de apă sau reutilizarea apelor uzate epurate în scopul irigațiilor.

Casetă 3

Întârzieri în punerea în aplicare a măsurilor agricole din planurile de management al bazinelor hidrografice

În Italia (Planul de management al bazinului hidrografic al râului Po), dintre cele cinci măsuri agricole care trebuiau să fie puse în aplicare pe termen scurt, numai trei măsuri sunt operaționale în toate regiunile. O a patra măsură este pusă în aplicare numai într-o parte a districtului hidrografic, iar cea de a cincea măsură este aplicată numai în anumite zone, deoarece intră în conflict cu legislația locală.

În Franța (Planul de management al bazinului hidrografic Loara-Bretagne), măsurile sunt prea generale pentru a fi operaționale, trebuind să fie dezvoltate mai în detaliu în planuri locale de management al apelor (*Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux – SAGE*). Până în septembrie 2013, mai puțin de jumătate din districtul hidrografic făcea obiectul unor planuri de tip SAGE.

În Grecia (Planul de management al bazinului hidrografic Tesalia), cinci dintre cele șase măsuri examinate de Curte în cursul vizitei de audit nu erau operaționale la 22 decembrie 2012.

Calitatea programelor de măsuri este nesatisfăcătoare

26

Comisia a furnizat, prin intermediul unuia dintre grupurile sale de experți, orientări cu privire la măsurile agricole care se stabilesc în cadrul planurilor de management al bazinelor hidrografice, aceste măsuri trebuind să fie clare, transparente și operaționale la nivelul exploatațiilor agricole²¹.

27

Curtea a preluat criteriile stabilite în ghidul Comisiei atunci când a realizat o analiză detaliată cu privire la șase măsuri agricole stabilite pentru fiecare dintre cele șapte planuri de management al bazinelor hidrografice selectate în vederea acestui audit (a se vedea **tabelul 2**). Rezultatele acestui demers arată că majoritatea măsurilor

analizate nu sunt concepute în mod adecvat din punctul de vedere al sferei de aplicare, al obiectivelor vizate, al calendarului, al sistemelor de monitorizare și/sau al comunicării rezultatelor.

28

Comisia a tras și ea propriile sale concluzii în ceea ce privește calitatea programelor de măsuri, în urma exercițiului de monitorizare desfășurat de ea însăși cu privire la Directiva-cadru privind apa. După examinarea planurilor de management al bazinelor hidrografice care au fost prezentate până la jumătatea anului 2012, Comisia a concluzionat că „ceea ce lipsește, în linii mari, din multe dintre planurile de management al bazinelor hidrografice este prezența informațiilor privind modul în care vor fi puse în aplicare aceste măsuri, mai precis detaliile privind termenele, finanțarea, precum și monitorizarea”²².

- 21 Ghid pentru administrații privind necesitatea unor măsuri agricole clare și transparente la nivel de exploatație în temeiul Directivei-cadru privind apa. Aceste orientări au fost elaborate în cadrul unui program de colaborare în care au fost implicați partenerii pentru Strategia comună de punere în aplicare a Directivei-cadru privind apa și au fost adoptate de directorii responsabili cu resursele hidrografice în mai 2011.
- 22 Documentul de lucru al serviciilor Comisiei: Imagine de ansamblu la nivel european (2/2), care însoțește Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliul privind punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa (2000/60/CE) – Planurile de management al bazinelor hidrografice.

Tabelul 2

Analiză detaliată a șase măsuri agricole incluse în programele de măsuri prevăzute pentru șapte planuri de management al bazinelor hidrografice¹

	DK	EL	ES	FR	IT	NL	SK
Măsurile indică nivelul necesar de realizări care trebuie executat pentru atingerea țintelor stabilite.	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Green	Red
Măsurile sunt identificate ca fiind de bază (cu alte cuvinte, obligatorii) sau complementare.	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green
Măsurile sunt definite la nivel de sub-bazine sau la nivel regional/local. În caz contrar, se furnizează argumente convingătoare pentru decizia de elaborare a măsurilor pentru întregul bazin hidrografic.	Green	Yellow	Green	Green	Green	Green	Red
Programele de măsuri stabilesc ținte clare pentru măsurile respective.	Green	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Red
Programele de măsuri stabilesc un sistem clar de monitorizare a progreselor realizate în ceea ce privește măsurile respective.	Green	Red	Red	Red	Red	Yellow	Red

- toate cele șase măsuri analizate îndeplineau criteriul
- o parte dintre măsurile analizate îndeplineau criteriul
- niciuna dintre măsurile analizate nu îndeplinea criteriul

1 Evaluarea planurilor de management al bazinelor hidrografice elaborate de autoritățile daneze s-a realizat pe baza celor adoptate în 2011. Acestea au fost însă retrase și s-au transmis noi planuri în vederea consultării.

Comisia are, în practică, o influență limitată asupra calității documentelor de programare care trebuie elaborate pentru punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa

29

Planurile de management al bazinelor hidrografice trebuie să asigure atingerea, până în 2015, a obiectivului unei stări bune a corpurilor de apă. Deși Comisia, în rolul său de „gardian al tratatului”²³, trebuie să se asigure că acest lucru este pus în aplicare, ea nu are prerogative în ceea ce privește aprobarea planurilor de management al bazinelor hidrografice. În cazul în care evaluează ca fiind insuficientă calitatea acestor planuri, singura opțiune aflată la dispoziția Comisiei este intentarea de acțiuni în justiție.

30

În acest context, „Curtea de Justiție a Uniunii Europene a pronunțat un număr de hotărâri referitor la aplicarea Directivei-cadru privind apa. Cu toate acestea, cauzele respective au implicat mai curând prevederi ale directivei care pot fi considerate lipsite de ambiguitate (cum ar fi neîndeplinirea obligației de comunicare a măsurilor de transpunere, raportări tardive, adoptarea cu întârziere a programelor de monitorizare și a planurilor de management al bazinelor hidrografice) decât cazuri mai puțin clare care presupuneau interpretarea unor noțiuni-cheie, cum ar fi serviciile legate de utilizarea apei sau acordarea de derogări în conformitate cu articolul 4 din Directiva-cadru privind apa”²⁴. Procedurile judiciare durează adesea mai mulți ani, iar hotărârile se pronunță la mult timp după trecerea termenului-limită pentru îndeplinirea obligației în cauză. Deși a organizat grupuri de lucru și seminare la care au fost invitați reprezentanți ai statelor membre, în vederea îmbunătățirii calității planurilor de management al bazinelor hidrografice, Comisia nu dispune decât de

o capacitate limitată pentru a influența gradul de ambiție pe care îl manifestă statele membre.

31

În urma auditului, s-a constatat că gradul de ambiție pe care îl demonstrează programele de măsuri variază de la un stat membru la altul. La articolul 4 din Directiva-cadru privind apa, este prevăzut obiectivul de atingere a unei stări bune a apelor în toate statele membre până în 2015. Același articol autorizează acordarea de derogări în cazul în care acestea sunt justificate de către statele membre. Modul în care se evaluează circumstanțele utilizate pentru a justifica o derogare diferă de la un stat membru la altul. În analiza realizată cu privire la planurile de management al bazinelor hidrografice²², Comisia a admis că:

- „în general, nu se furnizează o justificare adecvată și transparentă pentru criteriile aplicate pentru utilizarea derogărilor în conformitate cu articolul 4 alineatele (4)-(7)”;
- „interpretarea diferitelor motive invocate pentru aplicarea derogărilor a cunoscut variații semnificative de la un stat membru la altul” și
- „este posibil ca utilizarea pe scară largă a derogărilor să reflecte nivelul scăzut de ambiție pe care îl arată numeroase planuri în ceea ce privește realizarea obiectivelor în materie de mediu”.

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

24 Documentul de lucru SWD (2012) 379 final 1/30 al serviciilor Comisiei, Bruxelles, 14.11.2012: Imagine de ansamblu la nivel european (1/2), care însoțește Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliul privind punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa (2000/60/CE) – Planurile de management al bazinelor hidrografice.

32

Punerea în aplicare a Directivei privind nitrații, care face parte integrantă din Directiva-cadru privind apa și care abordează problema bine-cunoscută și persistentă a poluării corpurilor de apă (a se vedea **caseta 4**), suferă de aceeași insuficiență, având în vedere că programele de acțiune privind nitrații elaborate de statele membre prezintă grade diferite de ambiție. Aceste programe nu necesită aprobarea Comisiei. Drept

rezultat, există, de exemplu, diferențe considerabile între criteriile folosite de statele membre pentru a defini zonele vulnerabile sau măsurile care trebuie să fie luate. Durata procedurilor judiciare inițiate în cauzele examinate în legătură cu programele de acțiune privind nitrații reflectă limitele care constrâng capacitatea Comisiei de a influența calitatea programelor elaborate de statele membre (a se vedea **caseta 5**).

Caseta 4

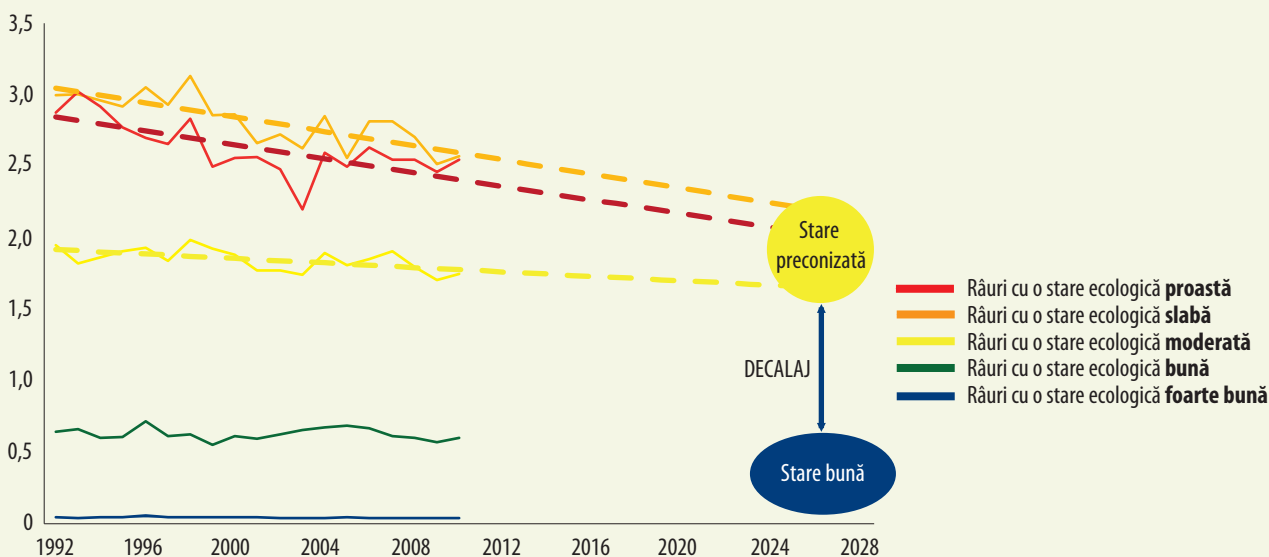
Importanța pe care o prezintă poluarea cu nitrați

O serie de rapoarte recente publicate de AEM sugerează că tendința actuală pe care o înregistrează nivelurile de nitrați nu este suficientă pentru a putea atinge o stare bună a apelor nici măcar până în 2027 (a se vedea **figura 4**). Raportul nr. 8/2012 al AEM recunoaște că evoluția pozitivă constatată în ceea ce privește concentrațiile de nitrați se datorează, în parte, măsurilor vizând reducerea aportului de nitrați în agricultură, atât la nivel european, cât și la nivelul statelor membre, dar că „sunt necesare măsuri suplimentare în vederea reducerii poluării difuze dacă se urmărește atingerea unor niveluri de nitrați în majoritatea corpurilor de apă care să se apropie de o stare ecologică foarte bună sau bună în 2027”.

Figura 4

Tendințele înregistrate în ceea ce privește nivelurile de nitrați arată că va continua să existe un decalaj între o stare ecologică bună și starea preconizată a fi atinsă până în 2027

Concentrația totală medie de nitrați în râuri (mg N/l)



Datele pentru râuri cu o stare proastă sau slabă reprezintă 29 % din total.
 Datele pentru râuri cu o stare moderată reprezintă 48 % din total.

Sursa: Adaptat din Raportul nr. 9/2012 al AEM.

După douăzeci de ani de la intrarea în vigoare a Directivei privind nitrații, continuă să existe probleme în legătură cu punerea ei în aplicare în unele state membre

Directiva privind nitrații a intrat în vigoare în 1991. Cu toate acestea, în 2013, existau încă în curs de soluționare acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva a opt state membre (Bulgaria, Germania, Estonia, Grecia, Franța, Letonia, Polonia și Slovacia), referitoare la aplicarea corectă și deplină a acestei directive, precum și la caracterul adecvat al programelor de acțiune privind nitrații.

De exemplu, la 13 iunie 2013, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a pronunțat o hotărâre în cauza C-193/12, potrivit căreia instanța a considerat că Franța a omis să desemneze o serie de zone ca fiind zone vulnerabile la nitrați. În unele dintre aceste zone, concentrațiile de nitrați din apele subterane au fost mai mari de 50 mg/l (care este concentrația maximă admisibilă în apa potabilă), iar, în altele, exista riscul de eutrofizare a apelor de suprafață în cazul în care nu urmau să se implementeze planuri de acțiune în acest sens.

Impactul ecocondiționalității asupra aspectelor cu implicații pentru apă a fost, până în prezent, unul limitat

33

Rezultatele sondajului realizat de Curte (a se vedea punctul 17)²⁵ indică faptul că sistemul de ecocondiționalitate a sporit gradul de conștientizare în rândul fermierilor a problemelor care afectează apele și a suscitată unele schimbări în cadrul practicilor agricole în raport cu resursele de apă. Cu toate acestea, impactul sistemului a fost unul limitat până în prezent, atât din cauză că mai multe aspecte importante cu implicații pentru apă sunt omise din sistemul de ecocondiționalitate, cât și din cauza faptului că sancțiunile aplicate în baza acestui sistem nu sunt calculate în funcție de costul prejudiciului cauzat și, astfel, pot acoperi doar o parte din acest cost. În plus, deficiențele constatate în legătură cu aplicarea normelor de ecocondiționalitate în statele membre au efectul de a reduce și mai mult impactul potențial al sistemului. Aceste aspecte sunt discutate mai pe larg în cele ce urmează.

Mecanismul de ecocondiționalitate se bucură de un anumit impact, dar nu este valorificat la maximum

Rezultatele sondajului demonstrează o creștere a gradului de conștientizare în rândul fermierilor și semnalează producerea unor schimbări în cadrul practicilor agricole în raport cu resursele de apă

34

Având în vedere absența unor studii, la nivelul UE, care să analizeze impactul ecocondiționalității și al dezvoltării rurale asupra sensibilizării fermierilor și asupra practicilor agricole în raport cu resursele de apă, Curtea a efectuat un sondaj în rândul unui număr de 140 de organisme de consultanță din sectorul agricol din șapte state membre. Sondajul arată că, în statele membre/regiunile selecționate în cadrul eșantionului, introducerea ecocondiționalității a sporit gradul de conștientizare în rândul fermierilor a problemelor care afectează apele (a se vedea **figura 5**) și a suscitată unele schimbări în cadrul practicilor agricole în raport cu resursele de apă, în special în ceea ce privește nitrații și pesticidele (a se vedea **anexa II** pentru detalii suplimentare).

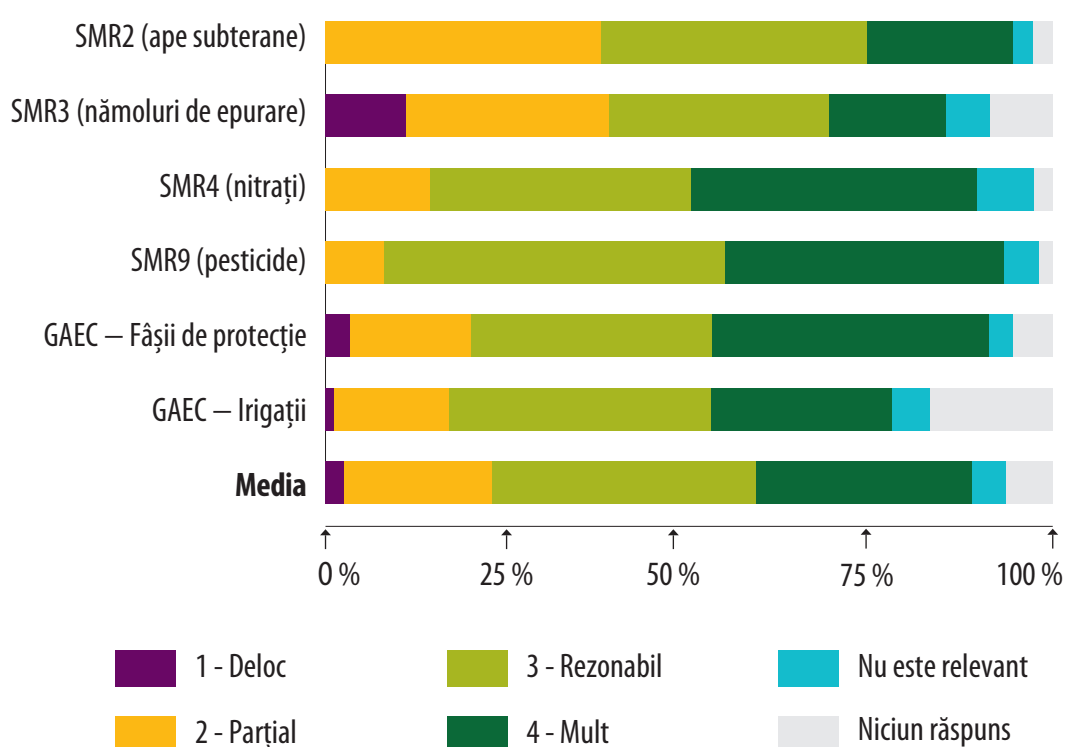
25 Rezultatele detaliate ale sondajului pot fi consultate pe site-ul web al Curții (www.eca.europa.eu).

Figura 5

Creșterea gradului de conștientizare în rândul fermierilor în urma introducerii ecocondiționalității

Pe o scară de la 1 (deloc) până la 4 (mult), în ce măsură considerați că introducerea ecocondiționalității a crescut gradul de conștientizare în rândul fermierilor a impactului pe care îl are agricultura asupra apelor?

Procentaj de respondenți



Impactul normelor de ecocondiționalitate este limitat, întrucât un număr de aspecte importante cu implicații pentru apă nu sunt acoperite de sistemul de ecocondiționalitate

35

Deocamdată, ecocondiționalitatea nu cuprinde norme prin care fermierii să fie constrânși să limiteze utilizarea fosforului pe suprafețele lor de teren sau aplicarea pesticidelor²⁶ în imediata vecinătate a corpurilor de apă²⁷, chiar dacă există un consens cu privire la necesitatea abordării acestor probleme. Fosforul este conținut în îngrășăminte și utilizat în hrana pentru animale. El poate cauza probleme pentru calitatea apei, precum eutrofizarea. În ceea ce privește pesticidele, deși protejează culturile împotriva pagubelor provocate de insecte, boli și buruieni, ele pot fi nocive pentru populație, faună și mediu. Doar o mică parte a pesticidelor care sunt aplicate intră în contact cu organismele dăunătoare vizate, restul pesticidelor (cea mai mare parte) având un impact asupra mediului, de exemplu, asupra corpurilor de apă. Anumite state membre au luat totuși inițiativa de a aborda aceste aspecte, chiar dacă nu exista o obligație în acest sens (de exemplu, prin introducerea în standardul GAEC privind fâșiile de protecție a unor restricții privind utilizarea pesticidelor în aceste zone) (a se vedea **anexa III** pentru mai multe detalii).

26 Utilizarea pesticidelor are drept scop protecția plantelor sau a culturilor împotriva pagubelor produse de insecte, boli sau buruieni. Din acest motiv, ele sunt numite, de asemenea, produse fitosanitare.

27 Unele state membre, cum ar fi Țările de Jos, au inclus cerințe referitoare la fosfor în programele lor de acțiune privind nitrății, dar nerespectarea acestor cerințe nu este sancționată în cadrul sistemului de ecocondiționalitate. În ceea ce privește pesticidele, atunci când se autorizează utilizarea lor, statele membre au posibilitatea de a stabili, dar doar pentru anumite pesticide foarte periculoase, fâșii de protecție, de-a lungul cursurilor de apă, în care pulverizarea pesticidelor este interzisă.

36

Utilizarea durabilă a pesticidelor, în special sub forma respectării principiilor combaterii integrate a dăunătorilor, urma, conform planurilor inițiale, să fie inclusă în ecocondiționalitate începând cu anul 2014. Cu toate acestea, conform Regulamentului (UE) nr. 1306/2013²⁸, calendarul conform căruia se va realiza această includere este, în prezent, incert (a se vedea **casetă 6**).

37

Includerea preconizată în sistemul ecocondiționalității a anumitor cerințe care decurg din Directiva-cadru privind apa și din Directiva privind utilizarea durabilă a pesticidelor ar trebui să contribuie la remedierea problemelor semnalate la punctul 35. Discuțiile pe marginea propunerii Comisiei privind reforma PAC după 2014 s-au finalizat cu publicarea următoarei declarații: „Consiliul și

Parlamentul European invită Comisia să monitorizeze transpunerea și punerea în aplicare de către statele membre a [...]” Directivei-cadru privind apa și a Directivei privind utilizarea durabilă a pesticidelor și „[...] să prezinte, odată ce aceste directive vor fi puse în aplicare în toate statele membre, iar obligațiile care le revin în mod direct fermierilor vor fi identificate, o propunere legislativă de modificare a prezentului regulament în vederea includerii părților relevante ale directivelor respective în sistemul ecocondiționalității”³². Calendarul după care se va opera această includere depinde deci de progresele înregistrate de statele membre în punerea în aplicare a directivelor, ceea ce înseamnă că este posibil ca punerea în aplicare a unei decizii de politică care prezintă o importanță foarte mare să dureze foarte mult timp.

- 28 Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 352/78, (CE) nr. 165/94, (CE) nr. 2799/98, (CE) nr. 814/2000, (CE) nr. 1290/2005 și (CE) nr. 485/2008 ale Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 549).
- 29 Declarația comună a Parlamentului European și a Consiliului privind ecocondiționalitatea, anexată la Regulamentul (UE) nr. 1306/2013.

Casetă 6

Utilizarea durabilă a pesticidelor: doi pași înainte, unul înapoi

În 2009, Parlamentul European și Consiliul au adoptat un regulament privind introducerea pe piață a produselor fitosanitare²⁹. Una dintre intențiile regulamentului a fost de a include utilizarea durabilă a pesticidelor (în special combaterea integrată a dăunătorilor) în sistemul de ecocondiționalitate (prin intermediul SMR 9) începând cu 2014.

Cu toate acestea, Comisia a exclus în mod explicit, din domeniul de aplicare al ecocondiționalității, utilizarea durabilă a pesticidelor și combaterea integrată a dăunătorilor, omițând, din propunerea sa de regulament privind finanțarea PAC în perioada 2014-2020³⁰ [din care a rezultat Regulamentul (UE) nr. 1306/2013], includerea tezei care făcea referire în mod specific la acestea³¹.

Prin urmare, deși utilizarea durabilă a pesticidelor urma să fie inclusă în ecocondiționalitate începând cu 2014, acest orizont de timp a devenit incert ca urmare a regulamentului actual.

30 Regulamentul (CE) nr. 1107/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind introducerea pe piață a produselor fitosanitare și de abrogare a Directivelor 79/117/CEE și 91/414/CEE ale Consiliului (JO L 309, 24.11.2009, p. 1).

31 COM(2011) 628 final/2.

32 Regulamentul (CE) nr. 1107/2009, Articolul 55 a treia teză: „Aceasta respectă, de asemenea, dispozițiile Directivei 2009/128/CE și, în special, principiile generale de combatere integrată a dăunătorilor prevăzute la articolul 14 și în anexa III la respectiva directivă, care se pun în aplicare, cel mai târziu, până la 1 ianuarie 2014.”

Standardul GAEC referitor la procedurile de obținere a autorizațiilor pentru irigații nu are decât un impact limitat, întrucât Comisia nu impune statelor membre să definească cerințe specifice

38

Spre deosebire de cerințele legale în materie de gestionare, standardele GAEC (bunele condiții agricole și de mediu) sunt utilizate pentru a promova bunele practici agricole pentru care nu există (încă) o legislație în materie de mediu la nivelul UE care să li se aplice, ele realizând acest lucru prin introducerea unor noi obligații pentru fermieri. Totuși, atunci când a definit standardul GAEC referitor la procedurile de obținere a autorizațiilor pentru irigații³³, Comisia nu a propus o formulare care să promoveze bunele practici agricole. Standardul GAEC referitor la irigații face trimitere la legislația națională sau regională existentă, dar nu introduce noi obligații. Mai precis, el nu introduce obligația de a se stabili condiții necesare pentru acordarea autorizației – cum ar fi autorizații de captare a apei, contoare de apă și raportarea cu privire la consumul de apă – acolo unde ele nu există deja.

39

Într-o țară în care procedurile de obținere a autorizațiilor sunt slab reglementate sau chiar inexistente, acest standard GAEC nu va avea, prin urmare, niciun impact (a se vedea **caseta 7**), iar acest lucru poate prezenta o importanță deosebită în zonele care sunt afectate de un deficit de apă (a se vedea **caseta 8**).

33 „În cazul în care utilizarea apei pentru irigații face obiectul autorizării, respectarea procedurilor de obținere a autorizațiilor”.

Caseta 7

Exemplu de proceduri slab reglementate privind obținerea autorizațiilor

În Grecia, fermierii au fost obligați, printr-o decizie ministerială din iunie 2011, să solicite acordarea unei autorizații de captare a apei până la data de 16 decembrie 2011 (chiar și cei care se aflau deja în posesia unei autorizații valabile). Această obligație de a solicita acordarea autorizației a fost însă amânată în mod succesiv prin extinderea termenului de solicitare până la 16 iunie 2012, 17 decembrie 2012, 15 mai 2013 și, cel mai recent, 15 ianuarie 2014. În bazinul hidrografic Pinios (Tesalia), numărul total de puțuri depășește 30 000 și se poate ridica la 33 000, majoritatea acestora nedispunând de o autorizație³⁴.

Curtea a identificat, de asemenea, deficiențe la nivelul controalelor efectuate cu privire la autorizațiile respective (a se vedea **caseta 9**).

34 Planul de management al bazinului hidrografic Tesalia, Studiu efectuat de Asocieria în participațiune pentru planurile de management al bazinelor hidrografice pentru regiunile Tesalia și Epir și pentru vestul regiunii Sterea Ellada, p. 103.

Casetă 8

Agricultura cu irigații se extinde în zonele cu probleme de deficit de apă

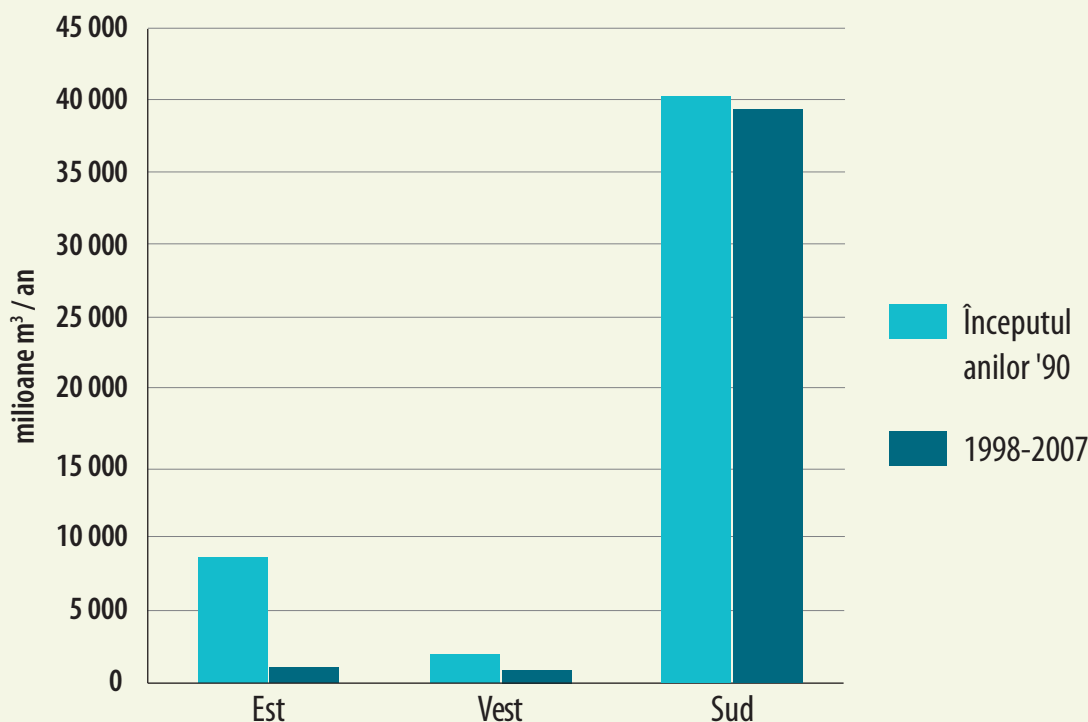
Captarea în exces a apei pentru irigații este o problemă bine-cunoscută, în special în sudul Europei, unde agricultura cu irigații s-a răspândit din ce în ce mai mult în decursul ultimelor decenii³⁵. Deși captarea apei pentru irigații a înregistrat o ușoară descreștere între începutul anilor 1990 și deceniul dintre 1998 și 2007 (a se vedea **figura 6**) și în ciuda creșterii eficienței irigațiilor prin folosirea pe scară mai largă a sistemelor de irigare prin picurare, resursele de apă rămân, în anumite zone, supuse unor presiuni puternice, care au drept rezultat diminuarea volumelor acviferelor, intruziunea salină și desecarea zonelor umede³⁶.

35 Raportul nr. 2/2009 al AEM *Water resources across Europe – confronting water scarcity and drought* (Resursele de apă în Europa – soluționarea problemelor de deficit de apă și de secetă).

36 *Water resources: quantity and flows – SOER 2010 thematic assessment* (Resursele de apă: cantități și debite – evaluare tematică, Raportul privind starea mediului 2010 al Agenției Europene de Mediu) (<http://www.eea.europa.eu/soer/europe/water-resources-quantity-and-flows>), accesat la 5 octombrie 2012.

Figura 6

Captarea apei pentru irigații



Notă: Est: Bulgaria (1990, 2007), Republica Cehă (1990, 2007), Ungaria (1992, 2006), Letonia (1991, 2007), Polonia (1990, 2007), România (1990, 2006), Slovacia (1990, 2007), Slovenia (1990, 2007); vest: Austria (1990, 2002), Belgia (1994, 2007), Danemarca (1990, 2004), Anglia și Țara Galilor (1990, 2006), Finlanda (1994, 2005), Germania (1995, 2002), Țările de Jos (1995, 2006), Norvegia (1995, 2006), Suedia (1990, 2007); sud: Franța (1991, 2006), Grecia (1990, 2007), Portugalia (1990, 1998), Spania (1991, 2006).

Sursa: <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/water-abstraction-for-irrigation-million-m3-year-in-the-early-1990s-and-1997>.

Deficiențe în ceea ce privește aplicarea ecocondiționalității

Există deficiențe în statele membre în ceea ce privește punerea în aplicare la nivel de exploatare a normelor de ecocondiționalitate care au implicații pentru apă

40

În timpul auditurilor pe care le efectuează în vederea DAS în diferitele state membre ale UE, Curtea observă frecvent cazuri de încălcare, la nivelul exploatareilor, a normelor în materie de ecocondiționalitate care au implicații pentru apă, de cele mai multe ori fiind vorba de nerespectarea de către beneficiari a cerinței legale în materie de gestionare SMR 4 (protecția apelor în zonele vulnerabile la nitrați): instalații de depozitare necorespunzătoare sau capacitate insuficientă de depozitare a gunoierului de grajd, evidențe incomplete sau eronate privind aplicarea îngrășămintelor, neefectuarea analizelor de determinare a azotului, depășirea cantității maxime autorizate de nitrați la hectar (170 kg/ha), împrăștierea gunoierului de grajd pe terenuri în timpul perioadelor de interdicție etc. Alte observații se referă la SMR 2 (protecția apelor subterane), la SMR 9 (produse de uz fitosanitar) și la standardul GAEC referitor la fâșiile de protecție.

Sistemul controalelor în materie de ecocondiționalitate prezintă deficiențe la nivelul statelor membre

41

Responsabilitatea pentru punerea în aplicare a ecocondiționalității revine statelor membre. În cazul cerințelor legale în materie de gestionare, aceasta presupune introducerea elementelor relevante din legislația aplicabilă în sfera sistemului de ecocondiționalitate. În cazul standardelor referitoare la bunele practici agricole și de mediu, aceasta presupune transpunerea normelor relevante în legislația națională sau regională, precum și definirea obligațiilor pe care trebuie să le respecte, în practică, fermierii. Statele membre au, de asemenea, obligația de informare a fermierilor cu privire la aceste norme și de instituire a unui sistem de gestiune și de control care să facă posibilă verificarea la fața locului a unui eșantion de beneficiari și sancționarea acestora în eventualitatea detectării unor cazuri de neconformitate.

42

O limitare inerentă a sistemului controalelor în materie de ecocondiționalitate constă în aceea că anumite norme sunt, prin natura lor, foarte dificil de verificat. De exemplu, una dintre norme se referă la perioada și la modul de utilizare a pesticidelor. Dificultatea constă, în cazul de față, în faptul că, de obicei, controalele în materie de ecocondiționalitate sunt notificate în prealabil și, prin urmare, este foarte puțin probabil ca un inspector să surprindă un fermier în cursul unei operațiuni de pulverizare ilegale sau cu un produs interzis. Alte norme pot fi controlate doar în cursul unei anumite perioade din an sau în lipsa anumitor condiții meteorologice (de exemplu, vânt puternic, îngheț), momente care pot să nu coincidă neapărat cu data la care se efectuează vizita la fața locului.

43

În statele membre vizitate, au fost detectate deficiențe în sistemele controalelor în materie de ecocondiționalitate cu implicații pentru apă, instituite la nivelul autorităților de management:

- există instrucțiuni detaliate de lucru numai pentru un număr limitat de controale, iar unele instrucțiuni sunt formulate în termeni generali, astfel încât nu se poate garanta că inspectorii știu exact ce anume și cum să verifice sau că nu există diferențe de la un inspector la altul în ceea ce privește modul în care aceștia efectuează controalele;
- controalele obligatorii au fost introduse tardiv sau încă nu au fost introduse;
- controalele la fața locului sunt concentrate masiv în toamnă. În afară de faptul că programarea controalelor în această perioadă contravine anumitor cerințe de reglementare³⁷, una dintre consecințe este că o serie de norme cu implicații pentru apă (cum ar fi interdicția de împrăștiere a gunoiului de grajd pe fâșiile de protecție cultivate) nu pot face obiectul unui control vizual pe teren;
- controalele privind standardul GAEC referitor la irigații nu erau complete (a se vedea **caseta 9**).

Comisia nu se asigură de caracterul adecvat al standardelor GAEC la nivelul statelor membre

44

Scopul standardelor GAEC stabilite în cadrul mecanismului ecocondiționalității este de a asigura respectarea unor bune practici de bază³⁸. Statele membre au responsabilitatea de a formula cerințe minime care să țină seama de condițiile agronomice, de mediu și climatice de la nivel național.

45

În prezent, Comisia primește doar informații limitate, prin intermediul unei baze de date online, cu privire la punerea în aplicare a standardelor GAEC în statele membre. Aceste informații constau în trimiteri la legislația națională aplicabilă, precum și în sinteze pe care le pune la dispoziție fiecare stat membru. Informațiile se furnizează la nivelul geografic pe care îl consideră adecvat statele membre. De exemplu, în cazul celor două state membre vizitate în cursul auditului în care implementarea programelor de dezvoltare rurală are loc la nivel regional (cazul Italiei și al Spaniei), nu se transmit informații cu privire la punerea în aplicare a standardelor GAEC la nivel regional.

37 Articolul 53 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 al Comisiei din 30 noiembrie 2009 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului în ceea ce privește ecocondiționalitatea, modularea și sistemul integrat de administrare și control în cadrul schemelor de ajutor direct pentru agricultori prevăzute de regulamentul respectiv, precum și de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului în ceea ce privește ecocondiționalitatea în cadrul schemei de ajutoare prevăzute pentru sectorul vitivinicol (JO L 316, 2.12.2009, p. 65) și articolul 14 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 65/2011 al Comisiei din 27 ianuarie 2011 de stabilire a normelor de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului în ceea ce privește punerea în aplicare a procedurilor de control și a ecocondiționalității în cazul măsurilor de sprijin pentru dezvoltare rurală (JO L 25, 28.1.2011, p. 8).

38 Parlamentul European, *Sustainable management of natural resources with a focus on water and agriculture* (Gestionarea durabilă a resurselor naturale, cu accent pe apă și agricultură), studiu - raport final, mai 2013 [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/488826/IPOL-JOIN_ET\(2013\)488826_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/488826/IPOL-JOIN_ET(2013)488826_EN.pdf)

Caseta 9

Nu se realizează o verificare a volumului de apă captat efectiv în raport cu cantitatea autorizată

Auditul a pus în lumină un număr de deficiențe în urma verificării normelor standardului GAEC referitor la irigații. Formularea standardului este următoarea: „În cazul în care utilizarea apei pentru irigații face obiectul autorizării, respectarea procedurilor de obținere a autorizațiilor”. În cadrul auditului, au fost identificate mai multe cazuri în care, deși procedurile unui stat membru prevedeau specificarea unui volum maxim de captare a apei în autorizație, cantitatea de apă captată efectiv nu făcea obiectul unei verificări în raport cu valoarea maximă specificată în autorizație. Astfel de deficiențe reduc considerabil eficacitatea controalelor.

Conform listelor de verificare utilizate de inspectorii responsabili de ecocondiționalitate din Grecia și din Spania, nu se efectuează, în prezent, nicio verificare a volumului de apă captat efectiv în raport cu valorile precizate în autorizații. În Slovacia, Curtea a constatat că volumul apei captate nu este nici măcar măsurat. Prin urmare, în urma controalelor, nu se poate stabili decât dacă a fost eliberată sau nu o autorizație, dar nu și dacă un beneficiar respectă limitele stabilite în autorizație.

46

Comisia evaluează punerea în aplicare din punct de vedere legal a standardelor GAEC, prin intermediul unei examinări documentare pe baza informațiilor comunicate de către statele membre, examinare care este completată prin audituri efectuate la fața locului. Comisia nu verifică dacă cerințele instituite de către statele membre în ceea ce privește cele două standarde GAEC care au implicații pentru apă sunt adecvate din punctul de vedere ecologic al îndeplinirii obiectivelor de protecție a apelor. În practică, normele GAEC diferă semnificativ de la un stat membru la altul. De exemplu, lățimea minimă a fâșiei de protecție stabilită în diversele standarde GAEC naționale referitoare la fâșiile de protecție³⁹ (a se vedea **figura 7**) variază între 25 cm și 10 m (a se vedea **tabelul 3**).

47

În unele statele membre/regiuni, fâșiile de protecție pot fi cultivate, în timp ce, în altele, acestea trebuie să fie înierbate sau lăsate să treacă printr-un proces de împădurire naturală. De asemenea, unele state membre stipulează excepții pentru un număr semnificativ de corpuri de apă care pot să fie situate pe un teren agricol (a se vedea **caseta 10**).

48

Și în cazul standardului GAEC referitor la irigații, există variații considerabile între normele pe care le impun diferitele state membre – chiar și cele care se confruntă cu presiuni deosebite asupra resurselor de apă. Acest standard GAEC face trimitere la legislația deja existentă în statele membre, dar nu introduce obligații noi. În anumite state membre/regiuni, obligația de a se afla în posesia unei autorizații de captare a apei depinde de volumul captat, de amplasarea geografică și de tipul de apă captată (ape de suprafață sau ape subterane). Unele state membre interzic irigațiile la nivel local în perioadele secetoase. În alte țări, fermierii trebuie să raporteze anual cu privire la cantitatea de apă folosită pentru irigații. Auditul a evidențiat cazuri în care cerințele care trebuie respectate în baza unei autorizații de irigații nu încurajează fermierii să consume o cantitate mai mică de apă. De exemplu, în anumite țări, modalitatea de tarifare ține seama de suprafața exploatației fermierilor, și nu de consumul efectiv de apă.

39 Acest standard GAEC trebuie să respecte, ca cerință minimă, condițiile de împrăștiere a fertilizanților în apropierea cursurilor de apă, specificate în Directiva privind nitrății.

Figura 7

Fâșia de protecție



Tabelul 3

Variații mari între cerințele prevăzute în standardele GAEC referitoare la fâșiile de protecție

Țara	Lățimea fâșiei de protecție	Obligații și restricții
Danemarca	minimum 2 m	interdicție de cultivare, de tratare a solului sau de plantare
Grecia	între 1 m și 6 m în funcție de pantă și de tipul de restricție	interdicție de cultivare (1 m) sau de aplicare a îngrășămintelor pe bază de azot (2 sau 6 m)
Spania (Andaluzia)	între 2 m și 10 m	obligativitatea împăduririi naturale (tufăriș) interdicție de aplicare a îngrășămintelor sau a pesticidelor
Franța	5 m	obligativitatea înierbării sau a acoperirii cu arbuști, tufișuri sau arbori interdicție de aplicare a îngrășămintelor organice sau minerale sau a pesticidelor
Italia (Lombardia)	între 5 m și 3 m în funcție de starea corpului de apă	obligativitatea înierbării interdicție de arat, de aplicare a îngrășămintelor anorganice, a gunoiului de grajd sau a îngrășămintelor organice lichide
Țările de Jos	între 25 cm și 9 m în funcție de cultură și de anumite specificații tehnice	interdicție de aplicare a îngrășămintelor
Slovacia	10 m	interdicție de aplicare a îngrășămintelor industriale sau organice

Caseta 10

Corpuri de apă pentru care s-au acordat derogări de la obligațiile din standardele GAEC referitoare la fâșiile de protecție

Statele membre au exclus anumite categorii de corpuri de apă de la obligativitatea respectării standardelor GAEC referitoare la fâșiile de protecție. În Italia (Lombardia), nu există obligația de a menține fâșii de protecție pentru cursuri de apă cu o lungime mai mică de 5 km sau aparținând unei zone de captare cu un areal mai mic de 10 km². Spania (Andaluzia) exclude „iazurile, canalele și șanțurile de irigații”, fără să se definească însă în mod corespunzător aceste corpuri de apă, și justifică aceste derogări cu argumente care nu au legătură cu mediul. În acest context, există riscul ca un număr excesiv de cursuri de apă să fie exceptate de la obligația respectării cerinței privind fâșiile de protecție, minimizându-se astfel impactul standardului GAEC asupra calității apei.

Potențialul dezvoltării rurale de a răspunde preocupărilor legate de apă nu este valorificat la maximum

49

Finanțarea oferită pentru dezvoltarea rurală se ridică la aproape 100 de miliarde de euro pentru perioada 2007-2013. Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 privind dezvoltarea rurală identifică protecția apelor printre aspectele cele mai importante care necesită să fie abordate⁴⁰. Regulamentul subliniază, de asemenea, că „activitatea Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală [...] și operațiunile la care acesta contribuie trebuie să fie coerente și compatibile cu celelalte politici comunitare”⁴¹, cum ar fi politica în domeniul apei. Dezvoltarea rurală are deci un potențial considerabil de a contribui la integrarea în PAC a obiectivelor politicii UE în domeniul apei, prin aceea că poate pune la dispoziție fonduri și defini obiective clare în ceea ce privește apele.

50

Statele membre mobilizează fondurile de dezvoltare rurală prin intermediul programelor lor de dezvoltare rurală (a se vedea punctele 10 și 11), care cuprind seturi de măsuri la care se pot angaja în mod voluntar populațiile-țintă (de exemplu, fermierii). Beneficiarii măsurilor din cadrul programelor de dezvoltare rurală se angajează să respecte condițiile specifice stabilite de statul membru în cauză.

51

Potențialul pe care îl prezintă dezvoltarea rurală nu este, în prezent, exploatat la maximum. Impactul pe care îl au programele de dezvoltare rurală, așa cum sunt ele puse în aplicare în prezent, asupra resurselor de apă este unul limitat, deoarece presiunile la care sunt supuse apele nu sunt identificate în mod exhaustiv, iar programele de dezvoltare rurală nu sunt încă aliniate la planurile de management al bazinelor hidrografice și efectele secundare negative nu sunt întotdeauna evitate. În plus, au rămas neutilizate sume substanțiale ce fuseseră alocate în scopul protecției apelor.

40 Considerentul 31 din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005: „Ajutorul pentru anumite metode specifice de gestionare a terenurilor ar trebui să contribuie la dezvoltarea durabilă încurajând, în special, exploatanții agricoli și silvicultorii să își gestioneze terenurile conform unor metode compatibile cu necesitatea de a conserva mediul natural și peisajele și de a proteja și ameliora resursele naturale. Acesta ar trebui, de asemenea, să contribuie la punerea în aplicare a celui de Al șaselea program de acțiune comunitară pentru mediu și a Concluziilor președinției privind strategia de dezvoltare durabilă. Principalele elemente care trebuie luate în considerare cuprind biodiversitatea, gestionarea siturilor Natura 2000, protecția apei și a solurilor [...]”.

41 Considerentul 6 din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005.

Programele statelor membre privind cheltuielile de dezvoltare rurală nu țin întotdeauna seama de obiectivele politicii UE în domeniul apei și de necesitățile statelor membre în legătură cu resursele de apă

Programele de dezvoltare rurală ale statelor membre nu identifică în mod exhaustiv problemele care au implicații pentru apă și nu sunt încă aliniată la planurile de management al bazinelor hidrografice

52

Curtea a examinat, pentru fiecare stat membru/regiune vizitat(ă) în cursul auditului, dacă evaluarea de mediu⁴² efectuată în contextul evaluării *ex ante* pentru programul de dezvoltare rurală și analizele de mediu realizate în contextul planului de management al

bazinelor hidrografice au fost complete și coerente. Deși admite faptul că pot exista diferențe în ceea ce privește zona geografică acoperită de cele două evaluări, precum și în ceea ce privește calendarul de elaborare⁴³, natura și scopul lor, Curtea consideră că ar trebui să existe o consecvență, între cele două analize, din punctul de vedere al evaluării problemelor cu implicații pentru apă. Constatarea Curții a fost însă că identificarea problemelor cu implicații pentru apă în analizele de mediu realizate pentru programele de dezvoltare rurală este uneori incompletă sau nu concordă întotdeauna cu informațiile disponibile în contextul planurilor de management al bazinelor hidrografice. În urma auditului, au fost detectate cazuri în care anumite probleme cu implicații pentru apă nu au fost identificate în cadrul programelor de dezvoltare rurală și, prin urmare, niciuna dintre măsurile de dezvoltare rurală nu a vizat soluționarea lor (a se vedea **caseta 11**).

42 http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/eval/guidance/note_c_en.pdf (p. 14).

43 Evaluările de mediu pentru programele de dezvoltare rurală au fost elaborate în 2006, în timp ce analizele de mediu realizate în contextul planurilor de management al bazinelor hidrografice (cuprinzând „o analiză a caracteristicilor [districtului hidrografic], o analiză a impactului activităților umane asupra stării apelor de suprafață și a apelor subterane și o analiză economică a utilizării apei”) (a se vedea articolul 5 din Directiva-cadru privind apa) trebuiau să fie finalizate cel mai târziu la 22 decembrie 2004.

Caseta 11

Identificarea problemelor cu implicații pentru apă nu a fost exhaustivă

- În Danemarca, problema captării apei nu face obiectul unei evaluări de mediu în contextul programului de dezvoltare rurală, deși, conform planului de management al bazinului hidrografic, acest lucru prezintă relevanță pentru vestul țării. Nu există nicio măsură în cadrul programului de dezvoltare rurală al Danemarcei care să abordeze problema captării apei.
- În Spania (Andaluzia), programul de măsuri din planul de management al bazinului hidrografic al râului Guadalquivir include măsuri care vizează finalizarea registrului apelor și combaterea captării ilegale. Cu toate acestea, raportul privind sustenabilitatea mediului elaborat pentru programul de dezvoltare rurală și analiza de mediu realizată pentru planul de management al bazinului hidrografic al râului Guadalquivir au omis să abordeze problema captării ilegale a apelor subterane. În afară de măsurile de dezvoltare rurală care fac obiectul eco-condiționalității (a se vedea punctul 8), programul de dezvoltare rurală nu include niciun alt mecanism care să-i încurajeze pe beneficiari să respecte procedurile de obținere a autorizațiilor pentru captarea apei.
- În Slovacia, programul de dezvoltare rurală nu conține măsuri care să abordeze deficiențele care există în legătură cu cantitățile de apă disponibile sau care să remedieze problemele legate de poluarea cu pesticide, dispariția zonelor umede sau captarea excesivă la nivel local a apelor subterane. Toate aceste aspecte sunt identificate în planul de management al bazinului hidrografic, dar nu sunt menționate în evaluarea de mediu realizată pentru programul de dezvoltare rurală.
- În Grecia, planul de management al bazinului hidrografic Tesalia menționează anumite probleme legate de alterările hidromorfologice și puțurile neînregistrate, dar acestea nu sunt aduse în discuție și în cadrul evaluării de mediu realizate pentru programul de dezvoltare rurală. Programul de dezvoltare rurală al Greciei nu conține nicio măsură care să urmărească soluționarea presiunilor hidromorfologice.

53

Calitatea nesatisfăcătoare a programelor de măsuri din planurile de management al bazinelor hidrografice (a se vedea punctele 27 și 28) reprezintă, pentru moment, un impediment pentru alinierea acestora la programele de dezvoltare rurală. În cazurile în care există o astfel de aliniere, aceasta ia forma integrării unor măsuri de dezvoltare rurală într-un plan de management al bazinelor hidrografice.

Implementarea programelor de dezvoltare rurală generează uneori efecte secundare negative asupra resurselor de apă

protecție astfel încât să se evite apariția eventualelor efecte secundare negative (a se vedea **caseta 12**). Înainte de a aproba un program de dezvoltare rurală, Comisia efectuează verificări pentru a identifica potențialele efecte negative ale măsurilor de dezvoltare rurală. Cu toate acestea, modul în care sunt concepute unele măsuri de dezvoltare rurală, deși au făcut obiectul unui proces corespunzător de aprobare, nu reușește să prevină apariția unor efecte secundare negative substanțiale asupra apelor. Au existat cazuri în care au fost aprobate programe de dezvoltare rurală în pofida faptului că acestea nu conțineau clauze de protecție adecvate (a se vedea **caseta 12**).

54

Politica agricolă și cea de mediu au obiective care pot intra în concurență. Fondurile de dezvoltare rurală ar trebui totuși utilizate într-un mod sustenabil din punctul de vedere al gestionării resurselor de apă, iar programele de dezvoltare rurală ar trebui să conțină deci clauze de

55

În anumite cazuri, chiar dacă programul de dezvoltare rurală cuprinde clauze de protecție menite să evite apariția efectelor secundare negative asupra apelor, punerea efectiv în practică a unor măsuri nu previne producerea acestor efecte (a se vedea **caseta 13**).

Caseta 12

Exemple de programe de dezvoltare rurală cu și fără clauze de protecție

Programul de dezvoltare rurală din Italia (Lombardia) care a fost examinat în cadrul auditului cuprinde clauze de protecție în legătură cu măsurile care vizează investițiile pentru modernizarea exploatațiilor agricole. Acest program permite construcția de noi sere pentru horticoltură numai în cazul în care există economii de energie și de apă. Investițiile pentru extinderea unei rețele existente de irigații sau pentru mărirea suprafeței irigate sunt considerate a fi neeligibile.

Cu toate acestea, modul în care aceeași măsură a fost concepută în programul de dezvoltare rurală auditat pentru Spania (Andaluzia) este de natură să permită producerea unor efecte secundare negative substanțiale, cum ar fi extinderea zonei de irigat sau aprobarea unor proiecte care vor antrena o creștere a consumului global de apă.

Caseta 13

Exemplu de efecte secundare negative cauzate de deficiențe în implementarea unei măsuri de dezvoltare rurală

În urma unui audit DAS desfășurat de Curte în Spania, a fost identificat un proiect din cadrul măsurii 125 (Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii legate de dezvoltarea și adaptarea agriculturii și silviculturii) care fusese aprobat deși cantitatea de apă pentru care i se acordase autorizație beneficiarului nu era suficientă pentru ca proiectul să fie viabil din punct de vedere economic, iar beneficiarul consuma de fapt semnificativ mai multă apă decât era autorizat, nerespectând astfel două criterii de eligibilitate pentru acest tip de proiecte. Acest lucru demonstrează că verificările efectuate pentru a aproba cererea de finanțare a unui proiect nu au fost eficiente, nefiind deci garantată respectarea unor cerințe de bază care ar fi trebuit, în principiu, să împiedice apariția efectelor secundare negative (cum ar fi creșterea cantității de apă consumate).

Utilizarea finanțării pentru dezvoltarea rurală ca modalitate de a răspunde preocupărilor legate de apă a fost insuficientă

Gradul de implementare a măsurilor cu implicații pentru apă nu este întotdeauna conform planului

56

Printre măsurile de dezvoltare rurală care pot avea un efect direct asupra protecției apelor se numără cele ce îi determină pe fermieri să își modifice practicile agricole prin reducerea utilizării îngrășămintelor sau a pesticidelor sau prin adaptarea culturilor lor la situația hidrologică locală. Modul în care aceste măsuri sunt puse efectiv în practică constituie un factor important care este luat în considerare atunci când se determină dacă a fost exploatat la maximum potențialul Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală în ceea ce privește protecția apelor. Curtea a examinat acest aspect în primul rând printr-o analiză a măsurilor care au fost activate de către statele membre în cadrul programelor lor de dezvoltare rurală și, în al doilea rând, printr-o analiză a modului în care statele membre s-au prevalat de posibilitățile pe care le oferă articolul 38 din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 în ceea ce privește costurile implicate de punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa.

57

Curtea a analizat gradul de implementare a măsurilor de dezvoltare rurală activate pe care statele membre le-au identificat ca având un efect direct asupra protecției apelor. Deși această analiză are anumite limitări⁴⁴, rezultatele arată că, în aproximativ jumătate din totalitatea cazurilor, gradul de implementare este conform planului.

44 Dat fiind că măsurile sunt constituite, adesea, din submăsuri care nu abordează probleme cu implicații pentru apă, în realitate, nu toate proiectele finanțate în cadrul acestor măsuri au relevanță pentru protecția apelor.

58

Cu toate acestea, statele membre nu au valorificat posibilitățile oferite de articolul 38 din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005, care prevede în mod expres că măsura 213⁴⁵ poate fi utilizată „pentru a compensa în zonele în cauză costurile suportate și pierderea de venituri generate de dezavantajele rezultate din punerea în aplicare a [Directivei-cadru privind apa]” (a se vedea **tabelul 4**).

59

La momentul desfășurării vizitelor de audit, niciunul dintre statele membre, cu excepția Danemarcei⁴⁶, nu activase măsura 213 în ceea ce privește punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa conform prevederilor articolului 38. Potrivit Comisiei²², numai 4 % din planurile de management al bazinelor

hidrografice care i-au fost prezentate indicau faptul că se va recurge la aplicarea articolului 38 pentru despăgubirea fermierilor ca urmare a punerii în aplicare a cerințelor din Directiva-cadru privind apa. Această utilizare limitată a măsurii 213 a fost cauzată, printre altele, de întârzierile pe care le-au înregistrat statele membre la finalizarea planurilor lor de management al bazinelor hidrografice. Un alt factor care nu a favorizat recurgerea la măsura 213 este că normele de punere în aplicare pentru plățile legate de Directiva-cadru privind apa au fost publicate abia în februarie 2010⁴⁷ – la trei ani și două luni după demararea perioadei de programare pentru dezvoltarea rurală⁴⁸ și la mai mult de un an după data la care trebuiau să fie finalizate, conform articolului 13 din Directiva-cadru privind apa, planurile de management al bazinelor hidrografice.

45 Măsura 213: „Plăți Natura 2000 și plăți legate de punerea în aplicare a Directivei 2000/60/CE (Directiva-cadru privind apa)”.

46 Danemarca a activat măsura 213 pentru a compensa costurile implicate de instituirea unor fâșii de protecție cu o lățime de 10 m, dar, ca urmare a suspendării, în decembrie 2012, a planurilor de management al bazinelor hidrografice elaborate de autoritățile daneze, implementarea măsurii a fost întreruptă deocamdată.

47 Regulamentul (UE) nr. 108/2010 al Comisiei din 8 februarie 2010 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1974/2006 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului privind sprijinul pentru dezvoltarea rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 36, 9.2.2010, p. 4).

48 FEADR 2007-2013.

Tabelul 4

Gradele de implementare pentru măsurile de dezvoltare rurală¹ care au fost identificate de statele membre ca având un efect direct asupra protecției apelor (în %)

Țara \ Măsura	115	121	125	213	214	216	226	321
Danemarca					84,1	24,2		
Franța (continentală)		69,7	39,8		85,8	16,9		
Grecia		17,0	35,7		71,7			21,5
Italia (Lombardia)		75,8	42,4		69,0	51,9		
Slovacia		85,8			88,2		91,8	
Țările de Jos		51,0	30,4		95,7	9,7		
Spania (Andaluzia)	9,4	70,0	27,6		73,1			

- Grad de implementare care este conform planului (> 60 %).
- Măsura 213 nu a fost activată în niciuna dintre statele membre vizitate în cursul auditului.
- Măsură care nu a fost identificată de statele membre vizitate ca având un efect direct asupra protecției apelor.

1 Măsura 115: „înființarea serviciilor de gestionare, de înlocuire și de consiliere”; măsura 121: „modernizarea exploatațiilor agricole”; măsura 125: „îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii legate de dezvoltarea și adaptarea agriculturii și silviculturii”; măsura 214: „plăți de agromediu”; măsura 216: „investiții neproductive”; măsura 226: „reconstituirea potențialului forestier și adoptarea de măsuri de prevenire”; măsura 321: „servicii de bază pentru economie și pentru populația rurală”.

Sursa: Comisia Europeană, date valabile la 31 martie 2013.

Instrumentele financiare concepute special pentru abordarea problemelor cu implicații pentru apă au fost utilizate într-o foarte mică măsură

60

În Decizia 2009/61/CE a Consiliului⁴⁹, a fost semnalată necesitatea de a se consolida reacția la o serie de „noi provocări majore” care au fost identificate în 2003⁵⁰, una dintre acestea fiind „gestionarea apei”. În concordanță cu această decizie, în urma bilanțului de sănătate al politicii agricole comune, au fost puse la dispoziție fonduri suplimentare care vizează aceste noi provocări. Bugetul suplimentar total s-a ridicat la 3,8 miliarde de euro. Totodată, Comisia a elaborat, ca reacție la criza economică din 2008, Planul european de redresare economică⁵¹. Acesta a furnizat un miliard de euro suplimentar, care urmează să fie cheltuit pentru introducerea conexiunii la internet în

bandă largă în zonele rurale și pentru oricare alta dintre noile provocări.

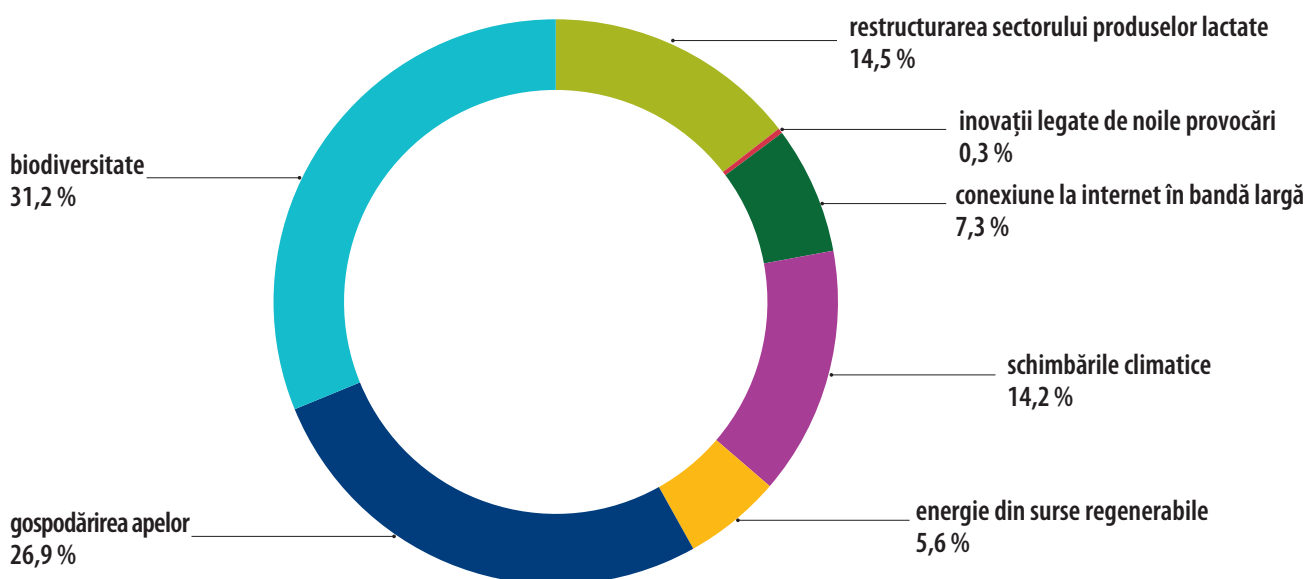
61

În 2010, când au fost aduse primele modificări programelor de dezvoltare rurală în urma bilanțului de sănătate, statele membre au alocat 26,9 % din fondurile PAC suplimentare (1,3 miliarde de euro) pentru „noua provocare” reprezentată de gestionarea apei⁵² (a se vedea **figura 8**). Rata medie de execuție a acestor fonduri la sfârșitul anului 2012 era de 17,5 % pentru statele UE-27, deși rata de execuție a fondurilor cunoaște variații foarte mari de la un stat membru la altul⁵³ (a se vedea **anexa IV** pentru mai multe detalii). Cu toate că bilanțul de sănătate a oferit ocazia de a continua integrarea aspectelor legate de gospodărirea apelor în programele de dezvoltare rurală, majoritatea statelor membre au recurs, în practică, într-o măsură foarte redusă la utilizarea fondurilor suplimentare.

- 49 Decizia 2009/61/CE a Consiliului din 19 ianuarie 2009 de modificare a Deciziei 2006/144/CE privind orientările strategice ale Comunității pentru dezvoltarea rurală (perioada de programare 2007-2013) (JO L 30, 31.1.2009, p. 112).
- 50 Considerentul 3 din Decizia 2009/61/CE: „În evaluarea punerii în aplicare a reformei politicii agricole comune din 2003, schimbările climatice, energiile din surse regenerabile, gestionarea apei, biodiversitatea și restructurarea sectorului produselor lactate au fost identificate ca fiind noi provocări majore pentru agricultura europeană.”
- 51 COM(2008) 800 final din 26 noiembrie 2008.
- 52 Curtea admite faptul că o parte din fondurile care sunt cheltuite în scopul abordării „noii provocări” reprezentate de biodiversitate pot avea, în egală măsură, un efect pozitiv asupra apelor.
- 53 Comisia nu deține cifre care să fi fost validate pentru aceste rate de execuție. Cifrele prezentate de Curte se bazează totuși pe informații furnizate de Comisie.

Figura 8

Repartizarea planificată în 2010, între „noile provocări”, a fondurilor alocate în urma bilanțului de sănătate și a celor alocate prin Planul european de redresare economică



Sursa: Comisia Europeană.

Principiul „poluatorul plătește” nu a fost integrat în PAC

62

Conform principiului „poluatorul plătește”, acestuia îi revine responsabilitatea de a suporta cheltuielile generate de prevenirea, controlul și înlăturarea poluării⁵⁴. Acest principiu constituie, în prezent, o obligație legală adoptată de UE în tratat⁵⁵ și în Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător⁵⁶ și este menționat în mod explicit la articolul 9 din Directiva-cadru privind apa.

63

Practicile agricole aduc, pe de o parte, beneficii, dar creează, de cealaltă parte, și neajunsuri pentru mediu. Printre efectele negative pe care agricultura le poate avea asupra mediului se numără adesea introducerea unor substanțe chimice nedorite (poluanți) în mediul înconjurător. „Caracterul difuz al poluării generate de agricultură și dificultatea identificării poluatorului îngreunează aplicarea legislației în materie de mediu și atribuirea responsabilității pentru prejudiciile produse”⁵⁴. Cu toate acestea, „principiul «poluatorul plătește» ar trebui să se aplice atunci când activitățile agricole aduc mediului daune care afectează bunurile aflate în proprietate publică sau privată”⁵⁴. Chiar și în cazul în care există mecanisme prin care să fie pus în aplicare principiul „poluatorul plătește” (cum ar fi amenzile impuse la nivelul statelor membre), acestea nu au nicio influență asupra plăților pe care le primesc beneficiarii în cadrul PAC.

64

Sanctiunile aplicate în prezent în cazul fermierilor care nu respectă normele de ecocondiționalitate (cu alte cuvinte, care depășesc un nivel admisibil al poluării stabilit prin lege) nu sunt calculate în funcție de costul prejudiciului cauzat și, astfel, pot acoperi doar o parte din acest cost. În multe cazuri, ele nu sunt proporționale cu gravitatea încălcării de către fermier a obligațiilor în materie de ecocondiționalitate. Acest aspect a fost deja observat de Curte în Raportul său special nr. 8/2008. Curtea atrage din nou atenția, în acest context, asupra deficiențelor deja observate la punctele 40-43 în legătură cu aplicarea normelor de ecocondiționalitate. Prin urmare, în momentul de față, ecocondiționalitatea, așa cum este ea pusă în aplicare acum, poate constitui o soluție utilă, dar numai parțială, pentru aplicarea principiului „poluatorul plătește”.

65

O parte semnificativă a plăților din cadrul dezvoltării rurale nu sunt corelate cu respectarea normelor de ecocondiționalitate⁹. În consecință, un fermier care poluează va continua să primească aceste plăți fără să i se aplice nicio reducere a cuantumului acestora. Nu există deocamdată niciun mecanism care să ia în considerare proporțional costurile aferente prevenirii sau înlăturării poluării pe care a cauzat-o un fermier și care să reducă în consecință plățile acordate în cadrul programului de dezvoltare rurală.

54 Margaret Rosso Grossman, „Agriculture and the Polluter Pays Principle”, vol. 11.3 *Electronic Journal of Comparative Law*, decembrie 2007, <http://www.ejcl.org/113/article113-15.pdf>.

55 Articolul 191 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

56 Directiva 2004/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 143, 30.4.2004, p. 56), modificată prin Directiva 2006/21/CE (JO L 102, 11.4.2006, p. 15), și Directiva 2009/31/CE (JO L 140, 5.6.2009, p. 114).

Sistemele de monitorizare și de evaluare nu oferă o imagine completă

66

Au trecut mai mulți ani de la consolidarea politicii UE în domeniul apei și de la introducerea unor instrumente în cadrul PAC înzestrate cu capacitatea de a răspunde preocupărilor legate de apă:

- (i) ecocondiționalitatea a fost introdusă în 2003 și a devenit o obligație pe care trebuie să o respecte, începând cu 2005, toți fermierii care primesc plăți directe;
- (ii) dezvoltarea rurală a fost inclusă în PAC în 2000 și
- (iii) Directiva-cadru privind apa a intrat în vigoare în 2000, cu cerința ca statele membre să aibă programe de monitorizare operaționale până la sfârșitul anului 2006.

67

În forma lor actuală, sistemele de monitorizare nu pot furniza o viziune de ansamblu cuprinzătoare asupra presiunilor pe care agricultura le exercită asupra apelor. Informațiile obținute în acest sens sunt parțiale, fragmentate și, în unele cazuri, tardive. Există mai multe cauze care pot explica această situație:

- (i) sistemele de monitorizare și de evaluare instituite în cadrul PAC prezintă o utilitate limitată în ceea ce privește informațiile referitoare la apă,
- (ii) modalitățile de monitorizare din cadrul politicii în domeniul apei au fost instituite cu întârziere și sunt incomplete și
- (iii) nu există niciun alt sistem de informații capabil să furnizeze datele necesare pentru a realiza o corelație între calitatea apei și cantitățile de apă, pe de o parte, și practicile agricole, de cealaltă parte.

Sistemele de monitorizare și de evaluare din cadrul PAC au o valoare limitată pentru măsurarea progreselor înregistrate în direcția atingerii obiectivelor de protecție a apelor stabilite în regulamentele PAC

68

Legislația UE⁵⁷ prevede ca statele membre să prezinte Comisiei un raport anual cuprinzând „rezultatele controalelor legate de ecocondiționalitate”. Aceste rezultate se referă la numărul de controale care au fost efectuate și la cazurile detectate de nerespectare a diferitelor norme de ecocondiționalitate. Ele nu includ informații privind impactul ecocondiționalității asupra calității apei sau a cantităților de apă și nu au fost în niciun moment concepute în acest scop.

69

Comisia monitorizează și evaluează toate acțiunile de dezvoltare rurală din perioada de programare 2007-2013 prin intermediul cadrului comun de monitorizare și evaluare. Acest cadru apelează la indicatori pentru a măsura progresele înregistrate în direcția îndeplinirii obiectivelor de dezvoltare rurală, precum și la evaluări realizate de evaluatori independenți.

57 Articolul 84 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009.

70

În ceea ce privește aspectele cu implicații pentru apă, cadrul comun de monitorizare și evaluare stabilește cinci indicatori de referință⁵⁸, un indicator de rezultat („suprafața care a făcut obiectul unor acțiuni reușite de gestionare a terenurilor în ceea ce privește calitatea apei”) și un indicator de impact („ameliorarea calității apei”). În urma auditului, s-au constatat următoarele: indicatorul de rezultat nu este suficient de precis deoarece nu specifică ce se înțelege prin „acțiuni reușite de gestionare a terenurilor”; indicatorul de impact referitor la calitatea apei face referire numai la nitrați și la fosfor; și nu există niciun indicator referitor la cantitățile de apă. În plus, raportările pe care le fac statele membre pentru toți acești indicatori ai cadrului comun de monitorizare și evaluare sunt deseori perimate sau incomplete. De asemenea, în multe cazuri, statele membre nu au stabilit niveluri-țintă pentru acești indicatori.

71

Într-un document cuprinzând orientări referitoare la cadrul comun de monitorizare și evaluare⁵⁹, sunt stabilite cinci întrebări de evaluare care fac referire la problemele cu implicații pentru apă. Au fost constatate unele exemple pozitive de evaluări intermediare în care evaluatorii au fost în măsură să cuantifice impactul anumitor (sub)măsuri asupra calității apei, utilizând anumite modele, sondaje derulate în rândul beneficiarilor și cercetări calitative (a se vedea **caseta 14**). Această abordare nu este însă generalizată și există deficite clare în ceea ce privește cuantificarea sistematică a rezultatelor și a impacturilor și în ceea ce privește integralitatea, fiabilitatea și coerența datelor. Mai multe evaluări intermediare atrag atenția asupra faptului că nu sunt stabilite ținte în programele de dezvoltare rurală, ceea ce face dificilă evaluarea progreselor realizate în îndeplinirea obiectivelor în materie de protecție a apelor.

58 Calitatea apei: bilanțul brut al nutrienților, calitatea apei: poluarea cu nitrați și pesticide, calitatea apei: procentaj din teritoriu desemnat a constitui zone vulnerabile la nitrați, consum de apă: procentajul suprafeței irigate din suprafața agricolă utilizată, păduri de protecție destinate în principal protecției solurilor și a apelor.

59 *Handbook on Common Monitoring and Evaluation Framework. Guidance document* (Manual privind cadrul comun de monitorizare și evaluare. Document de orientare), Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală, septembrie 2006.

Caseta 14

Exemplu pozitiv de cuantificare a impactului în cadrul unei evaluări intermediare

Italia (Lombardia) – Evaluatorul a utilizat, pentru măsura 214 (plăți pentru agromediu), anumite modele pentru a calcula, la nivel de parcelă, excedentul de azot și raportul expunere/toxicitate măsurat în apele subterane ca urmare a utilizării pesticidelor. La nivel regional, scăderea, per ansamblu, a excedentului de azot ca urmare a implementării măsurii 214 a fost de 2,6 kg/ha și s-a constatat, de asemenea, o reducere cu 3,9 % a raportului expunere/toxicitate. Efectul a fost mai pronunțat în zonele în care a existat o mai bună absorbție a măsurii.

Modalitățile de monitorizare instituite în cadrul politicii în domeniul apei sunt incomplete

72

Articolul 8 din Directiva-cadru privind apa prevede obligația statelor membre de a elabora „programe de monitorizare a stării apelor cu scopul de a obține o viziune coerentă și completă asupra stării apelor din cadrul fiecărui district hidrografic”. Programele de

monitorizare trebuiau să fi devenit operaționale până în 2006 și trebuiau să cuprindă un program de control de monitorizare (care să acopere întregul district) și un program de controale operaționale (presupunând o monitorizare cu un caracter mai frecvent și mai dens, orientată spre identificarea domeniilor problematice). De asemenea, statele membre au libertatea de a introduce controale de investigație (de exemplu, pentru substanțe specifice).

73

În urma unei analize a programelor de monitorizare elaborate de statele membre în 2012, AEM a raportat că: „au fost constatate exemple de raportări de foarte bună calitate. S-au identificat totuși și unele cazuri în care există lacune sau contradicții în raportări”⁶⁰. Într-un alt raport, Comisia face următoarea afirmație: „O deficiență evidentă de monitorizare reiese din informațiile raportate Comisiei [...]. În unele state membre, starea ecologică și chimică a apelor este necunoscută pentru mai mult de 50 % din corpurile de apă”⁶¹. În anumite state membre, rețelele de monitorizare au fost create cu întârziere și/sau au deficiențe de ordin

metodologic. O altă constatare făcută în urma auditului a fost că, în unele state membre, monitorizarea se axează pe colectarea de informații cu privire la starea corpurilor de apă și nu pune accentul pe urmărirea presiunilor care există asupra resurselor de apă (a se vedea **caseta 15**). La nivel local, s-au realizat uneori anumite studii științifice ori s-au creat rețele experimentale care să urmărească legătura dintre practicile agricole și calitatea apei (a se vedea **caseta 16**).

60 Raportul nr. 8/2012 al AEM „Apele europene – evaluarea stării lor și a presiunilor la care sunt supuse”.

61 COM(2012) 670 final. Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliul privind implementarea Directivei-cadru privind apa (2000/60/CE). Planuri de management al bazinelor hidrografice.

Caseta 15

Exemplu de deficiențe constatate în cadrul unei rețele de monitorizare

Franța – Tabloul de bord pentru planul de management al bazinelor hidrografice nu conține indicatori specifici care să monitorizeze separat presiunile exercitate de agricultură asupra apelor. Unul dintre indicatorii concepuți pentru acest tablou se referă la impactul cumulativ al consumatorilor casnici, al consumatorilor industriali și al activităților agricole asupra stării apelor. Un alt exemplu în acest sens este indicatorul referitor la depășirea în punctele nodale a țintelor cantitative.

Tot în Franța, un indicator referitor la volumul de apă captat din corpurile de apă de suprafață și subterane de către diferite sectoare de activitate cuantifică apa care este utilizată pentru irigare, dar acest indicator (i) nu are o țintă exprimată în termeni cantitativi și (ii) nu permite realizarea unei comparații între volumele de apă captate efectiv și cantitatea de apă a cărei captare este considerată a fi sustenabilă în perioadele de deficit de apă.

Caseta 16

Exemple pozitive de rețele de monitorizare

În Țările de Jos, există două rețele specifice de monitorizare care urmăresc efectele pe care le are agricultura asupra apelor. Una dintre aceste rețele măsoară concentrațiile de anumite substanțe în cadrul exploatațiilor agricole și realizează o corelație între aceste concentrații și o bază de date care cuprinde informații privind tipul de gestiune, gunoiul de grajd și substanțele utilizate etc. Cealaltă face apel la rețeaua existentă de puncte de testare din zonele agricole pentru a evalua efectele pe care le are agricultura asupra calității apei (conținutul de fosfor și cel de azot).

Danemarca a elaborat un program de monitorizare care vizează documentarea efectelor pe care le au planurile naționale de management al mediului acvatic și alte programe naționale din sectorul agricol asupra scurgerilor de nutrienți în mediul acvatic. Un număr de șase zone de captare reprezentative fac obiectul monitorizării prin realizarea de măsurători directe, prin derularea de interviuri cu fermierii cu privire la practicile lor agricole și prin modelarea relației dintre agricultură și pierderile de nutrienți în mediu.

74

Monitorizarea realizată în cadrul Directivei-cadru privind apa a contribuit, prin urmare, la ameliorarea cunoștințelor privind starea apelor din Europa și presiunile la care sunt supuse acestea, dar continuă să existe lacune și rezultatele obținute trebuie să fie interpretate cu atenție, având în vedere lipsa anumitor date și deficiențele de ordin metodologic. În cea mai mare parte a cazurilor, statele membre nu efectuează o monitorizare a diferitelor măsuri din programele de măsuri cuprinse în planurile de management al bazinelor hidrografice (a se vedea **tabelul 2**).

75

În ceea ce privește monitorizarea conținutului de nitrați din apele de suprafață și din apele subterane, Directiva privind nitrații⁶² prevede ca statele membre „să elaboreze și să pună în aplicare programe de supraveghere adecvate pentru a evalua eficacitatea programelor de acțiune”. Ele au obligația de a raporta, o dată la patru ani, cu privire la concentrațiile de nitrați din apele subterane și din apele de suprafață, la eutrofizarea apelor de suprafață, la impactul programelor de acțiune asupra calității apei și a practicilor agricole, la revizuirile privind zonele desemnate ca fiind vulnerabile la nitrați și programele de acțiune și la tendințele previzionate în viitor pentru calitatea apei⁶³. Aceste raportări efectuate de către statele membre sunt utilizate de Comisia Europeană ca bază pentru un raport de sinteză privind punerea în aplicare a directivei. Cu toate acestea, statele membre au înregistrat întârzieri în ceea ce privește raportarea în temeiul Directivei privind nitrații. Raportul de sinteză privind situația la nivelul UE pentru perioada 2008-2011 a fost publicat abia la 4 octombrie 2013⁶⁴.

76

Există diferențe de nivel de calitate și de abordare între rapoartele elaborate de diferitele state membre pentru perioada 2008-2011. Comisia susține, în raportul de sinteză, că: „S-a constatat o mare varietate de la un stat membru la altul în ceea ce privește atât formatul, cât și calitatea conținutului rapoartelor, ceea ce a creat în consecință anumite probleme pentru elaborarea unui raport de sinteză agregat la nivelul UE și coerent. De asemenea, în mai multe cazuri, cifrele furnizate împreună cu rapoartele scrise de către statele membre au prezentat neconcordanțe și dificultăți de interpretare, ceea ce a necesitat solicitarea unor clarificări din partea statelor membre în cauză.” În afară de faptul că nu sunt întotdeauna disponibile date pentru toate statele membre, există și cazuri în care datele nu sunt comparabile între diversele state membre.

62 Articolul 5 alineatul (6) din Directiva privind nitrații (Directiva 91/676/CEE).

63 <http://ec.europa.eu/environment/water/water-nitrates/>

64 Document de lucru al serviciilor Comisiei SWD (2013) 405 final, care însoțește Raportul Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind punerea în aplicare a Directivei 91/676/CEE a Consiliului privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole, pe baza rapoartelor statelor membre pentru perioada 2008-2011.

WISE, „portalul de acces la informațiile privind apele europene”, are în continuare nevoie de îmbunătățiri

77

Sistemul european de informații privind apa (*Water Information System for Europe – WISE*) a fost creat în 2003 ca instrument de raportare pentru statele membre și ca portal online care să ofere acces la informații privind apele la nivelul UE. Sistemul WISE este alimentat cu o varietate de fluxuri de date, constituite, pe de o parte, de datele cu caracter obligatoriu care sunt colectate de către Direcția Generală Mediu din cadrul Comisiei pentru a-și îndeplini obligațiile ce îi revin în temeiul Directivei-cadru privind apa, al Directivei privind apele urbane reziduale, al Directivei privind apa pentru scăldat și al Directivei privind apa potabilă, și, pe de altă parte, de datele furnizate voluntar care sunt colectate anual de AEM⁶⁵. În sistemul WISE nu sunt introduse datele raportate de statele membre în conformitate cu Directiva privind nitrații⁶⁶ sau datele colectate de DG Agricultură prin intermediul cadrului comun de monitorizare și evaluare. Între 2003 și 2011, datele colectate și compilate de WISE s-au axat mai degrabă pe calitatea apei decât pe problema cantităților de apă sau pe riscul de deficit de apă⁴.

78

În ciuda potențialului pe care îl are de a furniza informații cuprinzătoare cu privire la apele din Europa, sistemul WISE întâmpină anumite dificultăți. Nu toate fluxurile de date din sistemul WISE sunt complet integrate. Având în vedere problemele legate de confidențialitatea datelor, precum și diferențele care există în legătură cu scara la care are loc colectarea datelor, cu frecvența de colectare (de exemplu, medii anuale în comparație cu medii pe patru ani) și cu prelucrarea datelor de către statele membre (unele țări furnizează date agregate), nu este întotdeauna posibilă centralizarea lor astfel încât să fie valorificate la maximum.

Eforturile Comisiei de a elabora indicatori care să coreleze calitatea apei și cantitățile de apă cu practicile agricole nu au avut până în prezent succes

79

Comisia a început, în 2002, să lucreze la elaborarea unui ansamblu de indicatori de agromediu meniți să urmărească gradul de integrare a aspectelor de mediu în PAC la nivelul UE, la nivelul statelor membre și la nivel regional⁶⁷. În practică, s-a constatat că gradul de disponibilitate a datelor constituie o problemă pentru majoritatea acestor indicatori (a se vedea **tabelul 5**). În plus, niciunul dintre aceștia nu stabilește corelația cu diferitele practici agricole utilizate.

65 Indicatorii referitori la agricultură și apă pentru care AEM colectează informații sunt: bilanțul brut al nutrienților; utilizarea resurselor de apă dulce; cantitatea de substanțe care consumă oxigen din râuri; cantitatea de nutrienți din resursele de apă dulce; cantitatea de nutrienți din apele de tranziție, apele de coastă și apele marine; cantitatea de clorofilă din apele de tranziție, apele de coastă și apele marine; cantitatea de pesticide din apele subterane (*Environmental Indicator Report 2012 – Raportul privind indicatorii de mediu 2012*).

66 În ceea ce privește nitrații, AEM și DG Mediu s-au angajat într-o cooperare, în ultimii ani, în vederea simplificării datelor provenind din rapoartele privind starea mediului și a celor colectate în conformitate cu Directiva privind nitrații și Directiva-cadru privind apa. Scopul este de a reduce sarcina de raportare pentru statele membre, îmbunătățind totodată comparabilitatea și coerența datelor provenite din surse diferite. Această activitate este în prezent suspendată.

67 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agri_environmental_indicators/introduction.

Imagine de ansamblu a indicatorilor de agromediu care identifică principalele presiuni asupra calității apei și a cantităților de apă

Denumirea indicatorului de agromediu	Indicatorul/subindicatorul principal	Organismul responsabil	Problemele constatate
Bilanțul brut al azotului	Excedentul potențial de azot pe terenurile agricole (kg/ha/an)	Eurostat	Metodele de calcul al bilanțului brut al azotului nu sunt consecvente de la o țară la alta, datele nu sunt comparabile între țări.
Riscul de poluare cu fosfor	Excedentul potențial de fosfor pe terenurile agricole (kg/ha/an) Vulnerabilitatea la percolarea în sol a fosforului sau la scurgerile de fosfor	Eurostat DG Mediu	Metodele de calcul al bilanțului brut al fosforului nu sunt consecvente de la o țară la alta, datele nu sunt comparabile între țări. Valorile indicatorului nu sunt încă determinate definitiv, din cauza disponibilității limitate a datelor și a dificultăților metodologice.
Calitatea apei – poluarea cu nitrați	Râuri și ape subterane cu concentrații de azot mai mari de 50 mg NO ₃ /l Concentrațiile de azot mai mari de 25 mg NO ₃ /l reprezintă un prag de alertă.	Eurostat	Datele disponibile nu sunt suficient de detaliate pentru a stabili dacă există diferențe între tendința înregistrată în zonele care beneficiază de măsuri în cadrul PAC și tendința înregistrată în zonele în care nu se implementează măsuri în cadrul PAC. Nu se face o diferențiere în funcție de regiune, tipul de sol etc., deși aceasta ar prezenta utilitate pentru determinarea cauzelor acestor tendințe.
Calitatea apei – poluarea cu pesticide		AEM	Informațiile disponibile sunt limitate. Lipsa unor date fiabile cu privire la pesticidele din apele subterane.
Irigațiile	Procentajul (%) suprafeței irigabile din suprafața agricolă utilizată (și evoluția acestui procentaj)	Eurostat	Nu există informații referitoare la contorizarea apei astfel încât să se măsoare eficiența. Informațiile nu sunt raportate la nivel de bazin hidrografic. Nu s-a stabilit o legătură cu consumul de apă (cantitatea de apă captată și starea apelor din zonă).
Apa captată	Cantitatea de apă captată anual, pe surse și pe sectoare Consumul de apă, pe categorii de alimentare și pe categorii de consumatori	AEM/ Eurostat	Există date disponibile doar pentru o parte dintre statele membre (între jumătate și două treimi din acestea).
Riscul prezentat de pesticide	Indicele riscului de daune cauzate de toxicitatea pesticidelor și expunerea la acestea	DG SANCO/ Eurostat	Nu există date disponibile pentru acest indicator. Datele privind cantitățile de pesticide vândute urmau să fie puse la dispoziție începând cu 2013, iar datele privind utilizarea de pesticide, începând cu 2015.

Notă: O parte dintre ceilalți indicatori de agromediu au, indirect, legătură cu apa. Printre aceștia se numără: consumul de îngrășăminte minerale în agricultură, consumul de pesticide, modelele de cultivare, modelele de creștere a animalelor, acoperirea solului, gestionarea gunoierului de grajd, specializarea exploatațiilor agricole și dezvoltarea intensivă/extensivă a exploatațiilor.

Concluzii și recomandări

80

Comisia și statele membre și-au stabilit obiective politice ambițioase de a îmbunătăți gospodărirea apelor în UE pe termen mediu și lung. Agricultură, fiind unul dintre consumatorii cei mai mari de apă, dar și unul dintre cei mai mari poluatori ai acesteia, joacă un rol esențial în acest context. Acest fapt a fost recunoscut atât cu ocazia elaborării Directivei-cadru privind apa, cât și, mai recent, cu ocazia acordului politic privind viitorul politicii agricole comune (PAC).

81

Pentru a putea fi atinse aceste obiective ambițioase, PAC trebuie să fie pusă în aplicare de așa manieră încât să se încurajeze un consum de apă mai eficient și mai eficace în agricultură și să se descurajeze, printre altele, utilizarea nerațională și poluarea. Finanțarea acordată de UE și plățile agricole au fost, în cea mai mare parte a lor, condiționate de respectarea anumitor bune practici în raport cu apa (în cadrul sistemului ecocondiționalității). Un volum semnificativ de fonduri au fost puse la dispoziție, de asemenea, prin intermediul măsurilor de dezvoltare rurală, pentru anumite proiecte legate de apă.

82

În cadrul auditului, s-a examinat dacă obiectivele politicii UE în domeniul apei au fost integrate cu succes în PAC. Curtea concluzionează că Comisia și statele membre au înregistrat doar un succes parțial în această direcție. Această situație poate fi explicată de neconcordanța care există între nivelul de ambiție al obiectivelor de politică și capacitatea instrumentelor utilizate de a determina o schimbare. Instrumentele utilizate în prezent de PAC pentru a soluționa problemele cu implicații pentru apă nu au reușit deocamdată să conducă la realizarea unor progrese suficiente în vederea atingerii obiectivelor ambițioase de politică stabilite în ceea ce privește apa. Auditul pune în lumină existența unor deficiențe atât în conceperea și aplicarea ecocondiționalității, cât și în modul în care sunt utilizate fondurile acordate pentru

dezvoltare rurală și semnaleză întârzieri și insuficiențe în punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa.

83

În ceea ce privește ecocondiționalitatea, auditul a evidențiat că un număr de aspecte importante cu implicații pentru apă nu sunt încă reglementate de normele de ecocondiționalitate (punctele 35-37). De asemenea, Comisia nu s-a asigurat că standardele GAEC (bunele condiții agricole și de mediu) relevante pentru apă sunt adecvate la nivelul statelor membre sau că sunt formulate în așa fel încât să se promoveze bunele practici agricole (punctele 38 și 44-48). Pe lângă aceasta, ecocondiționalitatea, așa cum este ea pusă în aplicare acum, poate constitui o soluție utilă, dar numai parțială, pentru aplicarea principiului „poluatorul plătește”, iar sancțiunile aplicate în baza ecocondiționalității nu sunt calculate în funcție de costul prejudiciului cauzat și, astfel, pot acoperi doar o parte din acest cost (punctele 62-65).

84

În contextul reformei PAC, s-au stabilit, pentru noua perioadă (2014-2020), obiective și mai ambițioase în ceea ce privește integrarea în PAC a obiectivelor politicii în domeniul apei. Pentru această nouă perioadă, Comisia vizează să extindă domeniul de aplicare al ecocondiționalității. Ținând seama de observațiile pe care le-a formulat în rapoarte anterioare cu privire la funcționarea ecocondiționalității, Curtea face următoarea recomandare:

Recomandarea 1

La nivelul politicilor, Comisia ar trebui să propună organelor legislative ale UE aducerea modificărilor necesare instrumentelor actuale (ecocondiționalitate și dezvoltare rurală) sau, după caz, crearea unor noi instrumente capabile să atingă obiectivele mai ambițioase în ceea ce privește integrarea în PAC a obiectivelor politicii în domeniul apei.

Concluzii și recomandări

85

La nivelul statelor membre, având în vedere că sistemul ecocondiționalității și dezvoltarea rurală constituie principalele instrumente pentru integrarea în cadrul PAC a problemelor cu implicații pentru apă, concluzia Curții este că există deficiențe în aplicarea normelor de ecocondiționalitate (punctele 40-43) și că potențialul programelor de dezvoltare rurală elaborate de statele membre nu a fost valorificat la maximum în scopul soluționării problemelor cu implicații pentru apă (punctele 49-61). În consecință, Curtea formulează următoarea recomandare:

Recomandarea 2

Statele membre ar trebui:

- să remedieze deficiențele pe care auditul le-a pus în lumină cu privire la modul de efectuare a controalelor în materie de ecocondiționalitate;
- să impună sancțiuni adecvate în cazul nerespectării normelor;
- să pună mai mult accent pe identificarea problemelor cu implicații pentru apă în cadrul programelor lor de dezvoltare rurală, asigurându-se că există o coerență între acestea din urmă și planurile de management al bazinelor hidrografice;
- să elaboreze și să implementeze cu rigurozitate mecanisme de protecție astfel încât să se evite ca activitățile finanțate de dezvoltarea rurală să conducă la apariția unor efecte secundare negative asupra apelor;
- să ia în considerare mai activ și să promoveze în mod corespunzător utilizarea fondurilor alocate pentru aspectele cu implicații pentru apă, în concordanță cu principiile bunei gestiuni financiare.

86

Data fiind relevanța pe care o are Directiva-cadru privind apa pentru politica UE în domeniul apei și având în vedere necesitatea recunoscută de a integra preocupările legate de gospodărirea apelor în alte domenii de politică precum agricultura, Curtea concluzionează că întârzierile și deficiențele care afectează punerea în aplicare a acestei directive au îngreunat integrarea în PAC a obiectivelor politicii în domeniul apei (punctele 21-32 și 72-76). Realizând că punerea în aplicare a politicii UE în domeniul apei este efectiv implementată prin intermediul fondurilor provenite din bugetele alocate altor politici (precum PAC) și urmărind asigurarea unei coerențe între politica UE în domeniul apei și politica agricolă, Curtea formulează prin urmare următoarea recomandare:

Recomandarea 3

Comisia ar trebui să propună mecanisme adecvate care să poată exercita în mod eficace o influență pozitivă asupra calității documentelor de programare ale statelor membre elaborate în conformitate cu Directiva-cadru privind apa și cu ajutorul cărora să se poată evita nerespectarea calendarului prevăzut de această directivă. În acest sens, respectarea unor condiții minime în ceea ce privește punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa ar putea fi asigurată înainte de a se angaja fonduri pentru dezvoltare rurală.

Statele membre ar trebui să accelereze de urgență procesul de punere în aplicare a Directivei-cadru privind apa și să îmbunătățească, pentru următorul ciclu de gestionare (2015), calitatea planurilor de management al bazinelor hidrografice, furnizând, pentru diferitele măsuri stabilite în acestea, o descriere a domeniului lor de aplicare, a calendarului de implementare, a obiectivelor și a costurilor pe care le implică și făcându-le suficient de clare și de concrete la nivel operațional.

Concluzii și recomandări

87

Curtea concluzionează, de asemenea, că nu sunt suficiente cunoștințele care există la nivel european și la nivelul statelor membre cu privire la presiunile pe care le exercită activitățile agricole asupra apelor și la modul în care evoluează aceste presiuni (punctele 66-79). Curtea a constatat următoarele deficiențe la nivelul Comisiei și al statelor membre:

- sistemele de monitorizare și de evaluare instituite în cadrul PAC au o valoare limitată în ceea ce privește măsurarea progreselor înregistrate în direcția atingerii obiectivelor cu implicații pentru apă stabilite în regulamentele PAC;
- Sistemul european de informații privind apa (WISE) este incomplet;
- eforturile Comisiei de a elabora indicatori care să coreleze calitatea apei și cantitățile de apă cu practicile agricole nu au avut până în prezent succes.

În consecință, Curtea formulează următoarea recomandare:

Recomandarea 4

Comisia ar trebui să consolideze cunoștințele pe care le deține cu privire la legătura dintre calitatea apei/cantitățile de apă și practicile agricole, perfecționând sistemele de monitorizare existente și asigurându-se că acestea sunt capabile să măsoare cel puțin evoluția presiunilor pe care le exercită activitățile agricole asupra apelor; acest lucru ar contribui la identificarea domeniilor care sunt prioritare în contextul alocării fondurilor din cadrul PAC.

Întrucât calitatea informațiilor privind apele la nivelul de ansamblu al UE depinde de calitatea informațiilor pe care le furnizează statele membre și având în vedere că disponibilitatea acestor informații constituie o condiție prealabilă pentru luarea unor decizii raționale la nivel de politici, statele membre sunt încurajate să îmbunătățească fiabilitatea și coerența datelor pe care le furnizează Comisiei și AEM, precum și promptitudinea cu care se achită de această sarcină.

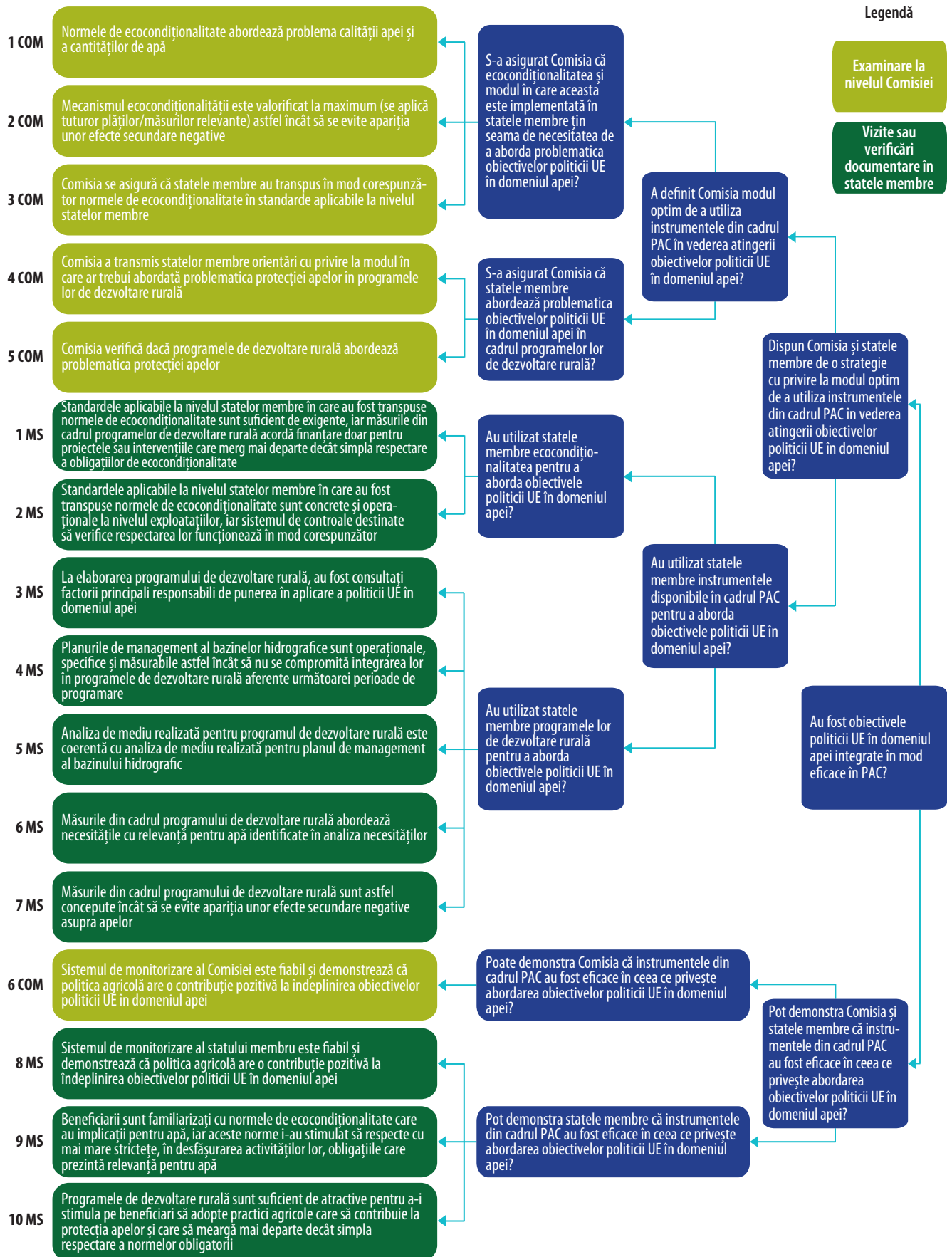
Prezentul raport a fost adoptat de Camera I, condusă de doamna Rasa BUDBERGYTĖ, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 26 martie 2014.

Pentru Curtea de Conturi



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Președinte

Întrebările formulate și criteriile utilizate în scopul auditului



Rezultatele sondajului: principalele schimbări survenite după introducerea ecocondiționalității care au fost raportate de organismele de consultanță din sectorul agricol

Vă rugăm să furnizați exemple de eventuale schimbări survenite în practicile agricole pe care le-ați observat de la introducerea ecocondiționalității

Număr de răspunsuri



Exemple de aspecte cu implicații pentru apă care nu sunt acoperite de ecocondiționalitate

	Utilizarea fosforului în agricultură	Aplicarea pesticidelor în imediata vecinătate a corpurilor de apă
Utilizarea în agricultură	Fosforul ajunge pe terenurile agricole în urma aplicării îngrășămintelor organice sau minerale (de exemplu, amestecuri NPK sau gunoi de grajd/ îngrășămintele organice lichide) și este utilizat, de asemenea, drept compus în hrana pentru animale.	Pesticidele protejează culturile împotriva pagubelor produse de insecte, boli sau buruieni.
Impactul asupra apelor	Fosforul poate migra în apele de suprafață, unde poate provoca probleme pentru calitatea apei, cum ar fi eutrofizarea.	Pulverizarea aeriană a pesticidelor poate avea efecte extrem de dăunătoare asupra sănătății umane și a mediului, în special din cauza devierii pulverizării ¹ . S-a estimat că doar 0,1 % din pesticidele care sunt aplicate intră în contact cu organismele dăunătoare vizate, restul pesticidelor (cea mai mare parte – 99,9 %) având un impact asupra mediului ² (de exemplu, asupra corpurilor de apă).
Situația actuală	Proporția cu care agricultura contribuie la cantitatea de fosfor existentă în apele de suprafață este estimată de AEM a varia între 20 % și peste 50 % ³ . Conform unor rapoarte recente puse la dispoziție de Comisie, este posibil ca o stare bună a apelor din punctul de vedere al cantității de fosfor din acestea să nu poată fi atinsă până în 2015, ci abia în 2027 (deci cu 12 ani mai târziu față de termenul care este prevăzut în Directiva-cadru privind apa).	Potrivit AEM, informațiile disponibile privind nivelul de ansamblu al Europei sunt limitate și nu există date fiabile privind cantitățile de pesticide din apele subterane. AEM susține, în Raportul său nr. 9/2012, că pesticidele reprezintă o cauză răspândită a stării chimice slabe a râurilor.
Modul în care sunt abordate aceste probleme în prezent	Este probabil ca cerințele referitoare la nitrați (SMR 4) să aibă, indirect, un impact asupra nivelurilor de fosfor. Fermierii activi în zonele vulnerabile la nitrați trebuie să respecte anumite limite referitoare la azot, ceea ce presupune monitorizarea cantităților de gunoi de grajd și de îngrășămintele organice lichide aplicate și a calendarului de aplicare. Un efect secundar este că, în acest mod, aplicarea fosforului este limitată. Anumite state membre, cum ar fi Țările de Jos, au profitat de ocazia oferită de programele lor de acțiune privind nitrații pentru a aborda în mod expres problema poluării difuze cu fosfor, stabilind standarde privind aplicarea fosfaților pe care fermierii sunt obligați să le respecte.	Unele state membre, precum Franța și Spania (Andaluzia), au introdus, în standardul GAEC privind fâșiile de protecție, restricții privind utilizarea pesticidelor la o anumită distanță stabilită față de corpurile de apă. În celelalte cinci state membre/regiuni vizitate în cursul auditului, restricțiile referitoare la fâșiile de protecție vizau îngrășămintele, dar nu și pesticidele (a se vedea tabelul 3).

1 Directiva 2009/128/CE.

2 Horrigan, L., Lawrence, R. S. și Walker, P., „How sustainable agriculture can address the environmental and human health harms of industrial agriculture”, *Environmental Health Perspectives*, 2002, vol. 110, nr. 5. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1240832/pdf/ehp0110-000445.pdf>.

3 *Addressing phosphorus related problems in farm practice, Final report to the European Commission* (Abordarea problemelor legate de fosfor în practicile agricole. Raport final pentru Comisia Europeană). Soil Service of Belgium, noiembrie 2005. <http://ec.europa.eu/environment/natres/pdf/phosphorus/AgriPhosphorusReport%20final.pdf>.

Fonduri suplimentare alocate prin intermediul bilanțului de sănătate al PAC și al Planului european de redresare economică și utilizate de statele membre în scopul gospodăririi apelor

Stat membru ¹	Fonduri provenite din FEADR, în milioane de euro		Rata de execuție (%)
	Fonduri alocate prin intermediul bilanțului de sănătate și al Planului european de redresare economică ² pentru „noua provocare” reprezentată de gospodăria apelor (date pentru 2010)	Sume cheltuite ³ (până la sfârșitul anului 2012)	
Belgia	21,6	20,1	92,9
Bulgaria	19,0	8,7	45,9
Republica Cehă	7,0	2,4	34,4
Danemarca	61,0	7,6	12,5
Germania	166,0	78,0	47,0
Irlanda	26,0	0,4	1,6
Grecia	70,0	0,0	0,0
Spania	188,6	47,2	25,0
Franța	460,5	3,4	0,7
Italia	88,5	20,4	23,0
Țările de Jos	21,0	1,1	5,2
Polonia	34,0	0,0	0,0
România	22,0	0,0	0,0
Slovenia	1,0	0,2	17,7
Finlanda	31,0	2,3	7,3
Suedia	-	35,4	-
Regatul Unit	104,0	5,7	5,4
Statele UE-27	1 332,0	232,9	17,5

1 Statele membre care nu au alocat deloc fonduri prin intermediul bilanțului de sănătate sau al Planului european de redresare economică în scopul gospodăririi apelor nu sunt incluse în această listă.

2 Potrivit comunicatelor de presă IP 09/1568, IP 09/1813, IP 09/1945 și IP/10/102 ale Comisiei.

3 Date furnizate de către Comisie pe baza datelor agregate pentru statele UE-27 obținute în urma monitorizării pentru anii 2010, 2011 și 2012.

Sinteză

Răspuns comun la punctele V și VI

Comisia dorește să sublinieze faptul că ecocondiționalitatea a crescut gradul de conștientizare în rândul agricultorilor în ceea ce privește aspectele referitoare la apă și le-a îmbunătățit practicile în domeniu. Comisia observă, cu toate acestea, că punerea în aplicare a ecocondiționalității de către statele membre prezintă în continuare anumite deficiențe.

Legislația importantă a UE referitoare la apă, în special legislația privind nitrării și pesticidele, este deja inclusă în domeniul de aplicare al ecocondiționalității. Celelalte aspecte referitoare la apă ar trebui să fie abordate de statele membre în cadrul îndeplinirii obligațiilor care decurg din Directiva-cadru privind apa (DCA). Programele de măsuri ar trebui să abordeze toate cerințele obligatorii prevăzute la articolul 11 alineatul (3). Măsurile relevante în temeiul Directivei-cadru privind apa vor fi introduse în timp util în domeniul de aplicare al ecocondiționalității, atunci când obligațiile la nivel de fermă vor fi suficient de clare. Între timp au fost stabilite standarde în materie de bune condiții agricole și de mediu (GAEC) pentru a acoperi anumite cerințe de bază deja existente în legislația națională, astfel încât să se poată face o legătură cu plățile PAC.

În ceea ce privește dezvoltarea rurală, Comisia consideră că, în perioada 2014-2020, vor surveni îmbunătățiri ca urmare a:

- prezenței, în noul regulament privind dezvoltarea rurală, a „ariilor de intervenție” (subpriorități) legate în mod explicit de apă, cu indicatorii corespunzători, pe baza cărora statele membre își vor stabili țintele în propriile programe de dezvoltare rurală (PDR);
- obligației stipulate în noul regulament privind dezvoltarea rurală, de a cheltui cel puțin 30 % din contribuția totală a FEADR la fiecare program de dezvoltare rurală pentru atenuarea efectelor schimbărilor climatice și adaptarea la acestea, precum și pentru chestiuni de mediu prin luarea anumitor măsuri;

- familiarizării sporite a statelor membre în ceea ce privește cadrul analitic al politicii de dezvoltare rurală și procesul de realizare a planurilor de management al bazinului hidrografic (PMBH) (în cadrul DCA);
- condițiilor speciale stabilite prin noul regulament privind dezvoltarea rurală în ceea ce privește sprijinul pentru investițiile în irigații.

VII

Comisia recunoaște că există întârzieri în punerea în aplicare a măsurilor agricole în temeiul Directivei-cadru privind apa și se angajează să colaboreze cu statele membre la rezolvarea acestei probleme. În cazul în care acest lucru nu poate fi realizat prin consimțământ, procedura va fi accelerată prin acțiuni în constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

IX

În contextul reformei PAC, Comisia a propus, iar colegislatorii au convenit într-o declarație comună¹, ca Directiva-cadru privind apa, precum și Directiva privind utilizarea durabilă a pesticidelor să fie incluse în ecocondiționalitate în momentul în care aceste directive vor fi fost puse în aplicare în toate statele membre, iar obligațiile direct aplicabile agricultorilor vor fi fost identificate.

În așteptarea acestei includeri în ecocondiționalitate, colegislatorii au convenit, de asemenea, că aceste două directive vor fi parte a domeniului de aplicare obligatoriu al sistemului de consiliere agricolă, astfel încât toți agricultorii vizați să poată beneficia de consiliere corespunzătoare. Principalele elemente ale politicii UE în domeniul apei vor fi, prin urmare, incluse în PAC la momentul oportun.

În ceea ce privește politica de dezvoltare rurală, instrumentele și mecanismele necesare sunt definite pentru perioada 2014-2020 prin noul regulament privind dezvoltarea rurală (RDR), Regulamentul (UE) nr. 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului, și prin intermediul legislației aferente.

¹ Declarație comună a Parlamentului European și a Consiliului privind ecocondiționalitatea, anexată Regulamentului (UE) nr. 1306/2013.

„Ameliorarea gestionării apelor” și „eficientizarea utilizării apei în agricultură” sunt prevăzute în mod explicit în RDR (cu alte cuvinte, chiar în actul legislativ cheie) ca numărându-se printre „prioritățile” pe baza cărora statele membre/regiunile trebuie să-și programeze cheltuielile în cadrul programelor lor de dezvoltare rurală.

Sunt disponibile o serie de măsuri pentru a contribui la îndeplinirea acestor priorități – sprijin pentru formare, utilizarea de consultanță, investiții, practici multianuale de gestionare a terenurilor și dezvoltare experimentală (inclusiv în cadrul parteneriatului european pentru inovare privind productivitatea și durabilitatea agriculturii).

Comisia a stabilit un program de lucru pentru a comunica aceste posibilități statelor membre în cadrul diferitelor foruri și în special în cadrul grupului de lucru pe tema agriculturii care activează în cadrul strategiei comune de implementare a DCA. În fine, este necesar să se țină seama de faptul că politica de dezvoltare rurală trebuie să abordeze o serie de priorități, resursele financiare fiind limitate.

X

Comisia a evaluat toate planurile de management al bazinelor hidrografice prezentate și va organiza reuniuni cu toate statele membre până în toamna anului 2014, pentru a discuta chestiunile privind punerea în aplicare a primului ciclu de PMBH și pentru a conveni cu statele membre asupra unui program de acțiune în vederea abordării lacunelor grave. Lacunele legate de măsurile agricole eficiente au fost discutate cu toate statele membre, cărora le-a fost acordat un interval de timp pentru a asigura în mod voluntar conformitatea în legătură cu această chestiune, după care Comisia urmează să ia alte măsuri.

De asemenea, Comisia va continua să lucreze împreună cu statele membre în grupul de lucru pe tema agriculturii care activează în cadrul strategiei comune de implementare a DCA, grup de lucru în care bunele practici sunt identificate și promovate pe lângă statele membre.

XI

În ceea ce privește sistemul introdus recent pentru monitorizarea și evaluarea PAC, stabilirea de legături între calitatea apei și cantitatea acesteia, pe de o parte, și practicile agricole, pe de altă parte, este un proces foarte complex, având în vedere marea varietate de practici agricole și de condiții agronomice de pe teritoriul UE, presiunile din partea unor surse neagricole care au, de asemenea, un impact semnificativ asupra calității și disponibilității apei, precum și dificultățile legate de stabilirea unor legături de cauzalitate. Prin urmare, costurile și sarcinile administrative legate de sistemele de monitorizare și de evaluare trebuie să fie atent puse în balanță cu beneficiile legate de îmbunătățirea gestionării și elaborării politicilor.

Învățămintele desprinse din Cadrul comun de monitorizare și evaluare (CCME) 2007-2013 au arătat că este foarte dificil să se stabilească obiective precise pentru indicatorii de impact precum calitatea apei având în vedere numeroșii factori externi implicați. Statelor membre le-au fost furnizate documente de orientare pentru a le sprijini în măsurarea acestor indicatori de impact care sunt așteptați în evaluările ex-post.

În ceea ce privește indicatorii de rezultat, este recunoscut faptul că au existat unele dificultăți în înregistrarea corectă a datelor pentru indicatorul de rezultat privind „suprafața care a făcut obiectul unor acțiuni reușite de gestionare a terenurilor”.

În temeiul Directivei-cadru privind apa, statele membre trebuie să identifice și să raporteze presiunile semnificative în planurile de management al bazinelor hidrografice și în Sistemul european de informații privind apa (WISE). Este recunoscut faptul că nivelul la care informațiile au fost raportate nu era util în scopul analizării; așadar, prin intermediul strategiei comune de implementare a DCA, au fost discutate o serie de modificări care trebuie aduse cerințelor de raportare, ceea ce permite o mai bună urmărire a presiunilor și a gradului în care măsurile puse în aplicare au efect.

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

Auditul

19

În ceea ce privește Raportul special nr. 7/2011, deși Comisia a recunoscut că pot fi făcute îmbunătățiri în anumite privințe, aceasta a subliniat, de asemenea, punctele forte ale măsurilor de agromediu, astfel cum au fost puse în aplicare în perioada 2007-2013.

Observații

21

Elementele obligatorii care trebuie incluse într-un PMBH sunt definite în directivă. Comisia a efectuat un control de calitate cu privire la planurile de management al bazinelor hidrografice. Constatările sale au fost publicate în rapoartele elaborate de statele membre și au fost organizate reuniuni bilaterale pentru a se discuta îmbunătățirile care trebuie realizate în viitoarele planuri de management al bazinelor hidrografice.

23

Documentele de orientare au fost elaborate prin intermediul strategiei comune de implementare a Directivei-cadru privind apa pentru a sprijini statele membre în elaborarea unor planuri de management al bazinelor hidrografice de bună calitate.

Conformitatea cu aceste documente de orientare rămâne o prioritate pentru Comisie și pentru statele membre.

24

Comisia este conștientă de faptul că nu s-au înregistrat progrese astfel încât măsurile agricole să devină operaționale la nivel de exploatare agricolă și va utiliza dovezile Curții, împreună cu cele proprii (rapoartele privind programele de măsuri) pentru a monitoriza acest aspect în mod bilateral cu statele membre, în vederea îmbunătățirii, în cel de al doilea ciclu de PMBH, a acțiunilor în această privință.

25

Statele membre dezvoltă PMBH la nivel de district hidrografic, apoi fixează obiective la nivelul corpului de apă. În cazul în care aceste obiective lipsesc, Comisia va formula recomandări și, dacă este

necesar, va iniția proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva statelor membre.

Cu toate acestea, în lipsa unei definiții clare a acestor obiective, sarcina de a elabora programe de dezvoltare rurală cu respectarea criteriilor politicii UE în domeniul apei nu devine complet imposibilă și tot va trebui să fie efectuată prin analize detaliate privind punctele tari, punctele slabe, oportunitățile și amenințările (analize de tip SWOT) și prin analiza „nevoilor”, care fac parte din fiecare PDR. Totuși, este evident că absența unui PMBH și a unor obiective adecvate vor face ca această sarcină să fie mult mai greu de realizat.

33

Comisia împărtășește concluzia Curții potrivit căreia ecocondiționalitatea a sporit gradul de conștientizare în rândul agricultorilor și a suscitât unele schimbări la nivelul practicilor agricole în raport cu apa.

De asemenea, Comisia ar dori să sublinieze faptul că mai multe acte legislative importante ale UE privind protecția apelor din UE împotriva poluării agricole, cum ar fi Directiva privind nitrații și Regulamentul privind pesticidele, au făcut parte din ecocondiționalitate de la începutul acestui sistem.

Comisia împărtășește concluzia Curții conform căreia s-au constatat deficiențe în aplicarea ecocondiționalității în statele membre, dar ar dori să sublinieze faptul că deficiențele identificate sunt abordate în cadrul procedurii de verificare și închidere a conturilor. Această procedură este un stimulent eficient pentru a îmbunătăți punerea în aplicare a ecocondiționalității de către statele membre.

35

Comisia consideră că poluarea cu fosfor și pesticide este reglementată în unele state membre prin cerințele legale în materie de gestionare (CLMG) în concordanță cu legislația UE, așa cum este aplicată în prezent. În unele state membre, programele de acțiune în contextul Directivei privind nitrații includ, într-adevăr, și cerințe privind fosforul și această directivă face parte din normele privind ecocondiționalitatea. Dispozițiile Regulamentului privind pesticidele referitoare la autorizarea produselor de protecție a plantelor fac

parte, de asemenea, din domeniul de aplicare al ecocondiționalității.

În plus, unele state membre au completat această legislație cu anumite standarde GAEC.

37

Calendarul de punere în aplicare a Directivei-cadru privind apa și a Directivei privind utilizarea durabilă a pesticidelor, inclusiv la nivel de exploatare agricolă, sunt stabilite în textele respective. În cazul în care aceste termene nu sunt respectate de statele membre, acestea se pot confrunta cu proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

38

Standardul GAEC privind utilizarea apei pentru irigații se bazează pe legislația națională existentă și are ca scop stabilirea unei legături între aceste norme naționale și plățile PAC. Autorizația prealabilă pentru captarea apei este o cerință prevăzută la articolul 11 litera (e) din Directiva-cadru privind apa, care diferă de utilizarea apei, astfel încât aceasta nu a fost adăugată la GAEC privind utilizarea apei. În cazul în care legislația națională nu este explicită cu privire la contoarele de apă și la raportarea cu privire la consumul de apă, acestea vor fi, de asemenea, excluse din GAEC. Legislația națională trebuie, în principiu, să ia în considerare necesitățile naționale, regionale sau locale în ceea ce privește consumul de apă. Aceste necesități sunt foarte diferite de la un loc la altul și nu ar fi relevant să existe aceleași cerințe pe întreg teritoriul UE.

Cu toate acestea, Comisia precizează că, în perioada de programare 2014-2020, sprijinul FEADR pentru investițiile în domeniul irigațiilor va fi acordat numai dacă la nivelul investiției există deja un sistem de contorizare a apei sau dacă acesta este pus în funcțiune ca parte a investiției. Diverse alte condiții vor trebui, de asemenea, să fie respectate, multe dintre acestea legate de starea corpurilor de apă afectate de proiectele de irigații.

39

Instrumentul UE adecvat pentru a îmbunătăți într-un mod planificat și coerent modul în care sunt gestionate apele în UE este Directiva-cadru privind apa. Se va propune introducerea acesteia în ecocondiționalitate la momentul oportun, după ce vor fi fost identificate obligațiile directe aplicabile agricultorilor.

Statele membre ar fi trebuit să includă în planurile lor de management al bazinelor hidrografice măsuri de control al politicilor privind captarea apei și fixarea prețurilor la apă care să permită obținerea unei stări cantitative în concordanță cu starea „bună”, astfel cum se prevede în Directiva-cadru privind apa. În cazul în care astfel de controale nu există sau sunt considerate insuficiente în scopul îndeplinirii obiectivelor DCA, Comisia va urmări acest aspect împreună cu statele membre.

42

Dificultatea de a verifica anumite cerințe nu este proprie ecocondiționalității, însă decurge din obligația respectivă. Deși este adevărat că campania anuală de control al ecocondiționalității nu poate fi adaptată la toate tipurile de cerințe, constatările făcute în alte situații pot fi folosite și în cadrul ecocondiționalității.

43

În situația în care se constată deficiențe în timpul auditurilor Comisiei, se poate hotărî aplicarea de corecții financiare până la remediarea deficiențelor respective.

46

Diversitatea fâșiilor de protecție este legată de dispozițiile specifice ale Directivei privind nitrații. Fâșiile de protecție trebuie să țină seama de condițiile de mediu din regiunile în cauză ale statului membru vizat [articolul 5 alineatul (3) litera (b)]. Acest lucru înseamnă că fâșiile de protecție pot varia, cu condiția ca proiectarea fâșiilor de protecție, în combinație cu celelalte măsuri prezente în programul de acțiune, să fie suficiente pentru a reduce poluarea apelor cu nitrați [articolul 5 alineatul (5)].

Comisia nu are un rol oficial în adoptarea programelor de acțiune privind nitrații în cazul în care sunt stabilite măsuri, inclusiv fâșii de protecție. Cu toate acestea, procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiate arată că Comisia contestă caracterul adecvat al măsurilor în materie de îndeplinire a obiectivelor de calitate a apei.

48

Comisia este conștientă de anumite nereguli în ceea ce privește controlarea captării în sectorul agricol și urmărește acest aspect la nivel bilateral cu statele membre, în conformitate cu evaluarea PMBH, pentru a garanta că legislația în vigoare este eficace.

A se vedea și răspunsul la punctul 39.

49

Considerentul (6) nu menționează în mod specific politica UE în domeniul apei, însă această politică este, desigur, inclusă în expresia „alte politici comunitare”.

51

Comisia este de acord că o analiză a presiunilor legate de apă ar trebui să fie amănunțită, că ar trebui să existe un bun nivel de coerență între programele de dezvoltare rurală (PDR) și planurile de management al bazinelor hidrografice, că efectele secundare negative legate de sprijinul în materie de apă ar trebui să fie evitate, în timp ce finanțarea programată ar trebui să fie cheltuită în mod eficient sau, dacă este necesar, realocată în mod corespunzător (cu justificare solidă).

Performanțele în aceste domenii ar putea fi îmbunătățite în anumite cazuri pentru perioada 2014-2020. Comisia consideră că îmbunătățirile vor surveni ca urmare a:

- prezenței, în noul regulament privind dezvoltarea rurală, a „ariilor de intervenție” (subpriorități) legate în mod explicit de apă, cu indicatorii corespunzători, pe baza cărora statele membre își vor stabili țintele în propriile programe de dezvoltare rurală (PDR);
- obligației stipulate în noul regulament privind dezvoltarea rurală, de a cheltui cel puțin 30 % din contribuția totală a FEADR la fiecare program de dezvoltare rurală pentru atenuarea efectelor schimbărilor climatice și adaptarea la acestea, precum și pentru chestiuni de mediu prin luarea anumitor măsuri;
- familiarizării sporite a statelor membre în ceea ce privește cadrul analitic al politicii de dezvoltare rurală și procesul de realizare a planurilor de management al bazinului hidrografic (PMBH) (în cadrul DCA);

- condițiilor speciale stabilite prin noul regulament privind dezvoltarea rurală în ceea ce privește sprijinul pentru investițiile în irigații.

Caseta 11

- În ciuda faptului că Evaluarea strategică de mediu a Danemarcei s-a axat pe calitatea apei, măsura 121 (Investiții agricole) include, de asemenea, sprijin specific pentru reducerea consumului de apă în sectorul horticola, vizând astfel în mod direct captarea apei.

Captarea apei poate fi, de asemenea, abordată prin măsuri de bază vizând eficiența utilizării apei, în conformitate cu principiul „poluatorul plătește”. Aceste măsuri nu vor trebui să fie finanțate prin intermediul PDR.

- PDR include acțiuni de formare în cadrul măsurii 111, în scopul de a spori cunoștințele agricultorilor cu privire la legislația din domeniul mediului. Acțiunile de consiliere sunt sprijinite și în cadrul măsurii 115, în scopul de a promova o utilizare mai durabilă a apei.
- În Slovacia, planurile de management al bazinului hidrografic au fost adoptate și raportate până în martie 2010, cu mult timp după ce a fost efectuată evaluarea de mediu a PDR (PDR al Slovaciei a fost aprobat la 4 decembrie 2007). Acesta este motivul pentru care măsurile identificate în PMBH nu au fost abordate în cadrul analizei de mediu a PDR. Pe viitor ar trebui să fie posibilă o mai mare consecvență, întrucât primele planuri de management al bazinelor hidrografice au fost notificate.
- În Grecia, planurile de management al bazinelor hidrografice au fost adoptate cu mult timp după aprobarea programelor de dezvoltare rurală. Efectele negative ale puțurilor asupra mediului și al economiei au fost totuși identificate în evaluarea de mediu a PDR. Drept urmare, măsura 125 cofinanțează proiecte care se ocupă de colectarea și exploatarea apelor de scurgere de la suprafață, modernizarea și îmbunătățirea condițiilor de irigație, de drenare și de acces, precum și a infrastructurii care contribuie la monitorizarea și înregistrarea impactului presiunii hidromorfologice asupra straturilor acvifere.

53

Comisia este de acord că în al doilea ciclu de PMBH este nevoie de programe de măsuri mult mai bine definite pentru sectorul agricol în cazul multor state membre. Comisia participă în mod activ la îndeplinirea acestui obiectiv împreună cu statele membre.

54

Noul regulament privind dezvoltarea rurală pentru perioada de programare 2014-2020 prevede garanții speciale în ceea ce privește ajutorul pentru investiții în sisteme de irigare – corelarea acestora cu contorizarea apei, cu prezentarea unui PMBH cuprinzând măsuri relevante pentru sectorul agricol și cu starea corpurilor de apă.

În plus, diferite acte legislative, în special Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului, impun ca anumite investiții fie precedate de o evaluare a impactului asupra mediului [acest aspect este amintit la articolul 45 alineatul (1) din RDR].

În fine, punerea în aplicare a GAEC, cerințele minime privind utilizarea îngrășămintelor și a produselor de protecție a plantelor și fixarea prețurilor la apă sunt condiții *ex ante* pentru finanțarea din cadrul FEADR (a se vedea anexa V la RDR).

Caseta 12

În general, extinderea zonelor irigate și/sau creșterea globală a consumului de apă ar avea „efecte secundare negative” numai în cazul în care cantitățile de apă sunt insuficiente pentru a acoperi în mod confortabil aceste schimbări, asigurând, în același timp, menținerea sau obținerea stării bune a apelor.

Deși, în temeiul măsurii 125 din PDR din Spania, investițiile care duc la extinderea zonelor irigate sau la o creștere a consumului global de apă nu sunt eligibile, riscul de creștere a suprafeței irigate prin investiții în cadrul măsurii 121 este atenuat. Acest lucru se datorează faptului că infrastructura pentru apă/conductele de apă care sunt situate în afara unei exploatații și care aduc apă în exploatație nu pot fi eligibile în cadrul măsurii 125, în cazul în care duc la o creștere a zonei irigate.

58

Articolul 38 a fost activat în 2010, imediat după expirarea datei-limită de prezentare a planurilor de gestionare a bazinelor hidrografice. Noile obligații au devenit obligatorii pentru agricultori până la sfârșitul anului 2012, când programele de dezvoltare rurală au fost aproape de a fi finalizate în 2013. Astfel, această măsură a fost aplicată doar de câteva state membre.

În afară de aceasta, trebuie să se țină seama de faptul că plata compensatorie poate ajuta să avanseze punerea în aplicare. Totuși, întrucât articolul 38 se referă la compensarea costurilor, nu adaugă nicio cerință de mediu. În consecință, statele membre ar putea continua implementarea ambițioasă fără în temeiul prevederilor articolului 38.

59

Deși motivele citate de către Curte pentru utilizarea măsurii 213 oferă explicații valabile, mai trebuie două puncte suplimentare.

În primul rând, în general, anumite măsuri de dezvoltare rurală sunt utilizate într-o măsură mai mare decât altele.

În al doilea rând, măsura 213 este o măsură oarecum neobișnuită care oferă compensații pentru dezavantajele care decurg din cerințele obligatorii în anumite domenii. Majoritatea măsurilor funcționează pe o bază diferită (adică plățile pentru investițiile efectuate/practicile adoptate în mod voluntar). Această caracteristică distinctivă a măsurii 213 poate determina un anumit grad de precauție din partea unor state membre în legătură cu punerea în aplicare a acesteia, până când nu au văzut că alte state fac acest lucru cu succes.

În orice caz, Comisia se așteaptă ca măsura privind plățile DCA să fie utilizată mai des în perioada 2014-2020, având în vedere că planurile de management al bazinelor hidrografice sunt în prezent în vigoare.

64

A se vedea și răspunsul la punctul 83.

65

Măsurile de dezvoltare rurală menționate de Curte care nu sunt supuse ecocondiționalității sunt, în principal, măsuri de investiții.

Legislația privind dezvoltarea rurală pentru perioada 2014-2020 conține dispoziții pentru a se asigura că se acordă sprijin numai pentru investițiile care sunt durabile din punct de vedere ecologic. În acest sens, dispozițiile referitoare la investițiile în domeniul irigațiilor sunt deosebit de detaliate.

Sarcina administrativă aferentă includerii măsurilor de investiții în ecocondiționalitate ar fi ridicată, deoarece gestionarea acestor măsuri este multi-anuală. În plus, impactul ar fi foarte limitat, din moment ce majoritatea agricultorilor care beneficiază de sprijin pentru investiții prin intermediul politicii de dezvoltare rurală sunt deja afectați de ecocondiționalitate prin intermediul plăților directe aferente pilonului I de plăți directe și prin măsuri de dezvoltare rurală legate de suprafață.

67

Pentru noua perioadă de programare 2014-2020, un nou sistem de monitorizare și evaluare a PAC în ansamblu, în raport cu obiectivele acesteia, a fost introdus prin Regulamentul nr. 1306/2013. Acest sistem cuprinde, de asemenea, informații privind cantitatea de apă folosită și calitatea apei. Cu toate acestea, stabilirea de legături între calitatea apei și cantitatea acesteia, pe de o parte, și practicile agricole, pe de altă parte, este un proces foarte complex, având în vedere marea varietate de practici agricole și de condiții agronomice de pe teritoriul UE, presiunile din partea unor surse neagricole care au, de asemenea, un impact semnificativ asupra calității și disponibilității apei, precum și dificultățile legate de stabilirea unor legături de cauzalitate. Prin urmare, costurile și sarcinile administrative legate de sistemele de monitorizare și de evaluare trebuie să fie atent puse în balanță cu beneficiile legate de îmbunătățirea gestionării și elaborării politicilor.

În cazul programelor multianuale, cum ar fi programele de dezvoltare rurală, anumite rezultate obținute, cum ar fi impactul asupra calității apei pot fi evaluate corespunzător doar în perioada de programare, precum și ulterior acesteia. Aceste efecte pot fi evaluate numai după ce a trecut suficient timp de la punerea în aplicare.

68

Controalele nu pot oferi informații cu privire la impactul unei politici. Măsurarea impactului necesită o evaluare concepută cu grijă, care permite separarea efectelor unei politici ca ecocondiționalitatea de alți factori care ar putea interveni.

69

În contextul CCME, sunt definiți o serie de indicatori care permit măsurarea progreselor înregistrate în vederea atingerii obiectivelor. Aceștia sunt o sursă de informații utilizată de evaluatori în cursul activității lor.

70

Începând cu 2014, noul cadru de monitorizare și evaluare include, de asemenea, informații cu privire la cantitatea de apă. În general, trebuie menționat că colectarea de informații implică un cost financiar și unele dificultăți de ordin practic. Prin urmare, există o limită în ceea ce privește informațiile care pot fi colectate, precum și în ceea ce privește frecvența colectării datelor.

Învățămintele desprinse din cadrul comun de monitorizare și evaluare (CCME) 2007-2013 au arătat că este foarte dificil să se stabilească obiective precise pentru indicatorii de impact precum calitatea apei din cauza numeroșilor factori externi implicați. Documentele de orientare au fost prezentate statelor membre pentru a le sprijini în măsurarea acestor indicatori de impact care sunt așteptați în evaluările ex-post.

În ceea ce privește indicatorii de rezultat, este recunoscut faptul că au existat unele dificultăți în înregistrarea corectă a datelor pentru indicatorul de rezultat privind „suprafața care face obiectul unei gestionări reușite a terenurilor”.

71

În general, evaluările intermediare au venit prea devreme în cadrul programelor pentru a putea genera date fiabile asupra impactului și al rezultatelor, întrucât în majoritatea cazurilor era prea devreme pentru ca rezultatele/impactul politicii să se materializeze.

Pentru acest motiv, în noua perioadă de programare evaluările intermediare au fost suprimate.

În cazul programelor multianuale, cum ar fi programele de dezvoltare rurală, anumite rezultate obținute, cum ar fi impactul asupra calității apei pot fi evaluate în mod adecvat doar în perioada de programare și ulterior acesteia. Aceste efecte pot fi evaluate numai după ce a trecut suficient timp de la punerea în aplicare. Pentru majoritatea intervențiilor, acest lucru nu era valabil la momentul evaluării intermediare (2010).

74

Prin intermediul Grupului de lucru pe tema raportării care activează în cadrul strategiei comune de implementare a Directivei-cadru privind apa, se fac eforturi pentru a se modifica modalitățile de raportare astfel încât să se stabilească o legătură mai clară între presiuni, măsuri și răspuns. De asemenea, Comisia va lua măsurile necesare pentru a se asigura că sunt îndeplinite cerințele de monitorizare DCA.

78

Comisia, împreună cu Agenția Europeană de Mediu (AEM), colaborează cu statele membre pentru a îmbunătăți sistemul WISE.

79

Indicatorii de agromediu suferă îmbunătățiri permanente, iar printre aceștia se numără și practici agricole, precum indicatorul de agromediu 15 (bilanțul brut al nutrienților), indicatorul de agromediu 12 (intensificare/extensificare), indicatorul de agromediu 11 (practicile de gestionare a exploatațiilor agricole), indicatorul de agromediu 7 (irigații). În viitor, este recunoscut faptul că o mai bună sinergie între CCME, datele Sistemului Integrat de Administrare și Control, precum și ancheta privind structura exploatațiilor agricole ar trebui să fie încurajată, în conformitate cu articolul 17 din Directiva INSPIRE privind partajarea seturilor de date spațiale.

Concluzii și recomandări

82

A se vedea și răspunsul la punctul V.

83

Legislația importantă a UE referitoare la apă este deja inclusă în domeniul de aplicare al ecocondiționalității. În plus, chestiunile referitoare la apă sunt tratate în conformitate cu Directiva-cadru privind apa și se propune introducerea acestei directive în domeniul de aplicare al ecocondiționalității, la momentul oportun, atunci când directiva va fi pusă în aplicare în toate statele membre, iar obligațiile direct aplicabile agricultorilor vor fi fost identificate. Între timp au fost stabilite standarde în materie de bune condiții agricole și de mediu (GAEC), pentru a acoperi anumite cerințe de bază deja existente în legislația națională, astfel încât să se poată face o legătură cu plățile PAC.

Ecocondiționalitatea contribuie la obiectivele principiului „poluatorul plătește”, dar nu este concepută pentru a compensa costurile legate de daunele provocate mediului. Principiul de calcul al reducerilor legate de ecocondiționalitate este, într-adevăr, bazat pe un procentaj din toate plățile în cauză primite de agricultor în cadrul PAC. Procentul în sine și nu sumele absolute, este cel care reflectă gravitatea încălcării normelor UE de către agricultor, în conformitate cu principiul proporționalității.

Recomandarea 1

Comisia consideră că această recomandare a fost parțial pusă în aplicare și va fi pusă în aplicare în totalitate în momentul în care vor fi îndeplinite anumite condiții.

Comisia a propus pentru PAC post-2014 ca Directiva-cadru privind apa (DCA), precum și Directiva privind utilizarea durabilă a pesticidelor să facă parte din ecocondiționalitate, după ce aceste directive vor fi puse în aplicare în toate statele membre, iar obligațiile direct aplicabile agricultorilor vor fi identificate. Parlamentul European și Consiliul au fost de acord cu această abordare și au făcut o declarație comună în acest sens, cu ocazia adoptării reformei PAC.

În 2012, directorii europeni responsabili cu resursele hidrografice² au luat act de recomandările formulate de grupul de coordonare strategică și de Comisie. Directorii responsabili cu resursele hidrografice au recunoscut faptul că lista de măsuri de bază propuse ar trebui să fie luată în considerare în vederea includerii în ecocondiționalitate în cazul în care o decizie de a adăuga dispozițiile Directivei-cadru privind apa în ecocondiționalitate ar ajunge în Parlamentul European și în Consiliu în cadrul discuțiilor despre PAC.

În așteptarea acestei includeri în ecocondiționalitate, colegislatorii au convenit, de asemenea, că aceste două directive vor fi parte a domeniului de aplicare obligatoriu al sistemului de consiliere agricolă, astfel încât toți agricultorii vizați să poată beneficia de consiliere corespunzătoare. Principalele elemente ale politicii UE în domeniul apei ar putea fi, prin urmare, incluse în PAC la momentul oportun.

În ceea ce privește politica de dezvoltare rurală, instrumentele și mecanismele necesare sunt definite pentru perioada 2014-2020 prin noul regulament privind dezvoltarea rurală (RDR), Regulamentul (UE) nr. 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului și prin intermediul legislației aferente.

„Ameliorarea gestionării apelor” și „eficientizarea utilizării apei în agricultură” sunt prevăzute în mod explicit în RDR (cu alte cuvinte, chiar în actul legislativ cheie) ca numărându-se printre „prioritățile” pe baza cărora statele membre/regiunile trebuie să-și programeze cheltuielile în cadrul programelor lor de dezvoltare rurală.

Sunt disponibile o serie de măsuri pentru a contribui la îndeplinirea acestor priorități – sprijin pentru formare, utilizarea de consultanță, investiții, practici multianuale de gestionare a terenurilor și dezvoltare experimentală (inclusiv în cadrul parteneriatului european pentru inovare privind productivitatea și durabilitatea agriculturii).

În fine, ar trebui să se țină seama de faptul că politica de dezvoltare rurală trebuie să abordeze o serie de priorități, iar resursele financiare sunt limitate.

Recomandarea 2

Această recomandare se adresează statelor membre.

² <https://circabc.europa.eu/w/browse/25d8b24a-c247-4275-9a56-9676a75a90f6>

86

Politica UE în domeniul apei este pusă în aplicare în parte cu sprijinul „fondurilor”, însă în parte fără acest sprijin (pentru a respecta principiul „poluatorul plătește”). Cerințele juridice care nu au beneficiat de finanțare au un rol foarte important în întregul pachet de măsuri necesare pentru a trata chestiunea impactului agriculturii asupra apei.

Recomandarea 3

Răspuns la primul paragraf din recomandarea 3:

Comisia consideră că această recomandare a fost parțial pusă în aplicare.

Pe baza planului de acțiune din domeniul apei, adoptat în 2012, Comisia va continua apreciatul proces de strategie comună de implementare a Directivei-cadru privind apa, proces care a avut ca rezultat, până în prezent, 23 de documente de orientare cu detalii despre modul în care ar trebui să fie pusă în aplicare DCA. Mandatul grupurilor de lucru care activează în cadrul strategiei comune de implementare se concentrează strict pe îmbunătățirea calității planurilor de management al bazinelor hidrografice și pe îmbunătățirea stării apelor din UE, prin obținerea de rezultate în ceea ce privește propunerile enumerate în planul de acțiune.

Comisia asigură urmărirea disparităților considerabile observate în cadrul măsurilor necesare pentru punerea în aplicare a DCA, împreună cu statele membre, la nivel bilateral, cu scopul de a rezolva problemele la timp pentru cel de-al doilea ciclu de PMBH, din 2015.

În 2016, statele membre vor transmite Comisiei planurile actualizate de management al bazinelor hidrografice. Comisia le va evalua și, printre altele, pe această bază, va realiza o revizuire a Directivei-cadru privind apa și va propune eventuale modificări la aceasta până cel târziu în 2019 și/sau va prezenta alte inițiative.

În ceea ce privește programul de dezvoltare rurală, una dintre măsurile de bază (articolul 9), politica de stabilire a prețului la apă, este o condiție ex ante pentru programul de dezvoltare rurală și, prin urmare, statele membre vor trebui să se asigure că această cerință este îndeplinită pentru a se asigura că pot utiliza fondurile din cadrul PDR în anumite cazuri.

Răspuns la al doilea paragraf din recomandarea 3:

Această parte a recomandării se adresează statelor membre.

87 A doua liniuță

Comisia, împreună cu AEM, colaborează cu statele membre pentru a îmbunătăți sistemul WISE.

87 A treia liniuță

Punerea în aplicare corectă și eficientă a indicatorilor de agromediu depinde de datele și de informațiile furnizate de statele membre. În lipsa acestor informații, indicatorii nu pot funcționa în mod corect. Această problemă a informării insuficiente afectează în special indicatorii privind apa.

Recomandarea 4

Răspuns la primul paragraf din recomandarea 4:

Comisia consideră că punerea în aplicare a acestei recomandări este în curs.

Pentru noua perioadă de programare 2014-2020, un nou sistem de monitorizare și evaluare a PAC în ansamblu, în raport cu obiectivele acesteia, a fost introdus prin Regulamentul nr. 1306/2013. Acest sistem cuprinde, de asemenea, informații privind cantitatea de apă folosită și calitatea apei. Cu toate acestea, stabilirea de legături între calitatea apei și cantitatea acesteia, pe de o parte, și practicile agricole, pe de altă parte, este un proces foarte complex, având în vedere marea varietate de practici agricole și de condiții agronomice de pe teritoriul UE. Prin urmare, costurile și sarcinile administrative legate de sistemele de monitorizare și de evaluare trebuie să fie atent puse în balanță cu beneficiile legate de îmbunătățirea gestionării și elaborării politicilor.

În cazul programelor multianuale, cum ar fi programele de dezvoltare rurală, anumite rezultate obținute, cum ar fi impactul asupra calității apei pot fi evaluate corespunzător doar în perioada de programare, precum și ulterior acesteia. Aceste efecte pot fi evaluate numai după ce a trecut suficient timp de la punerea în aplicare.

Învățămintele desprinse din cadrul comun de monitorizare și evaluare (CCME) 2007-2013 au arătat că este foarte dificil să se stabilească obiective precise pentru indicatorii de impact precum calitatea apei având în vedere numeroșii factori externi implicați. Statelor membre le-au fost furnizate documente de orientare pentru a le sprijini în măsurarea acestor indicatori de impact care sunt așteptați în evaluările ex-post.

În ceea ce privește indicatorii de rezultat, este recunoscut faptul că au existat unele dificultăți în înregistrarea corectă a datelor pentru indicatorul de rezultat privind „suprafața care a făcut obiectul unor acțiuni reușite de gestionare a terenurilor”.

În temeiul Directivei-cadru privind apa, statele membre trebuie să identifice și să raporteze presiunile semnificative în planurile de management al bazinelor hidrografice și în Sistemul european de informații privind apa (WISE). Comisia recunoaște faptul că nivelul la care informațiile au fost raportate nu era util în scopul analizării; așadar, prin intermediul strategiei comune de implementare a DCA, au fost discutate o serie de modificări care trebuie aduse cerințelor de raportare, ceea ce permite o mai bună urmărire a presiunilor și a gradului în care măsurile puse în aplicare au efect.

Răspuns la al doilea paragraf din recomandarea 4:

Această parte a recomandării se adresează statelor membre.

CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

Publicații gratuite:

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

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

Publicații contra cost:

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

Abonamente:

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

Protecția calității resurselor de apă ale Europei a reprezentat o prioritate pentru UE începând cu sfârșitul anilor '70. Agricultură, fiind unul dintre principalii consumatori de apă și poluatori ai acesteia, joacă un rol major în gospodărirea durabilă a apelor.

UE a recunoscut în mai multe ocazii că este necesar să existe o coerență între diferitele sale politici și recunoaște așadar necesitatea de a asigura sprijinirea politicilor sale de mediu, inclusiv a celei în domeniul apei, prin intermediul politicii agricole comune (PAC). În cadrul auditului, s-a examinat dacă obiectivele politicii UE în domeniul apei au fost integrate cu succes în PAC, iar concluzia la care s-a ajuns a fost că acest lucru nu s-a întâmplat decât parțial.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații

