

Raportul special

**Este bine gestionat  
sprijinul acordat de  
UE pentru prevenirea  
și repararea daunelor  
cauzate pădurilor de  
incendii și de dezastre  
naturale?**



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](mailto: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, 2015

ISBN 978-92-872-1528-4  
doi:10.2865/144185

© Uniunea Europeană, 2015  
Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

*Printed in Luxembourg*

**Raportul special****Este bine gestionat  
sprijinul acordat de  
UE pentru prevenirea  
și repararea daunelor  
cauzate pădurilor de  
incendii și de dezastre  
naturale?**

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

## Puncte

### Acronime și glosar

#### I-X Sintează

#### 1-16 Introducere

#### 1-2 Funcția de protecție a pădurilor

#### 3-7 Incendiile și dezastrelle naturale

#### 4-5 Incendiile

#### 6-7 Alte tipuri de dezastre

#### 8-10 Politică de dezvoltare rurală: un instrument esențial pentru protecția pădurilor din UE

#### 11-16 Sprijinul acordat din fondurile de dezvoltare rurală pentru reconstituirea potențialului forestier și adoptarea unor măsuri de prevenire (măsura 226)

#### 17-20 Sfera și abordarea auditului

#### 21-74 Observații

#### 21-42 Partea I – Măsurile de prevenire nu erau direcționate în mod suficient

#### 22-29 În momentul aprobării programelor de dezvoltare rurală, Comisia nu dispunea de o imagine completă a nevoilor

#### 30-35 Deficiențe în procesul de selecție la nivelul statelor membre

#### 36-42 Finanțarea nu era aliniată la riscurile și la nevoile identificate

#### 43-54 Partea II – Au fost identificate acțiuni care nu erau adecvate pentru îndeplinirea obiectivelor măsurii

#### 43 Prin natura lor, acțiunile care au făcut obiectul auditului au contribuit, în general, la obiectivele măsurii 226, însă ...

#### 44-47 ... sprijinul a fost acordat pentru unele acțiuni din domeniul silvicol care nu aveau legătură cu dezastre naturale

#### 48-49 Principalele cerințe de eligibilitate pentru anumite tipuri de operațiuni puse în aplicare nu au putut fi verificate

#### 50-52 A fost acordat sprijin pentru drumuri forestiere, deși beneficiile speciale aduse de acestea în ceea ce privește prevenirea incendiilor nu au putut fi demonstrate ...

#### 53-54 ... și ar putea exista efecte secundare negative asupra mediului dacă nu se ține seama în mod corespunzător de condițiile locale

55-64	<b>Partea III – Raportul costuri-eficacitate al acțiunilor finanțate nu a fost asigurat în mod adecvat</b>
55-60	Caracterul rezonabil al costurilor nu a fost întotdeauna demonstrat
61-64	Situații specifice care prezintă un risc de acordare a unui sprijin public excesiv
65-74	<b>Partea IV – Instrumentele de monitorizare nu permit Comisiei și statelor membre să evalueze în mod adecvat eficiența și eficacitatea măsurii</b>
66-67	Instrumentele de monitorizare disponibile
68-70	Indicatori insuficienți pentru măsurarea gradului de realizare a obiectivelor
71-72	Utilitate limitată a evaluărilor intermediare
73-74	Eficacitatea măsurilor de prevenire nu a fost măsurată în mod adecvat
75-81	<b>Concluzii și recomandări</b>
	<b>Anexa I – Alocarea resurselor financiare pentru măsura 226</b>
	<b>Anexa II – Lista operațiunilor examinate</b>
	<b>Răspunsurile Comisiei</b>

**Alte suprafețe împădurite:** suprafețe de peste 0,5 hectare, care nu sunt clasificate ca pădure și care prezintă un coronament variind între 5 și 10 % sau sunt acoperite cu arbuști și tufișuri într-o proporție mai mare de 10 %. Se exclud terenurile dedicate în principal unei întrebuintări agricole sau urbane.

**Axă:** un grup coerent de măsuri, cu obiective specifice care contribuie la realizarea unuia sau a mai multor obiective ale sprijinului acordat pentru dezvoltarea rurală. În perioada 2007-2013, măsura 226 a făcut parte din axa 2, care are ca obiectiv îmbunătățirea mediului și a spațiului rural.

**Dezastru natural:** un eveniment natural, de natură biotică sau abiotică, care generează perturbări importante ale structurilor forestiere, cauzând în cele din urmă importante daune economice și de mediu.

**EFFIS:** Sistemul european de informații privind incendiile forestiere (*European Forest Fire Information System – EFFIS*). O bază de date creată de Comisia Europeană, care conține informații relevante pentru monitorizarea apariției și a impactului incendiilor forestiere la nivelul UE. Datele sunt utilizate la elaborarea unui raport anual privind incendiile forestiere din Europa și din țările învecinate.

**FEADR:** Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală. FEADR este principalul instrument financiar al politicii de dezvoltare rurală. Alături de FEAGA (Fondul european de garantare agricolă), FEADR este unul dintre cele două instrumente financiare ale politicii agricole comune.

**Măsură:** unitatea de bază de gestionare a programelor, constituită dintr-un ansamblu de operațiuni de natură similară, finanțate dintr-un buget definit cu precizie.

**Măsura 226:** sprijin acordat din FEADR pentru reconstituirea potențialului forestier și adoptarea unor măsuri de prevenire<sup>1</sup>.

**Nevoie:** o oportunitate sau o dificultate relevantă pentru grupurile sau regiunile vizate, pe care intervenția publică intenționează să o abordeze.

**Operațiune:** proiect selectat pe baza unor criterii și implementat de beneficiar, incluzând o serie de acțiuni legate de obiectivele ajutorului.

<sup>1</sup> Articolul 48 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).

## Acronime și glosar

**PAC:** Politica agricolă comună

**Pădure:** o întindere de peste 0,5 ha, cu arbori de o înălțime mai mare de 5 metri și un coronament de mai mult de 10 % din suprafața sa sau cu arbori care ar putea atinge aceste praguri *in situ*. Se exclud terenurile dedicate în principal unei întrebuințări agricole sau urbane<sup>2</sup>.

**Program de dezvoltare rurală:** document elaborat de un stat membru sau de o regiune și aprobat de Comisie, prin care se urmărește implementarea politicii de dezvoltare rurală.

**UE:** Uniunea Europeană

2 Articolul 30 din Regulamentul (CE) nr. 1974/2006 al Comisiei din 15 decembrie 2006 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 368, 23.12.2006, p. 15).

**I** Pădurile din Europa sunt amenințate fie de incendii, care sunt cauzate în general de o acțiune umană comisă cu intenție sau din neglijență, fie de dezastre naturale, care pot fi abiotice (furtuni, secete, inundații sau avalanșe, de exemplu) sau biotice (dăunători sau boli).

**II** Curtea a examinat dacă sprijinul acordat de FEADR pentru reconstituirea potențialului forestier în pădurile afectate de dezastre naturale și de incendii, precum și pentru adoptarea de măsuri de prevenire („măsura 226”), a fost bine gestionat. De asemenea, Curtea a examinat dacă rezultatele urmărite au fost obținute într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor. Această măsură a fost disponibilă în perioada de programare 2007-2013 în cadrul axei 2, care viza utilizarea durabilă a suprafețelor forestiere ca modalitate de îmbunătățire a mediului și a spațiului rural în UE. Pentru perioada 2007-2013, sprijinul total din partea FEADR programat pentru măsura 226 se ridică la 1,55 miliarde de euro la sfârșitul anului 2012.

**III** Auditul Curții a acoperit atât Comisia, cât și statele membre selectate [Austria, Franța (Aquitania), Italia (Basilicata), Spania (Andaluzia) și Slovacia]. Aceste state membre reprezentau împreună peste 85 % din totalul cheltuielilor declarate până la 31 decembrie 2012. Cea mai mare parte a acestui sprijin (80 %) a fost direcționată către măsuri de prevenire, în special împotriva incendiilor.

**IV** Curtea concluzionează că sprijinul nu a fost suficient de bine gestionat și că statele membre și Comisia nu pot demonstra că rezultatele scontate au fost obținute într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor.

**V** Măsurile de prevenire nu au fost orientate în mod suficient. Curtea a constatat că, deși măsura 226 vizează pădurile care prezintă un risc mediu spre ridicat de incendiu, la nivelul UE nu există o definiție comună sau criterii comune de identificare a acestei categorii de păduri. Procedurile de selecție din statele membre prezentau diferite deficiențe, nu dispuneau de criterii de selecție explicite și nici de o evaluare eficace a acțiunilor propuse sau neglijau anumite zone de risc. Nu s-a acordat suficientă prioritate obiectivelor de mediu în etapa de selecție și, uneori, acestea au fost trecute cu vederea în cursul punerii în aplicare.

**VI** În cadrul auditului, au fost identificate acțiuni care nu erau adecvate pentru îndeplinirea obiectivelor măsurii. Chiar dacă, prin natura lor (crearea de linii somiere, rădirea, îndepărtarea vegetației etc.), multe dintre acțiunile cofinanțate examinate au contribuit, în general, la îndeplinirea obiectivelor sprijinului, Curtea a identificat și cazuri care nu aveau legătură cu dezastrele naturale sau cu incendiile, dar care erau motivate de alte obiective economice sau de mediu. În cazul unor tipuri de operațiuni implementate, principalele cerințe de eligibilitate nu au putut fi verificate din cauza lipsei documentației aferente. De asemenea, Curtea a identificat cazuri de drumuri forestiere utilizate pentru exploatarea economică a pădurilor, unde beneficiile speciale aduse în ceea ce privește prevenirea incendiilor nu au fost demonstrate. Densitatea ridicată a drumurilor construite ar putea avea, de asemenea, efecte negative asupra mediului.

**VII** Raportul costuri-eficacitate al acțiunilor finanțate nu a fost asigurat în mod adecvat. Curtea a identificat cazuri în care plafonul stabilit pentru finanțarea publică a fost frecvent modificat fără justificare, cazuri în care costurile standard pentru acțiuni similare erau în mod semnificativ mai mari într-o regiune decât în alta, precum și cazuri în care s-a acordat prioritate utilizării muncii manuale în detrimentul celei mecanizate, ceea ce a generat costuri mai ridicate. Au existat, de asemenea, situații în care exista riscul să fie acordat un sprijin public excesiv, de exemplu atunci când au fost selectate proiecte deja finalizate, atunci când beneficiarii erau în măsură să își finanțeze singuri operațiunile sau atunci când sprijinul a fost direcționat către parcele agricole.



## VIII

În fine, instrumentele de monitorizare existente nu au permis Comisiei și statelor membre să evalueze în mod adecvat eficiența și eficacitatea măsurii. În special, indicatorii de performanță stabiliți în cadrul comun de monitorizare și evaluare erau insuficienți, iar evaluările disponibile aveau o utilitate limitată. Deoarece eficacitatea măsurilor de prevenire nu a fost măsurată, nu a fost posibil să se formuleze concluzii cu privire la acest aspect. Deficiențele identificate sunt susceptibile să persiste și în perioada 2014-2020, având în vedere faptul că noile instrumente de monitorizare propuse nu au îmbunătățit cadrul de monitorizare pentru acest sprijin specific.

## IX

Având în vedere concluziile prezentate mai sus și faptul că tipul de sprijin care a făcut obiectul auditului va fi menținut în perioada de programare 2014-2020, Curtea formulează următoarele recomandări:

— Statele membre ar trebui:

- (a) să selecteze măsurile de prevenire pe baza unor criterii explicite stabilite în concordanță cu nevoile și după un proces de evaluare riguroasă și documentată;
  - (b) să crească impactul produs de sprijin în ceea ce privește protecția mediului, acordând prioritate acțiunilor întreprinse în pădurile cele mai valoroase din punct de vedere ecologic, cum ar fi zonele de pădure Natura 2000;
  - (c) să se asigure că sprijinul este acordat exclusiv pentru acțiuni legate de dezastre naturale sau de incendii;
  - (d) să instituie un sistem de control care să poată asigura verificarea eficace a respectării condițiilor de acordare a sprijinului, precum și păstrarea documentelor sau a informațiilor adecvate;
  - (e) să acorde o mai mare atenție aspectelor de mediu legate de acțiunile sprijinite, în special prin instituirea unor garanții adecvate pentru prevenirea efectelor negative asupra mediului;
- (f) să se asigure că costurile standard stabilite pentru acțiunile sprijinite sunt rezonabile;
  - (g) să justifice plafonul stabilit pentru sprijin, precum și orice modificare a acestuia, pe baza costurilor suportate în mod normal de beneficiari;
  - (h) să ceară beneficiarilor să demonstreze în mod clar că au nevoie de sprijinul disponibil în cadrul măsurii 226;
  - (i) să raporteze cu privire la efectele acțiunilor întreprinse în ceea ce privește reducerea numărului de incendii și/sau a numărului de dezastre naturale și reducerea suprafețelor deteriorate.
- Comisia ar trebui:
- (a) să verifice, în cadrul procesului de aprobare a programelor de dezvoltare rurală ale statelor membre pentru perioada 2014-2020, că nevoile în ceea ce privește aplicarea unor măsuri de prevenire în zonele de pădure pentru care este preconizat un sprijin public sunt descrise și justificate în mod corespunzător;
  - (b) să stabilească criteriile de bază comune pentru diferențierea între zonele de pădure clasificate ca prezentând un risc de incendiu scăzut, mediu sau ridicat;
  - (c) să verifice dacă statele membre au instituit un sistem de control adecvat;
  - (d) să clarifice cerințele aplicabile pentru acțiunile care urmează să beneficieze de sprijin în cadrul măsurii 226, pentru a se asigura că aceste acțiuni contribuie în mod semnificativ la prevenirea incendiilor și a dezastrelor naturale, în special în cazul în care ele fac parte dintr-o activitate economică profitabilă și, ca atare, ar putea primi finanțare în cadrul axei 1;
  - (e) să își îmbunătățească modul de monitorizare a măsurii, pentru a se asigura că statele membre implementează această măsură în conformitate cu obiectivele specifice stabilite.

## Funcția de protecție a pădurilor

### 01

În Uniunea Europeană, pădurile și alte suprafețe împădurite acoperă în total aproximativ 180 de milioane de hectare, ceea ce reprezintă în jur de 42,4 % din suprafața terestră totală a UE și o suprafață mai mare decât cea folosită în scopuri agricole (în jur de 174 de milioane de hectare)<sup>3</sup>. Pădurile sunt multifuncționale, având o utilitate economică, socială și de mediu. Importanța socioeconomică a pădurilor este ridicată: producția și prelucrarea lemnului contribuie la dezvoltarea rurală și asigură milioane de locuri de muncă, adesea în cadrul unor întreprinderi rurale mici și mijlocii<sup>4</sup>.

### 02

În ultimele decenii, funcțiile ecologice ale pădurilor au atras tot mai multă atenție, în principal în legătură cu protejarea biodiversității și, mai recent, în contextul schimbărilor climatice. Pădurile au o importantă funcție de protecție<sup>5</sup>:

(a) *Pădurile protejează așezările și infrastructura.* Numeroase zone montane din Europa nu ar putea fi locuite dacă nu ar exista păduri care să protejeze drumurile, căile ferate, zonele cultivate și chiar așezările omenești de daunele sau de distrugerile care ar putea fi cauzate de alunecările de teren, torențele de noroi, căderile de pietre și avalanșe.

(b) *Pădurile protejează solul.* Zonele de pădure joacă un rol important în conservarea peisajelor și în ceea ce privește fertilitatea solului. Pădurile împiedică eroziunea solului și deșertificarea, în special în zonele montane ori semiaride, în special prin limitarea scurgerilor de apă și micșorarea vitezei vântului.

(c) *Pădurile regularizează rezervele de apă potabilă.* Pădurile joacă un rol important în stocarea, purificarea și transferul apelor către corpurile de apă de suprafață și acviferele subterane. Rolul lor purificator include descompunerea sau absorbția majorității poluanților din aer transportați de ploaie.

(d) *Pădurile conservă biodiversitatea.* Pădurile sunt o componentă vitală a naturii europene și adăpostesc cel mai mare număr de vertebrate de pe continent. Mii de specii de insecte și nevertebrate și numeroase plante se dezvoltă de asemenea în habitatele forestiere.

(e) *Pădurile ca puțuri de carbon.* Pădurile sunt o verigă esențială în ciclul global al carbonului, datorită capacității lor de a extrage CO<sub>2</sub> din atmosferă și de a-l stoca în biomasă proprie și în sol.

3 *Agriculture, forestry and fishery statistics* (Statistici pentru domeniul agriculturii, silviculturii și pescuitului), seria „Pocketbooks” a Eurostat, 2013. Cu excepția cazului în care se precizează altceva, termenul de „pădure”, așa cum este utilizat în acest raport special, include și alte suprafețe împădurite.

4 COM(2013) 659 final din 20 septembrie 2013: „O nouă strategie a UE pentru păduri și sectorul forestier”.

5 COM(2010) 66 final din 1 martie 2010: „Cartea verde privind protecția pădurilor și informarea în domeniul forestier în UE: Pregătirea pădurilor pentru schimbările climatice”.

## Incendiile și dezastrelor naturale

### 03

Pădurile din Europa sunt amenințate fie de incendii, care sunt cauzate în general de o acțiune umană comisă cu intenție sau din neglijență, fie de dezastre naturale, care pot fi abiotice (furtuni, secete, inundații sau avalanșe etc.) sau biotice (dăunători sau boli).

## Incendiile

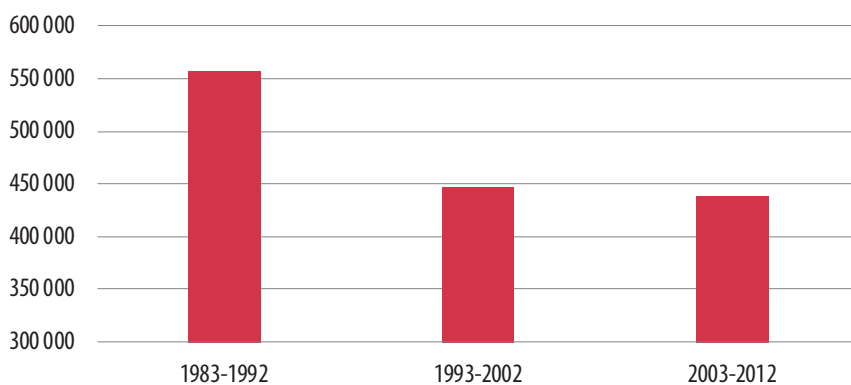
### 04

În perioada 1983-2012, incendiile au afectat în fiecare an, în medie, 480 000 de hectare<sup>6</sup> de suprafață forestieră în UE. Suprafața medie arsă a fost mult mai mare în perioada 1983-1992 decât în deceniile care au urmat, în cursul cărora îmbunătățirea mijloacelor de combatere a incendiilor forestiere în statele membre a jucat un rol important (a se vedea **graficul 1**)<sup>7</sup>.

- 6 Statistici EFFIS cu privire la suprafețele arse în perioada 1980-2012. Valoarea medie calculată se bazează pe informațiile provenite din 20 de state membre ale UE. Nu existau informații disponibile pentru următoarele țări: BE, DK, IE, LU, MT, NL, UK.
- 7 Raportul comun al Centrului Comun de Cercetare (JRC) și al Direcției Generale Mediu: *Forest Fires in Europe, Middle East and North Africa* (Incendiile forestiere în Europa, Orientul Mijlociu și Africa de Nord), 2012. Datele statistice raportate acoperă 19 state membre. Datele se referă la perioada 1980-2012 pentru statele membre din sud (Grecia, Spania, Franța, Italia și Portugalia). Pentru toate celelalte (Bulgaria, Republica Cehă, Germania, Estonia, Cipru, Letonia, Ungaria, Austria, Polonia, România, Slovacia, Finlanda și Suedia), datele sunt raportate pentru perioada 1990-2012.

Graficul 1

### Suprafața medie arsă (ha) pe an, între 1983 și 2012



Sursa: Raportul comun al Centrului Comun de Cercetare (JRC) și al Direcției Generale Mediu: „Incendiile forestiere în Europa, Orientul Mijlociu și Africa de Nord”, 2012.

## 05

Peste 95 % din aceste incendii sunt cauzate de om, fie intenționat, fie din neglijență (de exemplu, incendiile care au legătură cu practicile agricole, cum ar fi arderea paielor sau a tufărișului, arderea resturilor de vegetație forestieră sau refacerea pășunilor, ori incendiile declanșate de țigări). Aproximativ 85 % din totalul suprafeței afectate de incendii forestiere se situează în regiunea mediteraneană și în Portugalia. Incendii forestiere recente au afectat suprafețe de mari dimensiuni în Portugalia în 2003 și în 2005, în Grecia în 2007 și în Spania în 2006. În cazul pădurilor grav afectate, este extrem de dificil să se revină la situația de dinainte de incendiu, în special în ceea ce privește biodiversitatea. Impactul asupra mediului produs de incendiile forestiere nu se limitează însă la pierderea biodiversității și la deteriorarea ecosistemelor. Incendiile generează, de asemenea, emisii de particule și gaze (inclusiv de CO<sub>2</sub>) în atmosferă, pierderi de substanțe nutritive minerale, distrugerea stratului organic al solului și modificări ale ratelor de infiltrare a apei în sol, ceea ce face ca zonele arse să fie vulnerabile la eroziune, la pierderea solului și la alunecări de teren. Combinate cu perioade de secetă, incendiile forestiere recurente pot duce, de asemenea, la deșertificare<sup>8</sup>.

## Alte tipuri de dezastre

## 06

În perioada 1950-2009, în Europa, fenomenele cele mai distructive pentru păduri au fost furtunile. Pierderile cauzate de acestea au depășit 50 % din totalul daunelor de natură abiotică înregistrate în sectorul forestier<sup>9</sup>. În ultima perioadă, cele mai distructive furtuni au fost înregistrate în 1999, 2005, 2007 și 2009. Furtunile din 1999 („Lothar” și „Martin”) au avut cele mai dezastruoase consecințe în Franța și în Europa Centrală, fiind distruse aproape 200 de milioane de metri cubi de

lemn. În ianuarie 2005, furtuna „Gudrun” a făcut ravagii în sudul Suediei și a distrus 66 de milioane de metri cubi de lemn (această cantitate reprezintă aproape echivalentul recoltei anuale de masă lemnoasă în Suedia). În ianuarie 2007, furtuna „Kiril” a provocat daune însemnate în Europa Centrală, inclusiv pierderea a 45 de milioane de metri cubi de masă lemnoasă pe picior (din care 16 milioane de metri cubi în Germania). În ianuarie 2009, furtuna „Klaus” a culcat la pământ suprafețe enorme de plantații forestiere din Franța (37 de milioane m<sup>3</sup>, în principal pin maritim), Spania și Italia<sup>10</sup>. Pe lângă efectele negative asupra mediului, există și consecințe sociale și economice (scăderea prețului lemnului) legate de punerea pe piață a unor cantități uriașe de masă lemnoasă deteriorată<sup>11</sup>.

## 07

Secete tot mai frecvente și mai grave afectează zone întinse din Europa, cauzând un deficit de apă și o presiune sporită asupra resurselor de apă. Pe de altă parte, în ultimii ani, au avut loc în Europa mai multe inundații grave. Și aceste dezastre afectează pădurile, deși într-o mai mică măsură decât incendiile, furtunile și agenții biotici, cum ar fi insectele (de exemplu, carii), bolile, unele specii de animale sau pășunatul necontrolat<sup>12</sup>.

- 8 Raportul nr. 3/2008 al Agenției Europene de Mediu, intitulat *European forests – ecosystem conditions and sustainable use* (Pădurile din Europa - condițiile din cadrul ecosistemelor și utilizarea durabilă), p. 51.
- 9 COM(2010) 66 final, p. 13; Raportul tehnic nr. 13/2010 al Agenției Europene de Mediu, intitulat *Mapping the impacts of natural hazards and technological accidents in Europe* (Cartografierea impacturilor riscurilor naturale și ale accidentelor tehnologice în Europa), p. 25.
- 10 Raportul tehnic nr. 13/2010 al Agenției Europene de Mediu: „Cartografierea impacturilor riscurilor naturale și ale accidentelor tehnologice în Europa”, p. 33-40. Institutul Forestier European, raportul atelierului STORMS intitulat *Polices for Forest Storm Damages Mitigation and Restoration* (Politicele de atenuare a daunelor produse de furtuni pădurilor și de refacere a acestora), 1 iulie 2010, Bruxelles, p. 20.
- 11 COM(2010) 66 final, p. 13.
- 12 Raportul nr. 3/2008 al Agenției Europene de Mediu, intitulat „Pădurile din Europa – condițiile din cadrul ecosistemelor și utilizarea durabilă”, p. 53-54; în 2005, în Suedia, aproximativ 2 900 000 de hectare acoperite în principal cu pini tineri (*Pinus sylvestris*) au fost afectate de pagubele produse de elani (*Alces alces*); în sudul Italiei, aproape 500 000 de hectare au fost afectate de pășunatul extensiv.
- 13 Regulamentul (CEE) nr. 3529/86 al Consiliului din 17 noiembrie 1986 privind protecția pădurilor din Comunitate împotriva incendiilor (JO L 326, 21.11.1986, p. 5) și Regulamentul (CEE) nr. 2158/92 al Consiliului din 23 iulie 1992 privind protecția pădurilor din Comunitate împotriva incendiilor (JO L 217, 31.7.1992, p. 3).
- 14 Articolul 30 din Regulamentul (CE) nr. 1257/1999 al Consiliului din 17 mai 1999 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european de orientare și garantare agricolă (FEOGA) și de modificare și abrogare a unor regulamente (JO L 160, 26.6.1999, p. 80).

## Politica de dezvoltare rurală: un instrument esențial pentru protecția pădurilor din UE

### 08

Uniunea Europeană depune de multă vreme eforturi în vederea protecției pădurilor, în special în ceea ce privește prevenirea incendiilor. În perioada 1986-2002, pădurile din UE au făcut obiectul unor regulamente specifice legate de prevenirea incendiilor forestiere<sup>13</sup>. Din 2000, protecția pădurilor este inclusă în politica de dezvoltare rurală<sup>14</sup>.

### 09

Politica de dezvoltare rurală pentru perioada de programare 2007-2013 s-a axat pe trei obiective principale<sup>15</sup> care trebuiau atinse prin intermediul unei serii de măsuri grupate, pentru fiecare obiectiv, într-o „axă tematică” susținută financiar de FEADR<sup>16</sup>:

- (a) ameliorarea competitivității agriculturii și a silviculturii („axa 1”);
- (b) ameliorarea mediului și a spațiului rural („axa 2”);
- (c) ameliorarea calității vieții în mediul rural și promovarea diversificării economiei rurale („axa 3”).

### 10

În perioada 2007-2013, o măsură specifică pentru sectorul forestier (măsura 122: „Creșterea valorii economice a pădurilor”) a fost acoperită de axa 1<sup>17</sup>, iar alte măsuri au fost acoperite de axa 2<sup>18</sup>.

## Sprrijinul acordat din fondurile de dezvoltare rurală pentru reconstituirea potențialului forestier și adoptarea unor măsuri de prevenire (măsura 226)

### 11

În perioada 2007-2013, sprijinul prevăzut de FEADR pentru refacerea pădurilor afectate de dezastre naturale și de incendii, precum și pentru adoptarea unor măsuri de prevenire a putut fi acordat prin măsura 226 - Reconstituirea potențialului forestier și adoptarea de măsuri de prevenire, în cadrul axei 2. Această măsură a fost inclusă în 58 de programe de dezvoltare rurală elaborate de 16 state membre<sup>19</sup>.

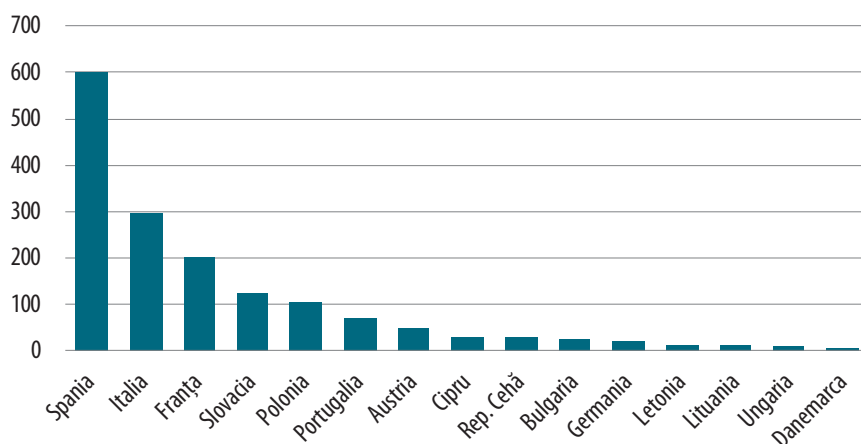
### 12

La sfârșitul anului 2012, sprijinul total din partea FEADR programat pentru acțiuni în cadrul măsurii 226 se ridica la aproximativ 1,55 miliarde de euro. Acest sprijin acoperă doar o parte din sprijinul total din partea sectorului public acordat beneficiarilor de către administrațiile naționale de resort. Rata de cofinanțare asigurată de FEADR este stabilită în fiecare program de dezvoltare rurală. Sprijinul total din partea sectorului public poate acoperi până la 100 % din costurile eligibile suportate de beneficiarii măsurii.

- 15 Articolul 4 din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului.
- 16 Pentru perioada 2014-2020, s-a renunțat la gruparea măsurilor în axe. În această perioadă, fiecare măsură finanțată de FEADR va trebui să fie programată astfel încât să contribuie la îndeplinirea uneia sau a mai multora dintre următoarele șase „priorități ale Uniunii” [articolul 5 din Regulamentul (UE) nr. 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 487)]:
  - (1) încurajarea transferului de cunoștințe și a inovării;
  - (2) creșterea competitivității tuturor tipurilor de agricultură și a viabilității exploatațiilor;
  - (3) organizarea lanțului alimentar și gestionarea riscurilor;
  - (4) refacerea, conservarea și consolidarea ecosistemelor;
  - (5) utilizarea eficientă a resurselor și tranziția către o economie cu emisii reduse de carbon și reziliență la schimbările climatice;
  - (6) incluziunea socială, reducerea sărăciei și dezvoltarea economică a zonelor rurale.
- 17 Această măsură a făcut obiectul Raportului special nr. 8/2013 al Curții de Conturi Europene, intitulat „Sprijinul acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală pentru creșterea valorii economice a pădurilor” (<http://eca.europa.eu>).
- 18 Măsurile pentru sectorul forestier din cadrul axei 2: 221 – Prima împădurire a terenurilor agricole; 222 – Prima instalare a sistemelor agroforestiere pe terenuri agricole; 223 – Prima împădurire a terenurilor neagricole; 224 – Plăți Natura 2000; 225 – Plăți pentru silvo-mediul; 226 – Reconstituirea potențialului forestier și adoptarea unor măsuri de prevenire; 227 – Ajutor pentru investițiile neproductive.
- 19 BG, CZ, DK, DE(5), EL, ES(17), FR(3), IT(20), CY, LV, LT, HU, AT, PL, PT(3), SK.

Graficul 2

**Sprrijinul FEADR planificat în cadrul măsurii 226 pentru perioada 2007-2013 (în milioane de euro)**



Sursa: Comisia Europeană.

20 Articolul 48 din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 și articolul 33 din Regulamentul (CE) nr. 1974/2006.

**13**

La 31 decembrie 2012, plățile efectuate de FEADR în cadrul măsurii se ridicau la aproximativ 860 de milioane de euro. Cea mai mare parte a sprijinului (80 %) a fost acordată pentru măsuri de prevenire și, în principal, pentru activitățile de prevenire a incendiilor (a se vedea **anexa I** pentru informații detaliate cu privire la alocarea resurselor financiare pentru măsura 226).

**14**

Sprrijinul financiar public poate fi acordat atât pentru pădurile aflate în proprietate privată, cât și pentru cele aflate în proprietate publică, întrucât regulamentele UE nu exclud niciun tip de proprietate. Sprrijinul din fondurile de dezvoltare rurală dedicat măsurilor

de prevenire a incendiilor poate fi acordat numai pentru pădurile care, conform clasificării realizate de statele membre în planurile lor de protecție a pădurilor, prezintă un risc mediu sau ridicat de incendiu forestier. Acest sprrijin poate fi acordat pentru crearea de infrastructuri de protecție (cum ar fi drumuri forestiere, poteci, puncte de alimentare cu apă, zone deschise și linii somiere), măsuri forestiere de prevenire (cum ar fi controlul vegetației, rădirea sau diversificarea structurilor vegetale) și înființarea sau îmbunătățirea instalațiilor fixe de monitorizare a incendiilor forestiere<sup>20</sup>. În cazul liniilor somiere, costurile eligibile pot include, pe lângă costurile de instalare, costurile ulterioare de întreținere a zonei respective.

### 15

În ceea ce privește alte măsuri de prevenire, precum și acțiunile care au drept obiectiv reconstituirea potențialului forestier în pădurile afectate de un dezastru natural sau de incendiu, regulamentele UE impun condiția ca măsurile respective să fie legate de producerea sau de riscul producerii unui dezastru natural sau a unui incendiu, însă nu definesc condiții specifice de eligibilitate, cum ar fi un nivel minim de risc.

### 16

Sprijinul din fondurile de dezvoltare rurală acordat pentru „reconstituirea potențialului forestier și adoptarea unor măsuri de prevenire” face obiectul gestiunii partajate între Comisie și statele membre. Statele membre elaborează programe de dezvoltare rurală la nivel național sau la nivel regional. După ce sunt aprobate de Comisie, aceste programe sunt puse în aplicare de statele membre. A fost creat un cadru comun de monitorizare și evaluare, care se bazează pe indicatori comuni, pe rapoartele anuale de punere în aplicare întocmite de către statele membre, precum și pe diferite tipuri de evaluări.

## 17

Principalul obiectiv al auditului a fost acela de a se evalua dacă măsura de sprijin din cadrul FEADR pentru reconstituirea potențialului forestier și adoptarea de măsuri de prevenire a fost bine gestionată și dacă statele membre și Comisia pot demonstra că sprijinul a atins obiectivele preconizate într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor.

## 18

Auditul s-a axat pe următoarele întrebări:

- (a) A fost sprijinul direcționat în mod adecvat către nevoile de prevenire a dezastrelor naturale și a riscurilor de incendiu?
- (b) Au fost operațiunile finanțate adecvate pentru îndeplinirea obiectivelor măsurii?
- (c) Prezintă operațiunile finanțate un bun raport costuri-eficacitate?
- (d) Sunt adecvate instrumentele de monitorizare pentru a evalua eficiența și eficacitatea măsurii?

## 19

Auditul a acoperit atât Comisia, cât și statele membre selectate. La nivelul Comisiei, activitățile de audit au acoperit modul de concepere a măsurii și activitățile de gestionare a acesteia desfășurate de Comisie, inclusiv aprobarea programelor de dezvoltare rurală prezentate de statele membre și monitorizarea implementării măsurii. La nivelul statelor membre, auditul a inclus vizite în Austria, Franța (Aquitania), Italia (Basilicata), Slovacia și Spania (Andaluzia). Aceste state membre reprezentau împreună peste 85 % din totalul cheltuielilor declarate până la 31 decembrie 2012 pentru măsura 226.

## 20

Activitatea de audit a inclus o examinare a programelor de dezvoltare rurală, a legislației naționale sau regionale și a procedurilor administrative, precum și interviuri cu autoritățile de management responsabile în statele membre vizitate. Pe lângă aceasta, au fost examinate 68 de operațiuni care au beneficiat de sprijin în cadrul măsurii 226 (45 dintre acestea fiind examinate la fața locului), pentru a se verifica efectele diferitelor tipuri de acțiuni eligibile întreprinse în zonele de pădure în cauză (a se vedea **anexa II** pentru detalii).



## Partea I – Măsurile de prevenire nu erau direcționate în mod suficient

### 21

Pentru ca măsurile de prevenire<sup>21</sup> să fie direcționate în mod adecvat, este necesar să fie îndeplinite următoarele condiții:

- în momentul evaluării programelor de dezvoltare rurală depuse de statele membre, Comisia trebuie să dispună de o imagine de ansamblu asupra riscurilor de producere a dezastrelor naturale și a incendiilor;
- procesul de selecție de la nivelul statelor membre trebuie să fie aliniat la nevoile identificate în programele de dezvoltare rurală;
- prin urmare, finanțarea trebuie să coincidă cu zonele de risc.

## În momentul aprobării programelor de dezvoltare rurală, Comisia nu dispunea de o imagine completă a nevoilor

### Lipsa unei definiții comune a „pădurilor cu risc de incendiu”

### 22

Până când a devenit caduc în 2001, Regulamentul (CEE) nr. 2158/92 al Consiliului privind protecția pădurilor din Comunitate împotriva incendiilor a fost textul care stabilea criteriile utilizate pentru clasificarea zonelor forestiere ca zone de risc redus, mediu sau ridicat de incendiu. Acest regulament impunea statelor membre să întocmească liste ale zonelor clasificate în funcție de gradul de risc de incendiu și să le înainteze Comisiei pentru aprobare<sup>22</sup>. Decizia Comisiei de

stabilire a listelor cu zonele forestiere cu risc ridicat și mediu de incendiu din Grecia, Spania, Franța, Italia și Portugalia<sup>23</sup> nu a mai fost actualizată din 2001 și, în consecință, statele membre care au aderat la Uniune în 2004 și ulterior nu au participat la acest exercițiu.

### 23

După ce regulamentul menționat anterior a devenit caduc, articolul 48 din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 stipula că măsurile de prevenire a incendiilor se aplică pădurilor clasificate de către statele membre în planurile lor de protecție a pădurilor ca zone care prezintă un risc ridicat sau mediu de incendiu<sup>24</sup>.

### 24

În lipsa unor criterii comune de evaluare a riscurilor de incendiu, statele membre efectuează analizele de risc de incendiu pe baza metodologiilor proprii. Prin urmare, criteriile utilizate pentru clasificarea zonelor forestiere în zone cu risc mediu sau ridicat variază pe teritoriul UE.

### 25

Sistemul european de informații privind incendiile forestiere (EFFIS) este o bază de date creată de Comisie și conține informații relevante pentru monitorizarea apariției și a impactului incendiilor forestiere la nivelul UE<sup>25</sup>. Datele servesc la elaborarea unui raport anual privind incendiile forestiere din Europa și din țările învecinate<sup>26</sup>. Ele nu sunt însă utilizate și pentru evaluarea analizelor de risc de incendiu realizate de statele membre, atunci când se aprobă programele de dezvoltare rurală. Comisia nu emite orientări specifice<sup>27</sup> privind clasificarea riscului de incendiu cu scopul de a promova cele mai bune practici și de a asigura comparabilitatea și fiabilitatea analizelor de risc de incendiu realizate de statele membre.

- 21 Această secțiune a raportului se concentrează asupra măsurilor de prevenire, direcționarea adecvată a acestora fiind esențială pentru eficacitatea lor. Acest tip de măsuri reprezintă aproximativ 80 % din acțiunile finanțate.
- 22 După cum se menționează la articolul 2 alineatele (2) și (3) din Regulamentul (CEE) nr. 2158/92, pot fi clasificate ca zone de risc ridicat numai suprafețele situate în Portugalia, Spania, Grecia și în anumite regiuni din Franța și din Italia, unde riscul permanent sau ciclic de incendiu forestier reprezintă o amenințare gravă pentru echilibrul ecologic și pentru siguranța persoanelor și a mărfurilor sau constituie un factor care contribuie la accelerarea procesului de deșertificare a zonelor rurale. La cererea justificată a unui stat membru, pot fi recunoscute ca zone de risc ridicat și alte zone decât cele menționate anterior. Pot fi clasificate ca zone cu risc mediu acele zone în care riscul de incendiu nu este permanent sau ciclic, dar reprezintă o amenințare gravă la adresa ecosistemelor forestiere.
- 23 Decizia nr. 1619/1993 a Comisiei din 24 iunie 1993: la momentul respectiv (UE-12), 60 de milioane de hectare de pădure (echivalentul a 42 % din totalul suprafeței forestiere de la acea dată) au fost clasificate ca zone cu risc de incendiu, în principal în zona mediteraneeană.
- 24 Această cerință nu s-a modificat pentru perioada 2014-2020 [a se vedea articolul 24 alineatul (2) paragraful al treilea din Regulamentul (UE) nr. 1305/2013].
- 25 Informațiile privind zonele de pădure din UE care prezintă un risc de incendiu sunt elaborate pe baza seturilor de date din EFFIS, cum ar fi indicatorul meteorologic al pericolului de incendiu, incidența incendiilor sau perimetrul zonelor arse, precum și pe baza seturilor de date privind incendiile furnizate de țări, care sunt completate cu alte informații auxiliare referitoare la dimensiunea resurselor forestiere, cum ar fi hărțile forestiere ale Centrului Comun de Cercetare sau baza europeană de date *Corine Land Cover*. Până la 22 de țări europene furnizează date anual și în mod voluntar, întrucât, din 2006 [după ce Regulamentul (CE) nr. 2152/2003 (Regulamentul *Forest Focus*) a devenit caduc], niciun act legislativ al UE nu mai prevede obligativitatea furnizării unor astfel de date.
- 26 Raportul comun al Centrului Comun de Cercetare (JRC) și al

## 26

Exemplul Slovaciei ilustrează discrepanțele potențiale care pot fi identificate cu ajutorul datelor disponibile în EFFIS. În conformitate cu sistemul național de clasificare a zonelor forestiere în funcție de riscul de incendiu, 1,8 milioane din totalul de 2 milioane de hectare de suprafață forestieră din Slovacia sunt clasificate ca zone cu risc mediu sau ridicat de incendiu. Cu toate acestea, nici cifrele istorice privind incendiile forestiere și nici baza de date EFFIS (a se vedea **graficul 3**) nu confirmă un procent atât de mare de zone cu risc mediu și ridicat de incendiu în Slovacia. Autoritățile slovace nu au furnizat auditorilor Curții metoda de clasificare sau criteriile utilizate pentru clasificarea zonelor forestiere în diferitele categorii de risc de incendiu.

### **Comisia nu dispune de informații cuprinzătoare cu privire la alte tipuri de dezastruri naturale care afectează pădurile**

## 27

Potrivit constatărilor auditului, Comisia nu dispune de informații cuprinzătoare privind evoluția istorică a incidenței dezastrurilor naturale și a altor evenimente catastrofale (cu excepția incendiilor). Comisia nu are la dispoziție nicio analiză cu privire la amploarea daunelor cauzate pădurilor de alte calamități abiotice (cum ar fi secetele, furtunile sau avalanșele) sau de calamități biotice (dăunători și boli).

## 28

În Comunicarea sa intitulată „O nouă strategie a UE pentru păduri și sectorul forestier”<sup>28</sup>, Comisia recunoaște ca orientări strategice: a) instituirea unui „sistem de informații în domeniul forestier al Europei, colectând informații armonizate la nivel european” și „integrând diverse sisteme de informații (de exemplu, EFFIS) și platforme de date [...]”; (b) alinierea „informațiilor UE în domeniul forestier”; c) necesitatea de a se „ameliora informațiile privind pădurile și monitorizarea” și necesitatea ca aceste informații să devină comparabile și să fie partajate și (d) necesitatea de a fi elaborate „mai multe module, de exemplu privind pădurile și perturbările naturale, precum incendiile și dăunătorii”.

## 29

Comisia nu dispune de informații cuprinzătoare cu privire la alte tipuri de dezastruri naturale care afectează pădurile și, prin urmare, nu are o imagine de ansamblu completă asupra nevoilor în materie de prevenire a dezastrurilor atunci când evaluează planurile pentru măsura 226 propuse în programele de dezvoltare rurală prezentate de statele membre.

### **Deficiențe în procesul de selecție la nivelul statelor membre**

## 30

Autoritățile de management ar trebui să stabilească priorități pentru a se acționa în cele mai valoroase zone forestiere (ținându-se seama de natura multifuncțională a pădurilor, așa cum este descrisă la punctele 1 și 2), în legătură cu care au fost deja identificate riscuri potențiale semnificative. Această prioritarizare ar trebui să se reflecte în procedura de selecție.

Direcției Generale Mediu:  
„Incendiile forestiere în Europa, Orientul Mijlociu și Africa de Nord”, 2012.

- 27 În concluziile sale privind prevenirea incendiilor forestiere în cadrul Uniunii Europene (a 3010-a reuniune a Consiliului Afaceri Generale din 26 aprilie 2010), Consiliul a invitat Comisia „să includă incendiile forestiere printre prioritățile care urmează să fie abordate în cadrul lucrărilor în curs de desfășurare privind schimbul de bune practici și elaborarea orientărilor privind evaluarea și cartografierea riscurilor, precum și a orientărilor privind normele minime pentru prevenirea dezastrurilor specifice tipului de pericol”. În documentul de lucru al serviciilor Comisiei referitor la Orientările privind evaluarea și cartografierea riscurilor pentru gestionarea dezastrurilor (21.12.2010), Comisia nu menționează în mod expres incendiile și nu pledează pentru criterii de risc, niveluri de referință sau standarde specifice, dar subliniază lacunele existente în metodologii și precizează că un catalog conținând metode și standarde recomandate pentru evaluarea riscurilor va fi elaborat pentru o versiune viitoare a orientărilor.

- 28 COM(2013) 659 final.

## Nu existau proceduri eficiente de selecție ...

### 31

În Italia (Basilicata), fondurile disponibile pentru implementarea acestor măsuri au fost mai întâi împărțite între asociații de municipalități în mod proporțional cu numărul lucrătorilor forestieri angajați în municipalitățile care făceau parte din asociație. După repartizarea fondurilor, asociațiile au depus proiecte și cereri de finanțare în funcție de cuantumul fondurilor care fuseseră deja alocate pentru fiecare dintre ele. Proiectele și cererile de finanțare au făcut apoi obiectul unui proces formal de selecție și de ierarhizare, însă acest lucru nu a avut niciun efect practic, deoarece toate cererile au fost acceptate, confirmându-se cuantumul sprijinului deja alocat.

### 32

Mai mult, în ceea ce privește modul de selectare a zonelor forestiere pentru care s-a acordat sprijin, nu exista nicio documentație care să explice motivele alegerilor făcute sau care să facă trimitere la anumite niveluri de risc sau la alte obiective tehnice prioritare (cum ar fi munca planificată în anumite termene într-un plan municipal de gestionare a pădurilor ori nevoia de a desfășura sau de a finaliza operațiuni deja desfășurate în alte păduri municipale).

### 33

În Spania (Andaluzia), s-au definit o serie de criterii de selecție pentru măsura 226. În cazul cererilor competitive de propuneri de investiții, a avut loc o procedură de selecție, care a fost documentată. În schimb, în cazul acțiunilor promovate direct de autoritățile regionale, care reprezentau peste  $\frac{3}{4}$  din cheltuieli, nu au existat criterii care să conducă la stabilirea unei ordini prioritare a acțiunilor pe baza unei analize specifice a riscurilor, iar procedura de selecție nu a fost documentată.

### 34

Austria a creat un sistem de asistență în sectorul silvic. Zona aflată sub responsabilitatea unui ocol silvic districtual local este împărțită între consilieri silvici profesioniști, care mențin un contact direct cu proprietarii de pădure și cu cei care administrează pădurile. Consilierii decid dacă administratorii de păduri au propus acțiuni din domeniul silvicol care pot beneficia de sprijin. Decizia respectivă nu se bazează pe criterii de selecție explicite și pe o evaluare scrisă a acțiunilor silvicole propuse (evaluare a specificațiilor tehnice, a importanței, a urgenței, a impactului asupra mediului etc.).

## ... sau criteriile de selecție nu acordau prioritate nevoilor de mediu

### 35

Nu s-a acordat întotdeauna prioritate<sup>29</sup> acțiunilor preconizate în zonele forestiere din UE cele mai valoroase din punct de vedere ecologic, cum ar fi siturile Natura 2000 (a se vedea **caseta 1**). Se estimează că rețeaua Natura 2000 de zone forestiere acoperă aproximativ 20 % din suprafața totală forestieră din UE<sup>30</sup>. Scopul rețelei Natura 2000 este de a asigura supraviețuirea pe termen lung a celor mai valoroase și mai amenințate specii și habitate din Europa<sup>31</sup>.

29 Cu excepția Andaluziei, în cazul sprijinului alocat pe baza unor cereri competitive de propuneri de investiții.

30 Raportul nr. 5/2012 al Agenției Europene de Mediu, intitulat *Protected areas in Europe – an overview* (Zonele protejate din Europa – prezentare generală), p. 70-79. Componenta terestră a rețelei Natura 2000 (768 000 km<sup>2</sup>) – din care 46 % reprezintă zonă forestieră Natura 2000 – acoperă aproximativ 17,9 % din teritoriul terestru al UE-27. Suprafața forestieră totală din UE-27 este de aproximativ 1,8 milioane km<sup>2</sup>.

31 Rețeaua este alcătuită din arii speciale de conservare desemnate de statele membre în temeiul Directivei „Habitat” și cuprinde, de asemenea, ariile de protecție specială desemnate de statele membre în temeiul Directivei „Păsări”. Natura 2000 nu este un sistem de rezervații naturale stricte în care este interzisă orice activitate umană. Deși rețeaua va include cu siguranță rezervații naturale, cea mai mare parte a terenurilor este probabil să rămână în proprietate privată, iar accentul va fi pus pe asigurarea sustenabilității gestionării viitoare.

### Modul în care se acordă prioritate nevoilor de mediu la nivelul statelor membre

Deși un procent semnificativ din pădurile din Slovacia sunt clasificate ca păduri protejate (inclusiv situri Natura 2000) care au o înaltă valoare ecologică, ele nu au beneficiat de prioritate în cadrul procesului de selecție, lucru care a limitat impactul potențial al măsurii 226 asupra mediului.

În Franța (Aquitania), acțiunile de refacere au fost concepute astfel încât să maximizeze suprafața forestieră care a beneficiat de sprijin după o furtună, fără să se acorde prioritate pădurilor cu o valoare ecologică superioară. De asemenea, normele regionale nu au luat în considerare aspectele de mediu legate de extragerea lemnului, de îndepărtarea vegetației și de refacerea suprafețelor afectate<sup>32</sup>. De exemplu, normele respective nu solicitau efectuarea de studii ecologice în zonele sensibile la nivel de proiect și nu interziceau anumite operațiuni care afectează protecția solului, cum ar fi curățarea unor brazde largi cu buldozerul.

32 În comparație cu regiunea Aquitania, regiunea Lorena, care a finanțat de asemenea investiții pentru refacerea arboreturilor afectate de furtuna din 1999, a elaborat norme care țineau seama de aspectele de mediu.

### Finanțarea nu era aliniată la riscurile și la nevoile identificate

#### 36

Finanțarea ar trebui să fie aliniată la riscurile identificate și să fie direcționată spre zonele care au cea mai mare nevoie de sprijin.

### În Slovacia și în Austria, finanțarea nu corespundea cu riscurile identificate ...

#### 37

În Slovacia, sprijinul financiar din cadrul măsurii 226 nu a fost alocat în funcție de principalii factori care puteau dăuna pădurilor. De exemplu, deși calamitățile produse de vânt au fost cele mai importante cauze ale daunelor aduse pădurilor în această țară (80 %), fiind urmate de zăpadă (12 %) și de secetă însoțită de caniculă (7 %)<sup>33</sup>, procentul cel mai mare de sprijin public acordat în cadrul măsurii 226

a fost utilizat pentru măsuri de prevenire a incendiilor forestiere (61 %), în principal pentru a finanța construirea și întreținerea unor drumuri forestiere care erau utilizate în principal pentru exploatarea pădurilor, fără să fie justificată legătura specifică cu prevenirea incendiilor.

#### 38

În Austria, în pofida existenței unor planuri detaliate de gestionare a pădurilor și a unor planuri pentru zonele de risc, evaluarea curentă a riscurilor legate de protecția pădurilor realizată de către autoritățile austriece nu a jucat decât un rol limitat în direcționarea ajutorului. Nu exista nicio legătură clară între riscul principal pentru pădure și cheltuielile bugetare. De exemplu, landul Salzburg, cu 376 de mii de hectare de pădure care se încadrează în categoria de risc foarte scăzut spre mediu, a beneficiat de fonduri într-un quantum puțin mai mare decât Carintia, care are 584 de mii de hectare de pădure clasificate cu risc mediu spre foarte ridicat.

33 Conform Raportului anual pe 2012 privind apariția unor factori nocivi în păduri și prognoza pentru anul următor, raport emis de Centrul Silvic Național din Slovacia.

**... în timp ce în Italia (Basilicata) și în Spania (Andaluzia), fondurile au fost direcționate în principal către păduri aflate în proprietate publică, cu scopul de a sprijini activități care presupuneau utilizarea intensivă a forței de muncă**

### 39

În cadrul auditului, s-a constatat că sprijinul a fost alocat în mod disproporționat în favoarea anumitor organisme publice (autorități regionale sau municipale) pentru operațiuni desfășurate în păduri aflate în proprietate publică. De asemenea, a fost constatăta o concentrare a fondurilor către activități costisitoare, care presupuneau utilizarea intensivă a forței de muncă.

### 40

În Italia (Basilicata), măsura 226 a fost aplicată exclusiv pentru pădurile aflate în proprietatea municipalităților, acestea reprezentând numai 30 % din suprafața forestieră totală din regiune. Faptul că o suprafață forestieră este deținută de o municipalitate nu înseamnă automat că zona în cauză prezintă un risc mai ridicat de incendiu. Trebuie menționat că în 2012, în Basilicata, suprafața forestieră afectată de incendii crescuse cu 93 % comparativ cu 2011 și cu 231 % în comparație cu perioada 2009-2011. Aceste incendii avuseseră loc în principal în păduri aflate în proprietate privată. Limitarea sprijinului la pădurile deținute de municipalități se explică prin intenția de a se asigura locuri de muncă pentru lucrătorii forestieri recrutați în fiecare an pentru muncă sezonieră în păduri aflate în proprietatea municipalităților (a se vedea punctul 31).

### 41

În Spania (Andaluzia), deși peste 70 % dintre păduri sunt în proprietate privată, cheltuielile efectuate în cadrul măsurii pentru zonele forestiere aflate în proprietate publică au fost de aproape trei ori mai mari decât cheltuielile efectuate pentru pădurile private. Nici programul de dezvoltare rurală și nici evaluarea *ex ante* nu conțineau informații care să fi justificat distribuția inegală a resurselor financiare, iar explicațiile oferite de autoritățile spaniole cu privire la lipsa de rentabilitate a sectorului pădurilor private indică, de altfel, o nevoie de sprijin din partea sectorului public.

### 42

În plus, în aceeași regiune, în cazul cererilor competitive de propuneri de investiții organizate în 2008, sprijinul public acordat în cadrul măsurii 226 pentru curățarea zonelor acoperite de tufișuri și de arbuști reprezenta resurse financiare de șase ori mai mari decât suma totală utilizată în regiune pentru alte acțiuni specifice finanțate în vederea prevenirii incendiilor, cum ar fi crearea și întreținerea liniilor somiere sau crearea și întreținerea de puncte de alimentare cu apă. Curățarea zonelor acoperite de tufișuri și de arbuști are într-adevăr un efect pozitiv în stoparea răspândirii unui incendiu, dar este în același timp o activitate costisitoare, care presupune utilizarea intensivă a forței de muncă. Autoritățile spaniole au recunoscut că s-a recurs la operațiuni de îndepărtare a vegetației și de rărire în numeroase zone în care incendiile controlate ar fi fost o măsură recomandabilă atât din punctul de vedere al costurilor, cât și din perspectivă ecologică. Ele și-au justificat alegerea invocând lipsa de personal calificat și existența unor obstacole juridice (sunt necesare ordine administrative detaliate pentru a se putea proceda la un incendiu controlat) și sociale, dar au precizat că, în viitorul apropiat, intenționează să recurgă pe scară mai largă la incendiile controlate.

**Partea II – Au fost identificate acțiuni care nu erau adecvate pentru îndeplinirea obiectivelor măsurii**

**Prin natura lor, acțiunile care au făcut obiectul auditului au contribuit, în general, la obiectivele măsurii 226, însă ...**

**43**

În cadrul măsurii 226, sprijinul putea fi acordat numai pentru reconstituirea potențialului forestier în pădurile afectate de dezastre naturale și de incendii, precum și pentru adoptarea de măsuri de prevenire. Prin natura lor (crearea de linii somiere, rărirea, îndepărtarea vegetației etc.), multe dintre acțiunile cofinanțate examinate în cadrul auditului au contribuit, în general, la îndeplinirea obiectivelor sprijinului. Unele proiecte erau deosebit de relevante datorită nivelului ridicat de protecție pe care îl asigurau (a se vedea **caseta 2**).

**... sprijinul a fost acordat pentru unele acțiuni din domeniul silvicol care nu aveau legătură cu dezastre naturale**

**Combaterea dăunătorilor și a bolilor**

**44**

Acțiunile de refacere și de prevenire vizate de măsura 226 ar trebui să fie legate de producerea sau de riscul producerii unui dezastru natural. Daunele cauzate de insecte/dăunători sau de boli ca atare nu sunt asimilate dezastrelor naturale<sup>34</sup>. Din acest motiv, acțiunile legate de combaterea normală a dăunătorilor nu ar trebui să fie eligibile pentru finanțare, cu excepția cazului în care focarul este o consecință a unui dezastru natural. În Spania (Andaluzia) și în Slovacia, măsurile de prevenire legate de combaterea dăunătorilor au beneficiat de sprijin în cadrul măsurii 226, chiar dacă măsurile respective nu erau legate de vreun dezastru natural. Aceste măsuri au fost considerate eligibile deoarece exista deja un focar de dăunători în zonă. Totuși, amplitudinea limitată a focarului nu justifică existența unui risc de dezastru natural.

34 În raportul din martie 2009 al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală, referitor la punerea în aplicare a măsurilor în domeniul forestier în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1698/2005, se preciza că măsurile legate de combaterea dăunătorilor pot fi totuși considerate eligibile în cadrul măsurii 226 cu condiția ca ele să fie legate de dezastre naturale, cum ar fi furtuni, inundații sau incendii forestiere.

**Caseta 2**

**Un exemplu de bună practică (proiecte cu o valoare ecologică ridicată)**

În Austria, au fost finanțate mai multe proiecte care urmăreau prevenirea avalanșelor în păduri cu statut de zonă protejată, prin operațiuni de tăiere direcționată orizontală a copacilor; acestea contribuie de asemenea în mod semnificativ la protejarea izvoarelor de apă care alimentează sistemele municipale de apă din apropiere.



## Acțiuni transferate de la alte măsuri

### 45

În Austria, toate acțiunile lansate inițial în cadrul măsurii 224 – Plăți Natura 2000 și al măsurii 225 – Plăți pentru silvomediu au fost finanțate până la urmă în cadrul măsurii 226. Măsurile 224 și 225 se referă însă la acțiuni care vizează menținerea și îmbunătățirea funcțiilor de mediu ale zonelor forestiere și ale arboreturilor, dar care nu sunt legate de prevenirea dezastrelor, în timp ce măsura 226 prevede doar sprijin în caz de dezastru. În mod similar, unele proiecte de plantare, prezentate inițial în cadrul măsurii 122 care vizează „creșterea valorii economice a pădurilor” au fost ulterior aprobate în cadrul măsurii 226, fără a se indica în mod clar legăturile dintre aceste proiecte și eventuale dezaastre naturale.

## Creșterea numărului de specii de arbori

### 46

Sprijinul acordat în cadrul măsurii 226 în Andaluzia a inclus acțiuni al căror scop era menținerea și îmbunătățirea ecosistemelor zonelor împădurite prin creșterea numărului de specii de arbori dintr-o anumită zonă, în care nu exista nicio deteriorare sau pierdere de suprafață acoperită cu arbori ca urmare a unor dezaastre naturale sau a incendiilor. Prin urmare, în Andaluzia, obiectivul principal al acestor acțiuni nu era legat de obiectivul măsurii 226.

## Infrastructură construită cu mult după producerea dezastrului natural

### 47

Depozitarea lemnului în mediu umed este o tehnică ce ajută la menținerea calității lemnului după tăiere și contribuie astfel la optimizarea prețului de vânzare. În Austria, a fost acordat sprijin unor instalații de stocare a lemnului cu scopul de a se preveni apariția unor focare de cari în pădurile de pin afectate de dezaastre naturale (furtuni). În urma auditului, s-a constatat că aceste instalații, care fuseseră construite la mult timp după producerea dezastrului, erau de fapt utilizate pentru a stoca lemn de fag (acesta este afectat doar în mică măsură de cari).

## Principalele cerințe de eligibilitate pentru anumite tipuri de operațiuni puse în aplicare care nu au putut fi verificate

### 48

Articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 65/2011 prevede, ca principiu general de control, instituirea de către statele membre a unui sistem de control care să garanteze efectuarea tuturor controalelor necesare pentru verificarea eficace a respectării condițiilor de acordare a ajutorului. Articolul 33 alineatul (2) din același regulament prevede că trebuie să fie păstrată o pistă de audit suficientă.

## 49

În cadrul auditului său, Curtea a constatat o serie de deficiențe sistemice, care sunt descrise în **caseta 3**. Din cauza acestor deficiențe, nu a fost posibil să se verifice conformitatea cu condițiile în care a fost acordat sprijinul, având în vedere lipsa documentației sau a informațiilor care să confirme respectarea principalelor cerințe de eligibilitate.

**A fost acordat sprijin pentru drumuri forestiere, deși beneficiile speciale aduse de acestea în ceea ce privește prevenirea incendiilor nu au putut fi demonstrate ...**

## 50

Prin măsura 226 s-a acordat sprijin pentru construcția și întreținerea unor drumuri și poteci forestiere în Franța (Aquitania), Austria, Slovacia și Spania (Andaluzia). Acestea au fost utilizate pentru extragerea lemnului și a altor produse forestiere (plută) provenind din păduri productive aflate în proprietate privată (a se vedea **caseta 4**).

## 51

Construirea și întreținerea drumurilor forestiere utilizate în principal pentru extragerea lemnului și a altor produse forestiere nu fac obiectul măsurii 226. FEADR prevede un sprijin adecvat pentru acest tip de operațiuni în cadrul axei I (măsurile 122 și 125), care își propune să îmbunătățească competitivitatea sectorului forestier. Este adevărat că drumurile forestiere sunt necesare pentru combaterea incendiilor, dar măsura 226 ar trebui să evite sprijinirea unor proiecte care sunt motivate în principal de obiective economice și nu aduc niciun beneficiu special în ceea ce privește prevenirea incendiilor. Mai multe proiecte auditate (cinci dintre cele opt proiecte auditate care implicau drumuri în păduri private) nu includeau o justificare a beneficiilor aduse în ceea ce privește obiectivele de prevenire a incendiilor, astfel încât să asigure o contribuție eficace a sprijinului la îndeplinirea obiectivelor de mediu.

### Caseta 3

#### Exemple de documentație sau de informații insuficiente în legătură cu acordarea de sprijin în cadrul măsurii 226

În Aquitania (Franța), un criteriu important de eligibilitate, care trebuia să fie verificat pentru toate cererile de finanțare, consta în existența unui prag minim de pagube înregistrate, prag stabilit de autoritățile regionale (cel puțin 40 %). În urma auditului, s-a constatat că nu exista niciun sistem de informații administrative în care să fie identificate arboreturile afectate de furtunile din 1999 și care să indice nivelul pagubelor produse. Prin urmare, nu s-a putut verifica exactitatea declarațiilor solicitanților.

În Slovacia, documentația aferentă dosarelor de achiziții publice era incompletă, deoarece în dosarul beneficiarului fusese păstrată numai oferta câștigătoare, nu și ofertele necâștigătoare. Acest mod de a proceda duce la pierderea unor probe privind eficacitatea evaluării ofertelor.



**Exemplu de utilizare în scopuri economice a unor drumuri forestiere care au beneficiat de sprijin prin măsura 226 (Franța, Aquitania)**



**52**

În Austria, de exemplu, un proiect viza construcția unui drum forestier, care să permită accesul la 25 de hectare de pădure. Principalul obiectiv al proiectului consta în a crea o cale de acces la suprafața de pădure, astfel încât proprietarii acesteia să poată extrage masa lemnoasă. Argumentele prezentate în dosarul proiectului includ mobilizarea rezervelor forestiere neutilizate, creșterea rentabilității procesului de mobilizare a lemnului și aprovizionarea fabricilor locale de cherestea.

**... și ar putea exista efecte secundare negative asupra mediului dacă nu se ține seama în mod corespunzător de condițiile locale**

**53**

Condițiile în care se poate acorda sprijin în cadrul măsurii 226 pentru construirea și întreținerea drumurilor forestiere ar trebui să fie clarificate, astfel încât să se asigure o contribuție

eficace a sprijinului la îndeplinirea obiectivelor de mediu. Regulamentele UE nu au definit cerințe minime (cum ar fi limitarea accesului, o anumită densitate care să nu pună în pericol protejarea ecosistemelor sau certificarea obligatorie a proiectelor de către serviciile locale de pompieri) pentru a asigura o protecție adecvată a mediului. În studiul de fezabilitate privind modalitățile de combatere a devitalizării pădurilor în Uniunea Europeană („Feasibility Study on means of combating forest dieback in the European Union”) – un raport tehnic elaborat pentru DG ENV (decembrie 2007) – se arată că construcția de drumuri poate contribui la protecția pădurilor sau, dimpotrivă, poate avea un efect contrar. Potrivit studiului, rețelele de drumuri forestiere permit accesul la incendiile forestiere și, prin urmare, contribuie la combaterea acestora. În același timp însă, conform acestui raport, drumurile forestiere pot duce la o fragmentare sporită a pădurilor, destabilizând funcțiile ecosistemelor și determinând astfel creșterea vulnerabilității pădurilor.

## 54

În Slovacia, pentru drumurile forestiere care au făcut obiectul operațiunilor finanțate în cadrul măsurii 226, programul de dezvoltare rurală aprobat de Comisie prevedea o densitate optimă de 20-25 m/ha. În urma auditului, s-a constatat că s-a acordat de fapt sprijin pentru o densitate disproporționat de mare de drumuri forestiere, care ar putea avea un impact negativ asupra stării ecologice a pădurilor în cauză. De exemplu, un beneficiar privat a solicitat finanțare în 2008 pentru patru proiecte legate de construcția de drumuri forestiere noi în interiorul exploatației sale forestiere<sup>35</sup>. Înainte de această investiție în infrastructură, lungimea drumurilor forestiere din exploatarea respectivă era foarte redusă. Ca urmare a investiției, au fost construite aproximativ 40 km de drumuri forestiere noi, densitatea acestora ajungând la 36 m/ha. Acest nivel depășește densitatea optimă de 20-25 m/ha indicată în programul de dezvoltare rurală. Un alt beneficiar a construit 3 619 m de drumuri forestiere în exploatarea sa forestieră de 24,96 ha, densitatea drumurilor ajungând în cele din urmă la 145 m/ha. Acest nivel este foarte ridicat atât în comparație cu media înregistrată în Slovacia (aproximativ 10,6 m/ha), cât și în raport cu densitatea optimă de 20-25 m/ha indicată în programul de dezvoltare rurală.

## Partea III – Raportul costuri-eficacitate al acțiunilor finanțate nu a fost asigurat în mod adecvat

### Caracterul rezonabil al costurilor nu a fost întotdeauna demonstrat

## 55

Articolul 24 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul (UE) nr. 65/2011 al Comisiei de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 în ceea ce privește procedurile de control prevede că controalele administrative privind cererile de ajutor includ verificarea caracterului rezonabil al costurilor prezentate, care se evaluează printr-un sistem de evaluare adecvat, cum ar fi utilizarea costurilor de referință, compararea diferitelor oferte sau un comitet de evaluare.

## 56

Deficiențele existente la nivelul procedurilor instituite în Austria, Slovacia și Italia (Basilicata) au afectat caracterul rezonabil al costurilor acțiunilor care au beneficiat de sprijin (a se vedea **caseta 5**).

35 Întreaga suprafață forestieră este clasificată ca zonă cu risc ridicat de incendiu.

## Exemple de justificare insuficientă a costurilor standard

### Exemplul 1

În Austria, tipul de intervenții și plafoanele aferente acestora (limite superioare fixate sau sume forfetare per hectar sau per arbore) au fost definite în fiecare an. Cu toate acestea, nu exista nicio justificare sau o logică aparentă pentru stabilirea anumitor plafoane, care au fost de altfel modificate în mod semnificativ de la un an la altul:

#### Lucrări de împădurire în urma unor dezastre naturale

În Carintia, plafonul stabilit pentru lucrări de împădurire cu specii caducifoliolate (peste 75 % foioase) a fost fixat inițial la 1 800 de euro/ha în 2008. În 2009, acest plafon a crescut la 2 500 de euro/ha. În 2010, sprijinul pentru acțiuni de împădurire se ridică la 6 000 de euro/ha.

#### Lucrări de rărire

Tot în Carintia a fost înregistrată o creștere a plafonului fixat pentru lucrările de rărire, și anume de la 300 de euro/ha în 2008 la 400 de euro/ha în 2009. În cazul plății unor sume forfetare pentru protecția pădurilor, acestea au crescut de la 420 de euro/ha la 560 de euro/ha.

În Austria Inferioară, sprijinul public pentru lucrările de rărire s-a menținut în perioada 2007-2009 la 350 de euro/ha, dar a fost majorat în 2010 până la suma maximă de 750 de euro/ha (dacă se prezentau facturi) sau până la 500 de euro/ha în caz de plată a unei sume forfetare. Aceste două plafoane au fost din nou reduse la 350 de euro/ha începând cu 2011.

### Exemplul 2

Costurile standard stabilite în regiunea Basilicata erau în mod semnificativ mai mari decât în alte regiuni italiene învecinate pentru același tip sau un tip similar de măsuri de prevenire, după cum este ilustrat mai jos.

#### Lucrări manuale de îndepărtare a vegetației

Costul standard al lucrărilor manuale de îndepărtare a vegetației în vederea creării unor poteci late de 1,2 metri în regiunea Basilicata era de 7,81 euro pe metru; în regiunea Apulia, costul standard al unei activități comparabile (și anume, crearea unei poteci late de un metru pe orice tip de teren) era de numai 3,58 euro pe metru.

#### Refacerea potecilor de serviciu

În Basilicata, în ceea ce privește refacerea potecilor de serviciu, timpul de lucru standard era de 35 de minute pe metru, iar costul standard se ridică la 6,89 euro pe metru. Pentru o activitate similară în regiunea Apulia, timpul de lucru standard era de nouă minute (inclusiv trei minute de lucru cu o motounealtă), iar costul standard era cifrat la 2,15 euro pe metru. În regiunea Campania, o activitate similară a fost executată la preț de 2,77 euro pe metru.

## 57

În regiunea Basilicata, activitățile ar fi putut fi realizate într-un mod mai economic și mai eficient prin utilizarea pe scară mai largă a mașinilor (ca și în alte regiuni) în locul forței de muncă manuale. Având în vedere utilizarea pe o scară mai largă a muncii manuale, în diverse cazuri, costurile standard stabilite în regiunea Basilicata sunt mult mai mari decât în alte regiuni pentru activități identice sau similare (a se vedea **caseta 6**).

## 58

În Slovacia, toate proiectele fac obiectul normelor privind achizițiile publice, care ar trebui să asigure eficiența în utilizarea fondurilor publice. Auditorii au remarcat că nu exista o evaluare a caracterului rezonabil al niciunui cost de investiție declarat de beneficiari, chiar dacă proiectele erau finanțate în proporție de 100 % din fonduri publice. Singura verificare formală consta în a se controla dacă pragul prevăzut în procesul de achiziții publice nu a fost depășit de cheltuielile declarate de solicitant.

### Caseta 6

#### Exemplu de activitate costisitoare din cauza utilizării muncii manuale

##### Întreținerea drumurilor forestiere

Costul total pentru întreținerea a 7 253,82 m de drum forestier în Basilicata a fost de 337 665,32 euro<sup>36</sup>, costul standard fiind de 46,55 euro pe metru.

În Toscana, pentru un tip similar de drum forestier cu aceeași lungime, lucrările de întreținere efectuate folosind atât forță de muncă manuală, cât și mijloace mecanizate ar costa doar 37 828,67 euro, costul standard în această regiune fiind de 5,21 euro pe metru.

<sup>36</sup> 46,55 euro pe metru.

## 59

În Andaluzia, unele acțiuni, reprezentând aproximativ 13,5 % din prețul contractual total pentru executarea de lucrări silvice în cadrul unui proiect privind păduri publice, nu au fost realizate. Pe lângă aceasta, alte acțiuni au fost desfășurate de către contractant la un preț mult mai mare decât cel planificat în proiectul tehnic. Întrucât costul total aprobat al proiectului nu fusese depășit, beneficiarul nu a fost obligat să justifice nici nerealizarea anumitor acțiuni și nici costurile crescute ale altora.

## 60

În Franța, în cazul anumitor lucrări de refacere și de întreținere, beneficiarii sunt obligați să prezinte o singură ofertă odată cu cererea pe care o depun. Prezentarea mai multor oferte ar contribui la asigurarea faptului că este selectată cea mai avantajoasă ofertă din punct de vedere economic.

## Situații specifice care prezintă un risc de acordare a unui sprijin public excesiv

### 61

Acordarea de sprijin în situațiile în care nevoia beneficiarului nu este demonstrată în mod clar (așa-numitul „efect de balast” – *deadweight*) subminează eficiența sprijinului.

### 62

În Austria, s-a acordat finanțare în cadrul măsurii pentru proiecte deja finalizate. Legislația națională de punere în aplicare a intrat în vigoare la începutul anului 2008 și, în consecință, primele decizii de atribuire au fost publicate de abia în aprilie 2008. Cu toate acestea, beneficiarii potențiali au avut posibilitatea de a depune cereri de finanțare încă din ianuarie 2007 și de a desfășura proiectele pe propriul risc, fiind chiar încurajați în acest sens. În total, în 2007 au fost depuse 3 671 de cereri de finanțare. Dintre acestea, cel puțin 444 de proiecte fuseseră deja finalizate înainte de data deciziei de atribuire. În ceea ce privește cererile depuse începând cu 2008, cel puțin 147 de proiecte au fost executate înainte de aprobarea finanțării, chiar dacă legislația de punere în aplicare în vigoare din 2008 prevedea că, pentru proiectele din cadrul măsurii 226, costurile aferente proiectelor sunt eligibile doar de la data deciziei de finanțare. În aceste situații, deciziile inițiale ale beneficiarilor de a desfășura proiectele și în lipsa sprijinului pun sub semnul întrebării nevoia lor de a primi sprijin din fonduri publice.

### 63

În Slovacia, doi beneficiari auditați, care au primit sprijin pentru construirea de drumuri forestiere, au confirmat în cursul vizitei de audit la fața locului că ar fi desfășurat lucrările chiar și fără finanțare publică.

### 64

În Spania, terenuri în mare parte agricole (pajiști cu copaci, pajiști cu arbuști și terenuri pentru pășunat), care au fost declarate ca „hectare eligibile” în scopul activării drepturilor la plată<sup>37</sup> și care au fost identificate ca atare în sistemul spaniol de identificare a parcelelor agricole, erau eligibile și pentru acordarea de sprijin pentru sectorul forestier în cadrul măsurii 226. Unii beneficiari au primit sprijin pentru îndepărtarea arbuștilor și a tufișurilor în cadrul măsurii 226, ca măsură de prevenire a incendiilor, deși beneficiarii respectivi aveau deja obligația de a-și menține parcelele ca terenuri agricole în bune condiții agricole și de mediu (cu alte cuvinte, fără arbuști și tufișuri).

37 Articolul 34 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1290/2005, (CE) nr. 247/2006, (CE) nr. 378/2007 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003 (JO L 30, 31.1.2009, p. 16) prevede că ajutorul se acordă la activarea drepturilor de plată pe hectar eligibil. Un „hectar eligibil pentru ajutor” este definit la același articol ca fiind orice „suprafață agricolă a exploatației [...] sau, în cazul în care suprafața este utilizată și în activități neagricole, activitatea agricolă să predomine”.

## Partea IV – Instrumentele de monitorizare nu permit Comisiei și statelor membre să evalueze în mod adecvat eficiența și eficacitatea măsurii

### 65

Evaluarea eficacității măsurii 226 necesită utilizarea unor instrumente adecvate de monitorizare și evaluare, care să permită identificarea îmbunătățirilor necesare pentru a maximiza impactul sprijinului UE.

### Instrumentele de monitorizare disponibile

### 66

Pentru perioada 2007-2013, Comisia și statele membre au elaborat împreună un cadru comun de monitorizare și evaluare. Progresul, eficiența și eficacitatea implementării programelor de dezvoltare rurală în raport cu obiectivele acestora se măsoară prin intermediul unor indicatori privind situația inițială, precum și execuția financiară, realizările, rezultatele și impactul programelor<sup>38</sup>.

### 67

Comisia a emis orientări în care erau stabiliți următorii indicatori comuni de realizare în legătură cu implementarea măsurii 226: (a) numărul de măsuri de prevenire sau de refacere; (b) suprafața pădurilor afectate care beneficiază de sprijin; și (c) volumul total al investițiilor. Pe lângă acești indicatori de realizare, în cadrul comun de monitorizare și de evaluare a fost definit următorul indicator de rezultat pentru măsura 226: suprafața care a făcut obiectul unor acțiuni reușite de gestionare a terenurilor, utile în ceea ce privește îmbunătățirea biodiversității și a calității apei și a solului și atenuarea schimbărilor climatice.

### Indicatori insuficienți pentru măsurarea gradului de realizare a obiectivelor

### 68

Cu toate că majoritatea acțiunilor finanțate au un caracter preventiv, indicatorul de realizare stabilit pentru astfel de acțiuni (numărul măsurilor de prevenire) era insuficient. Indicatorul de realizare definit ca „suprafața pădurilor afectate care beneficiază de sprijin” se referă doar la pădurile realmente afectate de dezastre, astfel încât acest indicator este relevant numai pentru măsurile de refacere.

### 69

În ceea ce privește indicatorul de rezultat referitor la îmbunătățirea biodiversității și a calității apei și a solului și la atenuarea schimbărilor climatice, auditorii au constatat că niciuna dintre autoritățile de management vizitate nu era în măsură să stabilească o legătură între rezultatul fiecărei acțiuni și un anumit aspect al indicatorului; de fapt, unele autorități au raportat aceeași suprafață totală ca rezultat obținut pentru fiecare aspect al indicatorului.

38 Articolele 80 și 81 din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005.

## 70

Indicatorul de rezultat stabilit pentru noua perioadă de programare 2014-2020<sup>39</sup> (numărul exploatațiilor agricole care participă la sisteme de gestionare a riscurilor) nu aduce o ameliorare în sensul evaluării eficacității sprijinului, astfel încât deficiențele identificate sunt susceptibile să persiste.

### Utilitate limitată a evaluărilor intermediare

## 71

Programele de dezvoltare rurală sunt evaluate din punctul de vedere al pregătirii lor, al punerii în aplicare și al finalizării (evaluări *ex ante*, intermediare și *ex post*). În timp ce evaluările *ex ante* urmăresc optimizarea alocării resurselor bugetare și ameliorarea calității programării, evaluările intermediare și cele *ex post* analizează gradul de utilizare a resurselor, eficacitatea și eficiența programării FEADR, consecințele socioeconomice și impactul asupra priorităților Uniunii. În ceea ce privește măsura 226, cele patru întrebări de evaluare definite în cadrul comun de monitorizare și de evaluare pentru perioada 2007-2013 se referă la măsura în care acțiunile care au beneficiat de sprijin au contribuit la: a) reconstituirea potențialului forestier (în cazul pădurilor deteriorate); b) întreținerea pădurilor (măsuri de prevenire); c) dezvoltarea gestionării durabile a terenurilor forestiere; și d) ameliorarea mediului.

## 72

În urma auditului s-a constatat că, în ceea ce privește măsura 226, informațiile obținute în urma evaluărilor intermediare au fost disparate și incomplete. De exemplu, spre deosebire de Andaluzia, pentru Basilicata și Aquitania, evaluatorii nu au oferit răspunsuri la niciuna dintre întrebări. Totuși, deși pentru Andaluzia s-a răspuns la toate întrebările, răspunsurile nu au fost întotdeauna utile la evaluarea progresului înregistrat în ceea ce privește punerea în aplicare, deoarece aceleași cifre (numărul de operațiuni și numărul de hectare) au fost prezentate ca răspuns atât pentru întrebările referitoare la întreținerea pădurilor, cât și pentru cele referitoare la gestionarea durabilă a terenurilor forestiere.

### Eficacitatea măsurilor de prevenire nu a fost măsurată în mod adecvat

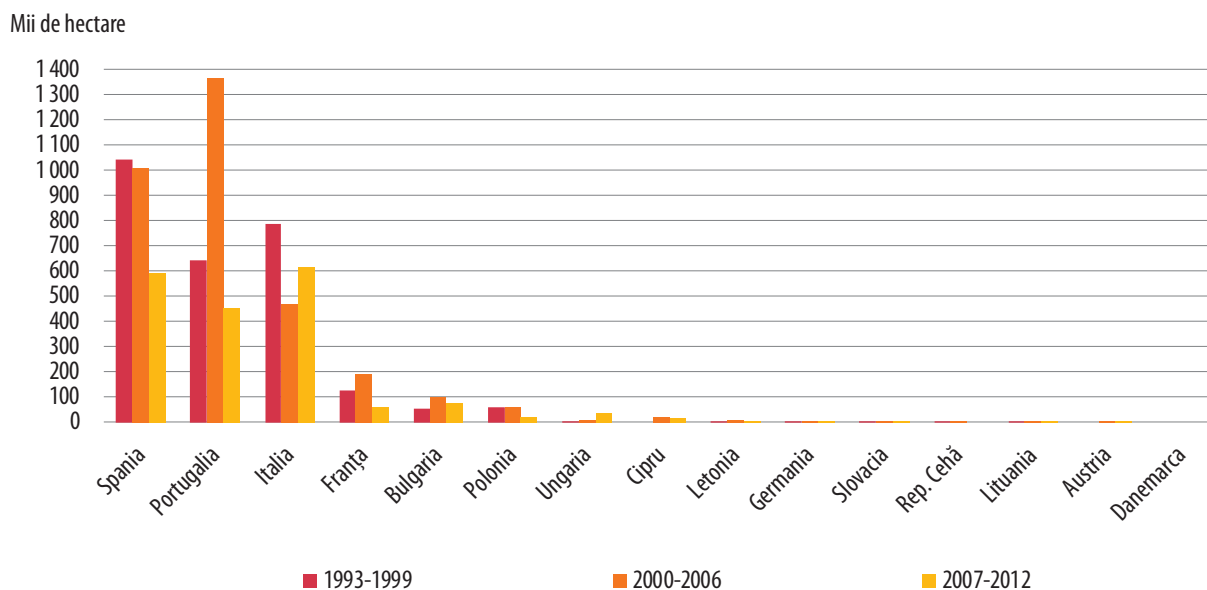
## 73

Pagubele provocate de incendii sunt concentrate în câteva state membre din regiunea mediteraneană. Statisticile de la nivelul UE arată o ușoară scădere a suprafeței totale arse în ultimii ani (a se vedea punctul 4). La nivelul statelor membre, tendința este însă alta (a se vedea **graficul 3**).

<sup>39</sup> Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 808/2014 al Comisiei din 17 iulie 2014 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (UE) nr. 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 227, 31.7.2014, p. 18).

Graficul 3

Numărul de hectare de pădure arsă în țările în care s-a acordat sprijin prin măsura 226



Sursa: EFFIS.

74

Cea mai mare parte a sprijinului FEADR disponibil în cadrul măsurii 226 viza introducerea unor măsuri de prevenire, în special pentru prevenirea incendiilor forestiere (a se vedea **anexa I**). Deși 80 % din fondurile UE sunt utilizate pentru finanțarea măsurilor de prevenire, eficacitatea acestora nu este măsurată. În consecință, Comisia nu dispune de statistici pentru a confirma eficacitatea măsurilor de prevenire a incendiilor puse în aplicare de statele membre în cadrul măsurii 226 și nu a solicitat niciun fel de informații geografice privind suprafețele pe care au fost desfășurate activitățile sprijinite.



## 75

În perioada 2007-2013, sprijinul acordat de UE în cadrul măsurii 226 de dezvoltare rurală a vizat reconstituirea potențialului forestier în pădurile afectate de dezastre naturale și de incendii, precum și adoptarea măsurilor de prevenire corespunzătoare. Cea mai mare parte a acestui sprijin (80 %) a fost direcționată către măsuri de prevenire, în special împotriva incendiilor. Curtea a analizat dacă sprijinul a fost bine gestionat și dacă statele membre și Comisia pot demonstra că sprijinul și-a atins obiectivele scontate într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor. A fost auditat un eșantion de 68 de acțiuni, dintre care 45 au fost auditate la fața locului, în prezența beneficiarului final.

## 76

Curtea concluzionează că sprijinul nu a fost suficient de bine gestionat și că statele membre și Comisia nu pot demonstra că rezultatele scontate au fost obținute într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor.

## 77

Ținând seama în special de faptul că acest sprijin este disponibil și în actuala perioadă de programare 2014-2020<sup>40</sup>, Curtea adresează următoarele recomandări.

## Măsurile de prevenire nu au fost orientate în mod suficient

## 78

Curtea a constatat că, deși măsura 226 vizează pădurile care prezintă un risc mediu spre ridicat de incendiu, la nivelul UE nu există o definiție comună sau criterii comune de identificare a acestei categorii de păduri. Procedurile de selecție din statele membre prezentau diferite deficiențe, nu dispuneau de criterii de selecție explicite și nici de o evaluare eficace a acțiunilor propuse sau neglijau anumite zone de risc. Nu s-a acordat suficientă prioritate obiectivelor de mediu în etapa de selecție și, uneori, acestea au fost trecute cu vederea în cursul punerii în aplicare (a se vedea punctele 21-42).

### Recomandarea 1

Statele membre ar trebui:

- să selecteze măsurile de prevenire pe baza unor criterii explicite stabilite în concordanță cu nevoile și după un proces de evaluare riguroasă și documentată;
- să crească impactul produs de sprijin în ceea ce privește protecția mediului, acordând prioritate acțiunilor întreprinse în pădurile cele mai valoroase din punct de vedere ecologic, cum ar fi zonele de pădure Natura 2000.

Comisia ar trebui:

- să verifice, în cadrul procesului de aprobare a programelor de dezvoltare rurală ale statelor membre pentru perioada 2014-2020, că nevoile în ceea ce privește aplicarea unor măsuri de prevenire în zonele de pădure pentru care este precizat un sprijin public sunt descrise și justificate în mod corespunzător;

40 Articolul 24 din Regulamentul (UE) nr. 1305/2013.

## Concluzii și recomandări

- să stabilească criteriile de bază comune pentru diferențierea între zonele de pădure clasificate ca prezentând un risc de incendiu scăzut, mediu sau ridicat.

### Au fost identificate acțiuni care nu erau adecvate pentru îndeplinirea obiectivelor măsurii

#### 79

Chiar dacă, prin natura lor (crearea de linii somiere, rădirea, îndepărtarea vegetației etc.), multe dintre acțiunile cofinanțate examinate au contribuit, în general, la îndeplinirea obiectivelor sprijinului, Curtea a identificat și cazuri care nu aveau legătură cu dezastrele naturale sau cu incendiile, dar care erau motivate de alte obiective economice sau de mediu. În cazul unor tipuri de operațiuni implementate, principalele cerințe de eligibilitate nu au putut fi verificate din cauza lipsei documentației aferente. De asemenea, Curtea a identificat cazuri de drumuri forestiere utilizate pentru exploatarea economică a pădurilor, unde beneficiile speciale aduse în ceea ce privește prevenirea incendiilor nu au fost demonstrate. Densitatea ridicată a drumurilor construite ar putea avea, de asemenea, efecte negative asupra mediului (a se vedea punctele 43-54).

### Recomandarea 2

Statele membre ar trebui:

- să se asigure că sprijinul este acordat exclusiv pentru acțiuni legate de dezastre naturale sau de incendii;
- să instituie un sistem de control care să poată asigura verificarea eficace a respectării condițiilor de acordare a sprijinului, precum și păstrarea documentelor sau a înfățișărilor adecvate;

- să acorde o mai mare atenție aspectelor de mediu legate de acțiunile sprijinite, în special prin instituirea unor garanții adecvate pentru prevenirea efectelor negative asupra mediului.

Comisia ar trebui:

- să verifice dacă statele membre au instituit un astfel de sistem de control;
- să clarifice cerințele aplicabile pentru acțiunile care urmează să beneficieze de sprijin în cadrul măsurii 226, pentru a se asigura că aceste acțiuni contribuie în mod semnificativ la prevenirea incendiilor și a dezastrelor naturale, în special în cazul în care ele fac parte dintr-o activitate economică profitabilă și, ca atare, ar putea primi finanțare în cadrul axei 1.

### Raportul costuri-eficacitate al acțiunilor finanțate nu a fost asigurat în mod adecvat

#### 80

În ceea ce privește costul acțiunilor sprijinite, Curtea a identificat cazuri în care plafonul stabilit pentru finanțarea publică a fost frecvent modificat fără justificare, cazuri în care costurile standard pentru acțiuni similare erau în mod semnificativ mai mari într-o regiune decât în alta, precum și cazuri în care s-a acordat prioritate utilizării muncii manuale în detrimentul celei mecanizate, ceea ce a generat costuri mai ridicate. Au existat, de asemenea, situații în care exista riscul să fie acordat un sprijin public excesiv, de exemplu atunci când au fost selectate proiecte deja finalizate, atunci când beneficiarii erau în măsură să își finanțeze singuri operațiunile sau atunci când sprijinul a fost direcționat către parcele agricole (a se vedea punctele 55-64).

## Concluzii și recomandări

### Recomandarea 3

Statele membre ar trebui:

- să se asigure că costurile standard stabilite pentru acțiunile sprijinite sunt rezonabile;
- să justifice plafonul stabilit pentru sprijin, precum și orice modificări a acestuia, pe baza costurilor suportate în mod normal de beneficiari;
- să ceară beneficiarilor să demonstreze în mod clar că au nevoie de sprijinul disponibil în cadrul măsurii 226.

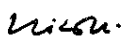
**Instrumentele de monitorizare nu permit Comisiei și statelor membre să evalueze în mod adecvat eficiența și eficacitatea măsurii**

## 81

În special, indicatorii de performanță stabiliți în cadrul comun de monitorizare și evaluare erau insuficienți, iar evaluările disponibile aveau o utilitate limitată. Deoarece eficacitatea măsurilor de prevenire nu a fost măsurată, nu a fost posibil să se formuleze concluzii cu privire la acest aspect (a se vedea punctele 65-74). Deficiențele

Prezentul raport a fost adoptat de Camera I, condusă de doamna Rasa BUDBERGYTĖ, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 17 decembrie 2014.

*Pentru Curtea de Conturi*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
Președinte

identificate sunt susceptibile să persiste și în perioada 2014-2020, având în vedere faptul că noile instrumente de monitorizare propuse nu au îmbunătățit cadrul de monitorizare pentru acest sprijin specific.

### Recomandarea 4

Statele membre ar trebui:

- să raporteze cu privire la efectele acțiunilor întreprinse în ceea ce privește reducerea numărului de incendii și/sau a numărului de dezastre naturale și reducerea suprafețelor deteriorate.

Comisia ar trebui:

- să își îmbunătățească modul de monitorizare a măsurii, pentru a se asigura că statele membre implementează această măsură în conformitate cu obiectivele specifice stabilite.

## Alocarea resurselor financiare pentru măsura 226

(în mii de euro)

Statele membre	Cheltuielile publice prevăzute în perioada 2007-2013 (primele programe de dezvoltare rurală)		Execuția financiară a cheltuielilor publice - situația la 31.12.2012		Numărul de acțiuni sprijinite		Execuția financiară a FEADR (pentru cereri NOI în perioada de programare 2007-2013)		
	Contribuția FEADR pentru M226	Totalul cheltuielilor publice pentru M226	Plăți FEADR	Total plăți publice	Prevenire	Refacere	Prevenire - plăți	Refacere - plăți	Total plăți FEADR
Bulgaria	24 224	29 541	544	664	37	29	244	300	544
Republica Cehă	22 379	28 017	11 068	13 835	47	264	3 189	7 879	11 068
Danemarca	3 692	6 712	3 792	6 895	0	0	0	0	0
Germania	11 005	14 239	11 082	13 852	717	308	9 112	1 970	11 082
Grecia	136 082	179 996	0	0	0	0	0	0	0
Spania	468 573	789 950	342 441	543 633	18 666	1 223	275 944	25 486	301 430
Franța	257 364	467 498	154 768	283 910	455	5 656	7 153	40 010	47 163
Italia	233 655	431 691	143 722	252 069	1 716	261	131 141	9 725	140 866
Cipru	2 250	4 500	1 336	2 671	86	30	962	373	1 336
Letonia	12 974	16 218	1 676	2 104	13	248	1 091	584	1 675
Lituania	12 000	15 000	8 510	10 637	28	167	6 215	2 295	8 510
Ungaria	8 251	10 736	1 084	1 392	0	4 105	0	1 084	1 084
Austria	40 934	81 932	40 959	83 018	12 683	3 842	28 866	8 180	37 046
Polonia	112 000	140 000	31 121	38 901	74	169	19 424	5 158	24 582
Portugalia	119 313	146 077	19 012	21 502	237	70	14 684	4 328	19 012
Slovacia	88 281	111 354	89 844	113 396	179	186	57 104	32 740	89 844
<b>TOTAL</b>	<b>1 552 977</b>	<b>2 473 463</b>	<b>860 958</b>	<b>1 388 480</b>	<b>34 938</b>	<b>16 558</b>	<b>555 129</b>	<b>140 113</b>	<b>695 242</b>

## Lista operațiunilor examinate

Stat membru	Numărul operațiunii	Natura operațiunii	Tipul intervenției	Totalul cheltuielilor publice (în euro)	Contribuția totală a FEADR (în euro)	Control la fața locului
ES	1	Prevenire	Linii somiere, plan de apărare împotriva incendiilor	4 464,30	3 348,23	Da
ES	2	Prevenire	Rărire, întreținerea aleilor	641 768,30	482 437,85	Da
ES	3	Refacere	Îndepărtarea vegetației, reîmpădurire	13 013,61	9 782,18	Da
ES	4	Refacere	Îndepărtarea vegetației, rărire	499 443,40	374 582,55	Da
ES	5	Refacere	Rărire, întreținerea aleilor	951 688,65	713 766,49	Da
ES	6	Prevenire	Măsuri de prevenire	51 488,59	38 871,67	Nu
ES	7	Prevenire și refacere	Rărire, îndepărtarea vegetației, întreținerea potecilor forestiere, densificare	2 262 163,20	1 741 226,39	Nu
ES	8	Prevenire și refacere	Rărire, îndepărtarea vegetației, reîmpădurire, construcția unor alei și întreținerea lor	1 038 834,14	784 763,11	Nu
ES	9	Prevenire	Rărire, îndepărtarea vegetației	1 750 955,95	1 313 216,96	Nu
ES	10	Refacere	Rărire, îndepărtarea vegetației	60 236,19	45 177,14	Nu
ES	11	Refacere	Îndepărtarea vegetației	209 115,15	165 631,35	Nu
ES	12	Prevenire	Construirea de linii somiere și întreținerea lor	278,78	225,00	Nu
ES	13	Prevenire	Linii somiere, plan de apărare împotriva incendiilor	34 323,01	33 750,00	Nu
ES	14	Refacere	Drum forestier și întreținerea aleilor	297 550,92	276 095,98	Nu
ES	15	Prevenire și refacere	Rărire, îndepărtarea vegetației și reîmpădurire	1 712 450,99	1 314 688,73	Nu
FR	1	Prevenirea riscurilor	Curățare, refacere	5 368,00	9 760,00	Nu
FR	2	Prevenirea riscurilor	Acces	44 791,12	81 438,40	Nu
FR	3	Prevenirea riscurilor	Infrastructură	140 768,62	255 942,96	Da
FR	4	Repararea pagubelor	Curățare, refacere	113 979,04	207 234,62	Da
FR	5	Repararea pagubelor	Curățare, refacere	178 750,88	325 001,60	Da
FR	6	Repararea pagubelor	Refacere	4 121,85	7 494,28	Da
FR	7	Repararea pagubelor	Curățare, refacere	11 035,20	20 064,00	Da
FR	8	Repararea pagubelor	Curățare, refacere	14 331,68	26 057,60	Da
FR	9	Repararea pagubelor	Curățare	63 490,90	115 438,00	Nu
FR	10	Repararea pagubelor	Curățare, refacere	34 342,00	62 440,00	Nu
FR	11	Repararea pagubelor	Curățare, refacere	18 182,15	33 058,46	Nu

Stat membru	Numărul operațiunii	Natura operațiunii	Tipul intervenției	Totalul cheltuielilor publice (în euro)	Contribuția totală a FEADR (în euro)	Control la fața locului
IT	1	Prevenire	Linii somiere, poteci, îndepărtarea vegetației	1 192 999,59	685 974,76	Da
IT	2	Prevenire	Linii somiere, poteci	1 034 691,15	594 947,41	Da
IT	3	Prevenire	Linii somiere, poteci	1 042 459,99	599 414,50	Da
IT	4	Prevenire	Linii somiere, poteci, îndepărtarea vegetației	816 808,12	469 664,67	Da
IT	5	Prevenire	Linii somiere, poteci	407 399,34	234 254,62	Da
IT	6	Prevenire	Linii somiere, poteci	394 524,99	226 851,87	Da
IT	7	Prevenire	Linii somiere, poteci	405 571,49	233 203,61	Da
IT	8	Prevenire	Linii somiere, poteci, îndepărtarea vegetației	1 244 483,70	715 578,13	Da
IT	9	Prevenire	Linii somiere, poteci	625 927,12	359 908,09	Da
IT	10	Prevenire	Linii somiere, poteci, îndepărtarea vegetației	616 179,62	354 303,28	Da
IT	11	Prevenire	Linii somiere, poteci, îndepărtarea vegetației	1 378 702,24	792 753,79	Da
IT	12	Prevenire	Linii somiere, poteci	706 745,31	406 378,55	Da
IT	13	Prevenire	Linii somiere, poteci	1 002 850,95	576 639,30	Da
IT	14	Prevenire	Linii somiere, poteci	900 440,30	517 753,17	Da
IT	15	Prevenire	Linii somiere, poteci, îndepărtarea vegetației	998 533,36	574 156,68	Da
IT	16	Prevenire	Linii somiere, poteci, îndepărtarea vegetației	499 266,68	287 078,34	Da
IT	17	Prevenire	Linii somiere, poteci	608 695,65	350 000,00	Da
IT	18	Prevenire	Linii somiere, poteci, îndepărtarea vegetației	583 960,24	335 777,14	Da
AT	1	Refacere	Îndepărtarea vegetației în urma unui dezastru	33 800,00	16 413,00	Da
AT	2	Prevenire	Rărire	5 840,00	3 041,00	Da
AT	3	Refacere	Plantare	9 001,00	4 371,00	Da
AT	4	Natura 2000	Copaci cu valoare ecologică deosebită	5 080,00	2 646,00	Da
AT	5	Prevenire	Tăiere direcționată orizontală, extragerea lemnului cu instalații cu cablu	29 029,00	15 118,00	Da
AT	6	Refacere	Extragerea lemnului cu instalații cu cablu	17 058,00	8 283,00	Da
AT	7	Refacere	Extragerea lemnului cu instalații cu cablu	18 500,00	9 008,00	Da
AT	8	Refacere	Extragerea lemnului cu instalații cu cablu	115 883,00	56 273,00	Da
AT	9	Prevenire	Extragerea lemnului cu instalații cu cablu, pregătire, plantare, rărire	123 698,00	61 994,00	Da
AT	10	Prevenire	Extragerea lemnului cu instalații cu cablu, pregătire, plantare, rărire	98 538,00	48 250,00	Da
AT	11	Prevenire	Controlul carilor	684 810,00	333 434,00	Nu
AT	12	Prevenire	Drum forestier	142 415,00	69 342,00	Nu
AT	13	Prevenire	Refacerea pădurilor de protecție, prevenirea avalanșelor, extragerea lemnului cu instalații cu cablu, plantare etc.	128 062,00	62 250,00	Nu

Stat membru	Numărul operațiunii	Natura operațiunii	Tipul intervenției	Totalul cheltuielilor publice (în euro)	Contribuția totală a FEADR (în euro)	Control la fața locului
SK	1	Prevenire	Infrastructură, drum forestier, rezervor de apă, monitorizare	503 619,00	402 895,00	Da
SK	2	Prevenire	Infrastructură, drum forestier	404 885,00	222 687,00	Da
SK	3	Prevenire	Infrastructură, drum forestier, rezervor de apă	903 141,00	722 513,00	Da
SK	4	Refacere	Stropire aeriană cu var și fertilizare	633 904,00	507 123,00	Da
SK	5	Refacere	Reîmpădurire	204 132,00	163 305,00	Da
SK	6	Prevenire	Infrastructură, drum forestier	778 136,00	622 509,00	Da
SK	7	Prevenire	Infrastructură, drum forestier	79 689,00	63 751,00	Nu
SK	8	Prevenire	Curățare și întreținerea căilor de acces folosite pentru combaterea incendiilor	371 433,00	297 146,00	Nu
SK	9	Prevenire	Infrastructură, drum forestier, alte măsuri curative	504 977,00	403 982,00	Nu
SK	10	Refacere	Reîmpădurire, drum forestier	1 495 292,00	1 196 234,00	Nu
SK	11	Refacere	Reîmpădurire	153 271,00	122 617,00	Nu

## Rezumat

### IV

Comisia consideră că, în general, măsurile de prevenire a dezastrelor forestiere au contribuit la realizarea obiectivelor urmărite de programele de dezvoltare rurală. S-au obținut rezultate concrete și s-au înregistrat mai puține cazuri de incendii. În plus, s-au desprins învățăminte care sunt transpuse în perioada 2014-2020, în special în ceea ce privește domeniul de aplicare al măsurii și îmbunătățirea orientărilor.

### V

Regulamentul privind dezvoltarea rurală<sup>1</sup> prevede că măsurile de prevenire a incendiilor ar trebui să se aplice zonelor clasificate de statele membre ca zone care prezintă un risc ridicat sau mediu de incendiu, în conformitate cu propriile planuri de protecție. Aceste planuri de protecție a pădurilor, alături de programele forestiere de la nivel național sau subnațional ale statelor membre ori de instrumentele echivalente, au oferit o bază adecvată pentru direcționarea acțiunilor și stabilirea priorităților în cadrul procesului de selectare.

În cadrul documentului de lucru din 2005 al serviciilor Comisiei care a fost anexat la Comunicarea privind punerea în aplicare a strategiei forestiere a UE, Comisia a furnizat o analiză a situației sectorului forestier, abordând inclusiv aspectele legate de prevenirea și monitorizarea dezastrelor forestiere<sup>2</sup>. Regulamentul privind dezvoltarea rurală a prevăzut obligația ca măsurile referitoare la silvicultură să contribuie la punerea în aplicare a strategiei forestiere comunitare. Strategia forestieră menționată mai sus abordează aspecte economice, de mediu și sociale ale gestionării durabile a pădurilor.

1 Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului.

2 Document de lucru al serviciilor Comisiei - Anexă la Comunicarea privind punerea în aplicare a strategiei forestiere a UE [COM(2005) 84 final]/\* SEC/2005/0333 \*/ [http://ec.europa.eu/agriculture/forest/1998-strategy-2006-action-plan/sec-2005-333\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/forest/1998-strategy-2006-action-plan/sec-2005-333_en.pdf)

În ceea ce privește noua perioadă de programare, Comisia a analizat situația sectorului forestier în cadrul documentului de lucru al serviciilor Comisiei din 2013, care a constituit o anexă la Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată: „O nouă strategie a UE pentru păduri și sectorul forestier.”<sup>3</sup>

### VI

În cadrul practicilor de gestionare durabilă a pădurilor, drumurile forestiere (sau alte investiții) construite în principal în scopuri legate de prevenirea incendiilor pot fi utilizate și pentru acțiuni de prevenire a altor riscuri și pentru lucrări de reconstrucție și de reparații, dar și în scopuri recreative sau economice. Crearea unei rețele corespunzătoare de drumuri forestiere contribuie nu doar la o mai bună protecție a pădurilor împotriva incendiilor, dar și la valorificarea economică durabilă a resurselor forestiere din numeroase regiuni. Aceste acțiuni se dovedesc deseori necesare pentru a se evita pierderea completă a interesului socioeconomic al zonelor forestiere, situație ce ar putea conduce la abandonarea lor și, în cele din urmă, la creșterea riscului de incendii.

În ceea ce privește noua perioadă de programare, au fost elaborate fișe de orientare, astfel încât statele membre/regiunile să apeleze în mod corect la această măsură. Mai mult decât atât, statele membre/regiunile vor trebui să își expună și să își justifice într-un mod mai precis necesitățile dacă doresc o creștere a densității rețelelor lor rutiere.

3 COM(2013) 659 final: [http://ec.europa.eu/agriculture/forest/strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/forest/strategy/index_en.htm)



## VII

În cadrul gestiunii partajate, Comisia adoptă programe naționale sau regionale de dezvoltare rurală (PDR), în timp ce punerea în aplicare și asigurarea unui raport cost-eficacitate adecvat și a eficienței sprijinului au loc sub responsabilitatea statelor membre și a autorităților lor de management.

În ceea ce privește cazurile în care se apelează la munca manuală în loc de utilaje, astfel de opțiuni pot fi motivate uneori de caracteristicile terenului (orografia, aspectele de mediu etc.) și ar trebui să fie integrate într-un context mai amplu de dezvoltare rurală.

## VIII

Trebuie să se ajungă la un echilibru atent între costurile ocazionate de monitorizare și evaluare și posibilele avantaje ale acestor măsuri. Mai ales în ceea ce privește evaluarea acțiunilor preventive, este dificil și, prin urmare, costisitor să se stabilească lanțul de cauzalitate. În plus, eficacitatea anumitor intervenții forestiere nu poate fi evaluată decât după mai mulți ani sau chiar mai multe decenii.

În ceea ce privește perioada 2014-2020, s-au adus diverse îmbunătățiri. De exemplu, în cadrul sistemului de monitorizare și de evaluare comun (SMEC), va fi utilizat pentru acțiunile preventive un nou indicator referitor la „suprafața care beneficiază de sprijin”. Totodată, pentru ca evaluarea să ofere rezultate utile, se prevede ca, în 2019, să se întocmească un raport anual aprofundat referitor la punerea în aplicare. În cadrul acestui raport, se va realiza o evaluare a programelor de dezvoltare rurală (PDR) și vor fi comunicate primele rezultate referitoare la eficiența acestor programe.

## IX Primul paragraf (b)

Comisia consideră că pădurile din cadrul rețelei Natura 2000 prezintă o valoare deosebită pentru mediu și aduc servicii ecosistemice diverse și importante. Mai mult decât atât, mai multe dispoziții referitoare la Natura 2000 se aplică tuturor pădurilor de pe întregul teritoriu al UE, indiferent dacă fac sau nu parte din rețeaua Natura 2000; în acest sens, și rolul exercitat de pădurile din afara rețelei Natura 2000 prezintă o importanță deosebită.

## IX Primul paragraf (c)

Comisia consideră că noul regulament privind dezvoltarea rurală include o măsură revizuită privind protejerea și regenerarea pădurilor. Noua măsură poate veni în sprijinul acțiunilor legate de prevenirea și repararea daunelor cauzate pădurilor de incendii, de dezastre naturale și de evenimente catastrofale, dar și în sprijinul acțiunilor preventive îndreptate împotriva dăunătorilor și a bolilor, cu condiția ca riscul producerii unui dezastru natural relevant să fie dovedit prin mijloace științifice și să fie recunoscut de organizații științifice publice.

## IX Primul paragraf (e)

În ceea ce privește acțiunile care beneficiază de ajutor, sunt deja în vigoare mai multe garanții referitoare la protecția mediului. De exemplu, în ceea ce privește rețeaua Natura 2000, regimul de protecție prevăzut la articolul 6 alineatele (2) și (3) din Directiva „Habitat”<sup>4</sup> garantează evitarea oricărei deteriorări semnificative a acestor zone. În alte zone, evaluările impactului asupra mediului vor contribui, la rândul lor, la prevenirea efectelor negative asupra mediului. În ultimul rând, în cazul tuturor acțiunilor care urmează să fie cofinanțate din fonduri ale UE, autoritățile naționale competente ar putea condiționa cu titlu prealabil cofinanțarea din partea UE de obținerea unui certificat de bune practici în materie de mediu sau de gestionare durabilă a pădurilor.

În noua perioadă de programare, performanțele de mediu ale beneficiarilor constituie un element prioritar în cadrul punerii în aplicare a diferitelor măsuri.

## IX Primul paragraf (f)

Comisia consideră că, în cazul în care se aplică costuri standard în cadrul programelor, statele membre/regiunile trebuie să se asigure că toate calculele corespunzătoare sunt adecvate și exacte și că sunt realizate în prealabil într-un mod corect, echitabil și verificabil. Ar trebui desemnat un organism independent care să efectueze calculele aferente tuturor costurilor standard sau să confirme exactitatea calculelor efectuate.

4 Directiva 92/43/CEE a Consiliului.

### **IX Primul paragraf (g)**

Este în curs de elaborare un document de îndrumare referitor la controalele și sancțiunile în vigoare în domeniul dezvoltării rurale, document care face obiectul unor discuții purtate cu statele membre. Anexa I la documentul în cauză conține o listă de verificare întocmită cu scopul de a le permite statelor membre să verifice dacă costurile sunt rezonabile.

### **IX Al doilea paragraf (a)**

Această recomandare este pe cale de a fi transpusă de către Comisie.

Necesitatea unei descrieri adecvate a acțiunilor preventive este inclusă în secțiunea consacrată analizei nevoilor din cadrul Strategiei PDR pentru perioada 2014-2020 și, în unele cazuri, este prevăzută chiar la nivelul acordurilor de parteneriat.

Comisia examinează programele de dezvoltare rurală prezentate și verifică logica de intervenție, precum și necesitatea unor acțiuni de prevenire în cursul perioadei de aprobare a programului și a stabilit că acțiunile preventive trebuie să se bazeze pe planul de protecție din zona în cauză.

### **IX Al doilea paragraf (b)**

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia va examina, împreună cu autoritățile naționale, posibilitatea ca nivelul adecvat de acțiune în ceea ce privește stabilirea criteriilor comune de bază să diferențieze zonele forestiere prin clasificarea lor ca zone cu risc de incendiu mic, mediu și ridicat.

### **IX Al doilea paragraf (c)**

Această recomandare este pe cale de a fi transpusă de către Comisie.

Comisia efectuează audituri de conformitate în statele membre pentru a verifica dacă cheltuielile suportate sunt în conformitate cu normele. În cazul în care, pe parcursul auditului, se constată deficiențe, se aplică corecții financiare.

Măsurile și agențiile de plăți care urmează să fie auditate sunt selectate pe baza unei analize a riscurilor. Importanța financiară joacă un rol major în cuantificarea expunerii la risc. Aceasta înseamnă că un domeniu de audit caracterizat printr-un nivel de cheltuieli ridicat prezintă o probabilitate mai mare de a figura în fruntea clasamentului și, în consecință, de a fi auditat. Măsura 226 a fost auditată în 2014 și va fi auditată în 2015.

### **IX Al doilea paragraf (d)**

Comisia pune în aplicare această recomandare prin intermediul cadrului juridic referitor la PDR și prin orientări suplimentare.

Noua măsură acoperă o gamă mai largă de riscuri și daune. Pentru perioada 2014-20, fișa măsurii corespunzătoare, care poate fi utilizată ca document de îndrumare, cuprinde cerințe și clarificări detaliate și, ca atare, poate constitui un instrument destinat să ajute statele membre să elaboreze măsura în cauză în mod adecvat.

Statelor membre/regiunilor li s-a atras atenția în special în legătură cu faptul că, dacă există incertitudini cu privire la scopul acțiunilor, există alte măsuri care urmăresc în mod expres creșterea valorii economice a pădurilor.

### **IX Al doilea paragraf (e)**

Comisia acceptă recomandarea.

Au fost deja aduse anumite adaptări: de exemplu, în ceea ce privește acțiunile preventive, în cadrul sistemului comun de monitorizare și evaluare (SCME) aferent perioadei 2014-2020 va fi colectat indicatorul referitor la „suprafața care beneficiază de asistență”.

Pentru ca evaluarea să ofere rezultate utile, se prevede ca, în 2019, să se elaboreze un raport anual mai amănunțit referitor la punerea în aplicare. Acest raport mai amănunțit prezintă o evaluare a rezultatelor programului și, atunci când acest lucru este posibil, o evaluare a impactului.

## Introducere

### 01

Deoarece pădurile au funcții multiple și servesc unor scopuri economice, sociale și de mediu, aducând foloase ecosistemice de o importanță determinantă, Comisia consideră că funcțiile lor nu pot fi complet separate. Prin urmare, măsurile din domeniul forestier care urmăresc în primul rând obiective economice ar putea contribui și la realizarea unor obiective sociale sau de mediu. Intervențiile axate în principal asupra protecției pot prezenta și avantaje sociale, economice și de mediu. Ar trebuie să se țină seama de caracterul specific al proceselor din sectorul silvic la elaborarea, gestionarea și controlul măsurilor referitoare la silvicultură.

### 04

Diminuarea suprafeței distruse de incendii se poate datora și modului corespunzător în care au fost puse în aplicare sistemele de prevenire a incendiilor forestiere, prevenire care a fost facilitată de această măsură.

Este posibil ca statisticile să demonstreze că suprafața distrusă de incendii se menține în prezent la un nivel mai mult sau mai puțin stabil, ceea ce nu înseamnă că incendiile forestiere și alte dezastre naturale nu reprezintă o amenințare din ce în ce mai mare.

### 05

De asemenea, incendiile forestiere au un important impact socioeconomic, deoarece afectează mijloacele de subsistență ale celor care depind de păduri pentru a se întreține, provoacă denaturări pe piețele lemnului și fac victime.

## Observații

### 21 Prima liniuță

Comisia consideră că, datorită activităților desfășurate în prezent de Grupul de experți în materie de incendii forestiere al Comisiei Europene și de Comitetul permanent forestier, care exercită rolul de platformă de informare a statelor membre și de consultare cu acestea, dispune de informații corespunzătoare cu privire la incendiile forestiere și la alte dezastre naturale, inclusiv dăunătorii și bolile. Programele de dezvoltare rurală prezentate includ un capitol consacrat descrierii situației pădurilor și mediului, iar aceste informații servesc la evaluarea propunerilor de programe.

În plus, crearea unui modul referitor la perturbările forestiere în cadrul Sistemului de informare privind pădurile din Europa (FISE), ca urmare a recente comunicări privind strategia UE pentru păduri, va oferi o imagine de ansamblu mai precisă asupra dezastrelor naturale care afectează pădurile.

### 21 A doua liniuță

Programele de dezvoltare rurală includ o analiză SWOT care orientează statele membre și regiunile atunci când trebuie să selecteze opțiuni strategice în ceea ce privește prioritățile, obiectivele și măsurile care trebuie incluse în program și ar trebui, de asemenea, să definească baza de referință pentru monitorizarea și evaluarea programului.

### Răspuns comun la punctele 22-24

De la Cercul Polar până în Oceanul Indian (Insula Réunion, FR), între statele membre există importante diferențe climatice și biogeografice; prin urmare, clasificarea incendiilor forestiere ar trebui să reflecte caracteristicile regiunii expuse riscului de incendiu.

Regulamentul nr. 2158/92 a prevăzut că această clasificare trebuie să fie propusă de statele membre și aprobată de Comisie.

În cadrul actualului FEADR, statele membre nu sunt obligate să propună Comisiei desemnarea zonelor în funcție de diferite niveluri de risc de incendiu. Desemnarea unor astfel de zone intră în sfera de competență a statelor membre. Toate noile state membre fac parte din Grupul de experți în materie de incendii forestiere și cooperează în cadrul activităților desfășurate de/în cadrul Sistemului/ui european de informații privind incendiile forestiere (EFFIS). Prin urmare, sunt disponibile informații privind incendiile forestiere. Aceste dispoziții ilustrează intenția comună a Comisiei și a statelor membre de a continua să direcționeze măsurile de prevenire a incendiilor forestiere către obiective bine definite și de a asigura, în măsura posibilului, coerența acestor măsuri, ținând seama de diferențele semnificative dintre condițiile biogeografice din statele membre.

Unul dintre obiectivele urmărite prin crearea sistemului EFFIS îl constituie reunirea/centralizarea unor informații armonizate referitoare la incendiile forestiere din Europa. Aceste informații sunt esențiale în cadrul activităților de colaborare reciprocă în materie de prevenire și combatere a incendiilor forestiere.

### 25

Atunci când analizează programele de dezvoltare rurală, serviciile Comisiei sunt conștiente de riscul general de incendii forestiere existent într-un stat membru sau într-o regiune.

Comisia a propus o metodologie de evaluare a riscului de incendii forestiere în cadrul activităților EFFIS. Sunt necesare însă eforturi suplimentare, care trebuie depuse în colaborare cu statele membre, pentru a obține o hartă armonizată la nivel european a riscului de incendii forestiere.

### 26

Comisia a invitat autoritățile slovace să efectueze o revizuire substanțială a metodologiei de clasificare a zonelor forestiere cu risc de incendiu în scrisoarea de observații adresată acestui stat în cadrul procesului de negociere a programului de dezvoltare rurală 2014-2020. Comisia va examina îndeaproape, împreună cu autoritățile slovace, procesul de stabilire a necesităților pentru perioada 2014-2020, luând în considerare seriile cronologice de lungă durată ale datelor referitoare la apariția incendiilor și proporționalitatea finanțării în raport cu prevenirea.

### 27

Comisia consideră că, datorită FISE și studiilor efectuate (cu privire, de exemplu, la adaptarea pădurilor la schimbările climatice<sup>5</sup>, dar și despre alte calamități<sup>6</sup>), dispune de informații cuprinzătoare despre evoluția istorică și la previziunile referitoare la evoluția dezastrelor naturale și a altor evenimente catastrofice, precum și despre dezvoltarea potențială a dăunătorilor și a bolilor. Totuși, aceste informații nu sunt încă armonizate în toate statele membre. De asemenea, Comisia dă curs solicitărilor care i-au fost adresate de statele membre cu privire la activarea Fondului european de solidaritate în urma dezastrelor majore și cererilor lor de modificare a programelor de dezvoltare rurală. Totodată, statele membre informează periodic Comitetul forestier permanent cu privire la principalele evenimente extreme.

### 28

Comisia lucrează, în prezent, la înființarea sistemului european de informații privind pădurile (FISE). Va fi disponibil un prototip al acestui sistem, care va fi prezentat Comitetului permanent forestier în decembrie 2014.

### 29

Comisia consideră că dispune de un nivel adecvat de cunoștințe despre tipurile de dezastre naturale care afectează pădurile și, de asemenea, despre necesitățile în materie de prevenire a dezastrelor pentru a analiza programele de dezvoltare rurală, prin contacte directe cu statele membre și cu regiunile, prin reuniuni desfășurate la intervale regulate cu directorii responsabili cu politica forestieră din UE, precum și datorită activității desfășurate în prezent de Comitetul permanent forestier și de FISE.

### 30

Având în vedere că nu există nicio definiție comună a „celor mai valoroase zone forestiere”, Comisia ar urma să sprijine înființarea unui așa-numit „cadru de acțiune prioritară” referitor la cofinanțarea din partea UE, similar cu structurile care există deja în toate statele membre pentru finanțarea rețelei Natura 2000 prin intermediul diferitelor fonduri ale UE. Prioritățile statelor membre, astfel cum au fost formulate în acest cadru, ar urma să se oglindească ulterior în procesul de selecție.

**Răspuns comun la punctele 31-33**

Unul dintre criteriile prevăzute de autoritatea de management pentru selectarea operațiunilor este coerența cu Planul forestier regional și cu alte instrumente de planificare pentru păduri. În acest mod, se asigură o anumită calitate a operațiunilor selectate și se acordă prioritate intervențiilor în domenii care prezintă un risc mai ridicat de incendii forestiere.

În plus, în ceea ce privește programele de prevenire a incendiilor forestiere sprijinite prin fonduri ale UE începând din 1992, statele membre dispun de importante cunoștințe în ceea ce privește ierarhizarea proiectelor în funcție de gradul lor de prioritate.

La nivel regional/la nivelul statelor membre, planurile de protecție a pădurilor conțin informații cu privire la modul în care trebuie să se acționeze în caz de incendii forestiere, dar și cu ocazia altor dezastre naturale. De asemenea, la nivelul administrativ al provinciilor (nivelul NUTS-3) sunt disponibile informații privind localizarea, amploarea și cauza incendiilor forestiere. Comisia a solicitat ca, în cursul noii perioade de programare, în cadrul programelor de dezvoltare rurală, necesitățile în materie de prevenire și de protecție să fie abordate prin planul de protecție forestieră.

**34**

Austria a introdus un sistem de selectare a proiectelor care a fost aprobat de Comitetul de monitorizare la 19 iunie 2014. Acest sistem constă dintr-o abordare în 3 etape, bazată pe condițiile de eligibilitate descrise în măsuri, pe noi dispoziții legale naționale și, atunci când este cazul, pe criterii mai detaliate. Noul sistem ar trebui să asigure un nivel înalt de calitate a operațiunilor selectate pentru perioada de programare 2014-2020.

5 *Impacts of Climate Change on European Forests and Options for Adaptation* [http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/euro\\_forests/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/euro_forests/index_en.htm)

6 <http://ec.europa.eu/environment/forests/studies.htm>

**35**

Începând din 2012, statele membre au stabilit cadre de acțiune prioritară (CAP) pentru finanțarea rețelelor Natura 2000 aflate pe teritoriul lor. În noua perioadă de finanțare, aceste programe vor oferi un instrument cât se poate de util pentru ierarhizarea priorităților de acțiune în siturile Natura 2000. Comisia se va asigura că se va acorda prioritatea cuvenită atât acțiunilor propuse pentru siturile Natura 2000 în conformitate cu cadrele de acțiune prioritară ale statelor membre respective, cât și acțiunilor din alte zone valoroase din punct de vedere ecologic, cum ar fi parcurile naționale.

Comisia consideră că pădurile au funcții multiple și că valorile în materie de mediu ar trebui contextualizate în mod adecvat. Prin urmare, criteriile de selecție elaborate de programe ar trebui să oglindească și alte aspecte ale gestionării durabile a pădurilor.

În plus, mai multe dispoziții referitoare la rețeaua Natura 2000 se aplică tuturor pădurilor din întreaga Uniune Europeană, indiferent dacă fac sau nu parte din rețeaua Natura 2000.

**Caseta 1**

Autoritățile slovace au propus includerea unor criterii de mediu printre criteriile de selecție a submăsurilor 8.3 și 8.4 (prevenirea și repararea daunelor în păduri) din cadrul programului de dezvoltare rurală 2014-2020.

În ceea ce privește intervențiile specifice din Franța, acestea ar trebui să fie selectate în funcție de condițiile locale. În cazul solurilor nisipoase uscate cu conținut organic foarte limitat în stratul superior, utilizarea buldozerelor ar putea fi considerată adecvată și poate oferi o soluție rapidă pentru refacerea zonei prejudiciate. În anumite zone, în funcție de condițiile biogeografice specifice, este necesară o reacție rapidă pentru a se evita proliferarea dăunătorilor și a bolilor (care ar putea avea efecte negative asupra pădurilor neafectate sau protejate), iar reducerea riscului de incendii forestiere și evitarea deșertificării ar trebui să constituie o prioritate majoră.

### 37

Drumurile forestiere care deserveșc obiectivele de prevenire a incendiilor pot fi utilizate și în alte scopuri. Acește drumuri exercită un rol important în repararea daunelor cauzate de calamități și în prevenirea efectelor negative ale acestora. În plus, construirea a două tipuri de drumuri, unul pentru prevenirea incendiilor forestiere și altul destinat realizării altor obiective, ar echivala cu efectuarea unei investiții ineficace și costisitoare.

În Slovacia, drumurile forestiere construite pentru prevenirea incendiilor forestiere în cadrul programelor de dezvoltare rurală au fost utilizate în mod eficient pentru acțiuni rapide de reparare a daunelor cauzate de recentele furtuni și vânturi deosebit de puternice. Faptul că a existat un acces îmbunătățit la aceste zone a contribuit la reducerea la minimum a riscului de producere a unor noi calamități (focare de incendii sau de dăunători) și, de asemenea, a permis reducerea la minimum a perturbărilor solului, ceea ce a salvat materiile organice din sol și a fost benefic pentru flora și fauna de la nivelul solului.

Nu există mecanisme eficiente de protecție a pădurilor împotriva calamităților cauzate de vânt sau de zăpadă. Prin urmare, acțiunile se axează în principal pe prevenirea incendiilor forestiere. Acțiunile de prevenire nu sunt niciodată legate de pagubele abiotice produse, urmărind doar să le prevină. Prin urmare, nu se poate stabili o legătură directă între proporția sprijinului public acordat măsurilor de prevenire a incendiilor și pagubele cauzate de incendiu.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 50.

### 38

Evaluările riscurilor la adresa pădurilor sunt finanțate din fonduri ale UE și din fonduri naționale. Austria atribuie diferitelor regiuni anumite sume (cote) din fondurile UE. Restul este finanțat din fonduri naționale.

### Răspuns comun la punctele 39-41

Bugetul aferent măsurii 226 este disponibil pentru toate tipurile de păduri, atât private, cât și publice. Deși, în cursul punerii în aplicare a programului, pădurile publice au beneficiat de un sprijin financiar mai important, acest dezechilibru este compensat dacă se ia în considerare numărul hectarelor care beneficiază de ajutor. În conformitate cu raportul anual din 2013 privind progresele realizate de Andaluzia, 78 % din suprafețele forestiere care au beneficiat de sprijin se aflau în proprietate privată.

Comisia consideră că selectarea celor mai bune proiecte, ținându-se seama de condițiile socio-economice și geografice specifice, intră în sfera de răspundere a statelor membre și a autorităților de management, care trebuie să justifice caracterul adecvat al calculului costurilor aplicate.

Sprijinul acordat unor activități cu utilizare intensivă a forței de muncă poate fi legat de caracteristicile terenului (orografia, aspectele de mediu etc.) și ar trebui să fie raportat la contextul mai larg al dezvoltării rurale.

### 42

Comisia consideră că arderea suprafețelor, atunci când sunt folosite ca metodă de defrișare a zonelor forestiere, constituie o operațiune foarte riscantă. Acește sunt supuse unor condiții administrative foarte restrictive și nu sunt acceptate de societate.

### 44

Comisia consideră că, având în vedere creșterea frecvenței și a intensității valurilor de căldură și a secetelor prelungite („cauza principală”), care, în anumite condiții, pot fi declarate dezastre naturale, unele programe au introdus acțiuni de combatere a „prejudiciilor secundare” (dăunători și boli), prevenind proliferarea la o scară mai mare a daunelor care au grave consecințe ecologice și socio-economice. Prin urmare, se poate considera că intervențiile sprijinite prin măsuri de dezvoltare rurală au contribuit cu succes la îndeplinirea obiectivului măsurii și al programelor respective.

### 45

Comisia a constatat că, în cursul perioadei de programare, Austria s-a confruntat cu probleme legate de punerea în aplicare a măsurilor 224 și 225. În pofida încurajărilor constante, punerea în aplicare a acestor măsuri nu a fost încununată de succes. Din acest motiv, tot în temeiul măsurii 226, Austria a aprobat și proiecte care vizează menținerea potențialului forestier.

### 46

Comisia consideră că, pe baza cunoștințelor disponibile în prezent cu privire la interacțiunea dintre păduri și climă, diversificarea pădurilor și introducerea unor specii variate de arbori pot îmbunătăți capacitatea pădurilor de a face față unui mare număr de dezastre și de incendii și pot îmbunătăți, de asemenea, capacitatea de adaptare la schimbările climatice. Aceste diversificări ar trebui să fie puse în practică înainte de producerea dezastrelor și ar trebui să se bazeze pe expertize, pe planuri de protecție a pădurilor și pe strategii forestiere sau de adaptare la schimbările climatice pe termen lung.

### 47

Având în vedere previziunile referitoare la creșterea frecvenței sau a intensității fenomenelor meteorologice extreme incluse de Grupul interguvernamental privind schimbările climatice (IPCC) în raportul său<sup>7</sup>, Comisia consideră că această măsură este adecvată, permițând să se reacționeze cu promptitudine la viitoarele dezastre naturale.

În ceea ce privește lemnul de fag, nu numai insectele, ci și diferite tipuri de ciuperci pot dăuna acestui tip de lemn, ducând la scăderea valorii sale și la creșterea riscului de răspândire a organismelor dăunătoare și a bolilor în pădurile neafectate anterior, situație care este nefastă pentru ecosistemele sănătoase.

Comisia va analiza cazul specific detectat de Curte.

<sup>7</sup> [https://www.ipcc.ch/pdf/special-reports/srex/SREX\\_FD\\_SPM\\_final.pdf](https://www.ipcc.ch/pdf/special-reports/srex/SREX_FD_SPM_final.pdf)

### Caseta 3

Situația a fost îndreptată. În prezent, în regiunea Aquitania se utilizează imagini prin satelit pentru localizarea zonelor care au suferit prejudicii. Fiecare parcelă care a suferit prejudicii este verificată de un expert, care analizează amploarea daunelor înainte să se solicite compensații. Ulterior, serviciile statului prelucrează cererile și întreprind controale la fața locului pe bază de eșantionare înainte de a acorda compensații.

Autoritățile slovace au admis o eroare administrativă și au informat Comisia că procedurile interne relevante au fost deja actualizate.

### 50

Drumurile forestiere pot servi în mai multe scopuri: facilitarea accesului în caz de incendii forestiere, asigurarea accesului pentru operațiunile de prevenire a incendiilor, precum și extracția lemnului și a altor produse forestiere.

Comisia apreciază că drumurile forestiere construite în scopul prevenirii incendiilor pot servi și în alte scopuri, cu condiția ca destinația/întrebuințarea lor inițială să nu fie stânjenită din cauza unei utilizări alternative.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 51.

### 51

Utilizarea drumurilor forestiere în scopuri economice nu compromite rolul acestora în prevenirea incendiilor forestiere. Operațiunile de rărire și de eliminare a biomasei constituie o componentă importantă a măsurilor de prevenire a incendiilor forestiere. Drumurile sunt utilizate, de asemenea, pentru transportul lemnului, ca parte integrantă a activităților de prevenire necesare. În ansamblu, utilizarea acestor drumuri în scopuri multiple crește rentabilitatea investiției.



### 52

Utilizarea drumurilor forestiere în scopuri economice nu trebuie să afecteze capacitatea lor de a servi la prevenirea dezastrelor forestiere.

### 53

Comisia consideră că, date fiind variațiile importante care caracterizează pădurile locale din UE în ceea ce privește condițiile biogeografice, geologice și de mediu, introducerea la nivelul UE a unor criterii privind cerințele minime s-ar putea dovedi problematică. Astfel de cerințe minime ar trebui stabilite la nivelul cel mai adecvat.

De asemenea, crearea unei rețele corespunzătoare de drumuri forestiere va contribui nu doar la o mai bună protecție a pădurilor împotriva incendiilor, ci și la o valorificare economică durabilă a resurselor forestiere din numeroase regiuni. Aceste acțiuni se dovedesc deseori necesare pentru a se evita pierderea completă a interesului socioeconomic al zonelor forestiere, situație ce ar putea conduce la abandonarea lor și, în cele din urmă, la creșterea riscului de incendii.

### 54

Comisia consideră că densitatea rețelei de drumuri forestiere poate fi mai mare sau mai mică, în funcție de condițiile biogeografice și geologice locale. În plus, drumurile forestiere pot deservi mai multe zone și exploatații, existând situații în care anumite secțiuni ale unui drum forestier deservește zone în care densitatea drumurilor se situează deja la un nivel corespunzător. În cadrul programelor de dezvoltare rurală aferente perioadei 2014-2020, Comisia a invitat autoritățile slovace să înscrie densitatea rutieră de la nivel local printre criteriile de selecție.

### Caseta 5

Ratele de ajutor variabile nu au fost excluse în cursul perioadei de programare anterioare, ele nu sunt însă autorizate în cadrul noii perioade de programare.

### Exemplul 2

A se vedea răspunsul la punctul 57.

### 57

Srijinul acordat unor activități cu utilizare intensivă a forței de muncă poate fi legat de caracteristicile terenului (orografia, aspectele de mediu etc.) și ar trebui să fie raportat la contextul mai larg al dezvoltării rurale. Se poate presupune că utilizarea forței de muncă echivalează cu apelarea la metode mai ecologice, iar avantajele socioeconomice rezultate sunt importante, aceste aspecte numărându-se printre obiectivele politicii de dezvoltare rurală.

Nivelurile costurilor pot varia în funcție de diferitele condițiile ecogeografice și geologice, precum și în funcție de alți factori. Diverse alte elemente pot face imposibilă utilizarea oricăror utilaje mecanice sau a unor utilaje mai costisitoare, cum ar fi existența unor pante, accesul dificil, normele de protecție a mediului etc.

### 58

Comisia a invitat autoritățile slovace să includă verificarea caracterului rezonabil al costurilor în cadrul programelor de dezvoltare rurală 2014-2020.

### 60

În unele zone există un număr limitat de furnizori de servicii pentru anumite sarcini specifice.

### 61

Comisia consideră că autoritățile de management sunt organismele responsabile de asigurarea eficienței srijinului la nivel de proiect.

Ar trebui evitat efectul de balast, urmărindu-se ca investiția să aibă loc numai după ce s-a depus cererea de srijin sau după ce s-a acordat ajutorul. În caz contrar, evaluarea efectului de balast ar putea deveni destul de subiectivă, putând conduce la o inegalitate de tratament între candidați.



### 62

Pentru perioada 2014-2020, în ceea ce privește proiectele de investiții, sunt eligibile numai cheltuielile care au fost suportate după depunerea unei cereri de către beneficiar, în conformitate cu articolul 60 alineatul (2) din Regulamentul 1305/2013. În acest sens, statele membre pot stabili chiar o dată ulterioară, cum ar fi data adoptării deciziei de acordare a subvenției.

### 63

Comisia apreciază că răspunsul beneficiarului ar necesita o analiză mai amănunțită, care să clarifice în ce condiții și în ce mod ar fi fost realizată o astfel de investiție și dacă obiectivul inițial ar fi putut fi realizat în lipsa unui sprijin acordat prin intermediul acestei măsuri.

### 64

În anumite limite, pe o suprafață declarată „hectar eligibil” pentru activarea drepturilor la plată pot exista arbori, arbuști sau tufișuri.

Limitarea dezvoltării excesive a acestor arbori, arbuști sau tufișuri poate reduce riscul de incendii forestiere în parcelele situate în zonele împădurite din împrejurimi.

### Răspuns comun la punctele 65-67

Comisia consideră că, având în vedere complexitatea proceselor naturale specifice pădurilor și faptul că efectele măsurabile ale anumitor intervenții pot apărea numai după câțiva ani sau câteva decenii, măsurile de prevenire a dezastrelor forestiere ar trebui integrate într-un context mai larg de dezvoltare rurală și raportate la un orizont de timp mai îndelungat. Realizarea de inventare forestiere de către statele membre, care ar putea fi repetată la intervale de 10-20 ani, și alte programe de monitorizare a pădurilor pot oferi informații cu privire la schimbările produse. Măsurile forestiere sunt elaborate și puse în aplicare pe baza informațiilor și a experienței acumulate prin acțiuni de lungă durată, desfășurate timp de 100-150 de ani în cadrul modelului de gestionare a pădurilor administrat de institutele de silvicultură și de universitățile din statele membre.

### 68

Pentru respectarea principiului proporționalității, CCME 2007-2013 a inclus un set de indicatori de realizare comuni care asigură agregarea și compararea la nivel de PDR și care sunt elaborați astfel încât să fie relevanți în marea majoritate a cazurilor. Pentru a reflecta anumite particularități, statele membre pot utiliza indicatori suplimentari, atunci când este cazul.

În ceea ce privește acțiunile preventive, indicatorul referitor la „suprafața care beneficiază de asistență” va fi colectat în cadrul sistemului comun de monitorizare și evaluare (SCME) aferent perioadei 2014-2020. În acest mod se vor completa lacunele identificate în CCME aferent perioadei 2007-2013.

### 69

Observațiile demonstrează că, din cauza complexității și a intercorelației diferitelor acțiuni, în multe cazuri nu are sens să se detalieze foarte mult indicatorii de rezultat. Din acest motiv, în cadrul de monitorizare și evaluare pentru perioada de programare 2014-2020, Comisia a optat să evalueze rezultatele la nivel de zonă de interes.

### 70

Acest indicator este unul dintre elementele sistemului de evaluare. Noul sistem de evaluare ar trebui să fie luat în considerare în totalitatea sa.

### 71

Comisia a recunoscut că, în cadrul planurilor de dezvoltare rurală, valoarea adăugată obținută prin evaluarea la jumătatea perioadei a fost limitată. Prin urmare, pentru perioada de programare 2014-2020, a fost eliminată cerința de a efectua o evaluare intermediară.

### 72

A se vedea răspunsurile la punctele 69 și 71.

**73**

Deși, în medie, la nivelul Uniunii Europene suprafața arsă nu este în creștere, prejudiciile cauzate anual de incendii sunt concentrate deseori într-un număr foarte mic de țări. Aceste țări variază de la un an la altul (de exemplu, în 2003 au fost afectate Portugalia și Spania, în 2005, Portugalia, în 2007, Italia, în 2012, Spania etc.). În fiecare an, pericolul de incendii extreme cauzate de vremea uscată și caldă de la nivel local, la care se adaugă vânturi puternice, poate apărea în anumite regiuni. Astfel, în anumiți ani, unele țări se pot confrunta cu situații de incendii extreme, cauzate de condițiile meteorologice predominante propice declanșării incendiilor, în zonele din bazinul mediteraneean sau în alte regiuni din Europa.

La nivelul statelor membre, diferențele constatate în ceea ce privește tendințele se explică adesea prin apariția unor condiții propice declanșării unor incendii extreme în anumiți ani din seriile de timp examinate, după cum evidențiază analiza datelor anuale raportată la indicatori meteorologici ai riscurilor de incendiu<sup>8</sup>.

**74**

Comisia consideră că există o experiență semnificativă în ceea ce privește caracterul măsurilor preventive, inclusiv cunoștințe privind eficiența și eficacitatea lor în fiecare zonă vizată de programe. Din fondurile UE au fost sprijinite diverse proiecte și programe de prevenire a dezastrelor forestiere, iar în ultimii 20 de ani s-au realizat mai multe studii și proiecte de cercetare.

<sup>8</sup> San-Miguel-Ayanz, J., Moreno, J.M., Camia, A. (2013) *Analysis of large fires in European Mediterranean landscapes: Lessons learned and perspectives. Forest Ecology and Management*, 294, p. 11-22.

**Concluzii și recomandări****76**

Comisia consideră că, în general, măsurile de prevenire a dezastrelor forestiere au adus o contribuție pozitivă la realizarea obiectivelor urmărite de programele de dezvoltare rurală. S-au obținut rezultate concrete și s-au înregistrat mai puține cazuri de incendii. În plus, s-au desprins învățăminte care sunt transpuse în perioada 2014-2020, în special în ceea ce privește domeniul de aplicare al măsurii și îmbunătățirea orientărilor.

**78**

Regulamentul privind dezvoltarea rurală<sup>9</sup> prevede că acțiunile de prevenire a incendiilor trebuie să cuprindă suprafețele clasificate de statele membre ca zone cu risc ridicat și mediu de incendiu în conformitate cu planurile naționale de protecție. Aceste planuri de protecție a pădurilor, alături de programele forestiere de la nivel național sau subnațional ale statelor membre ori de instrumentele echivalente, au oferit o bază adecvată pentru direcționarea acțiunilor și stabilirea priorităților în cadrul procesului de selectare.

În cadrul documentului de lucru din 2005 al serviciilor Comisiei care a fost anexat la Comunicarea privind punerea în aplicare a strategiei forestiere a UE, Comisia a prezentat o analiză a situației din sectorul forestier, abordând inclusiv aspectele legate de prevenirea și monitorizarea dezastrelor forestiere. Regulamentul privind dezvoltarea rurală a prevăzut obligația ca măsurile referitoare la silvicultură să contribuie la punerea în aplicare a Strategiei forestiere comunitare. Strategia forestieră menționată mai sus abordează aspectele economice, de mediu și sociale ale gestionării durabile a pădurilor.

<sup>9</sup> Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului.

În ceea ce privește noua perioadă de programare, Comisia a analizat situația sectorului forestier în cadrul documentului de lucru al serviciilor Comisiei din 2013, care a constituit o anexă la Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată: „O nouă strategie a UE pentru păduri și sectorul forestier.”<sup>10</sup>

## Recomandarea nr. 1 – Statele membre trebuie – A doua liniuță

Comisia consideră că pădurile din cadrul rețelei Natura 2000 prezintă o valoare deosebită pentru mediu și aduc servicii ecosistemice diverse și importante. Mai mult decât atât, mai multe dispoziții referitoare la Natura 2000 se aplică tuturor pădurilor de pe întregul teritoriu al UE, indiferent dacă acestea fac sau nu parte din rețeaua Natura 2000; în acest sens, și rolul exercitat de pădurile din afara rețelei Natura 2000 prezintă o importanță deosebită.

## Recomandarea nr. 1 – Comisia ar trebui – Prima liniuță

Această recomandare este pe cale de a fi transpusă de către Comisie.

Necesitatea unei descrieri adecvate a acțiunilor preventive este inclusă în secțiunea consacrată analizei nevoilor din cadrul Strategiei PDR pentru perioada 2014-2020 și, în unele cazuri, este prevăzută chiar la nivelul acordurilor de parteneriat.

Comisia examinează programele de dezvoltare rurală prezentate și verifică logica de intervenție, precum și necesitatea unor acțiuni de prevenire în cursul perioadei de aprobare a programului și a stabilității că acțiunile preventive trebuie să se bazeze pe planul de protecție din zona în cauză.

<sup>10</sup> COM(2013) 659 final: [http://ec.europa.eu/agriculture/forest/strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/forest/strategy/index_en.htm)

## Recomandarea nr. 1 – Comisia ar trebui – A doua liniuță

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia va examina, împreună cu autoritățile naționale competente, posibilitatea ca nivelul adecvat de acțiune în ceea ce privește stabilirea criteriilor comune de bază să diferențieze zonele forestiere prin clasificarea lor ca zone cu risc de incendiu mic, mediu și ridicat.

## 79

În cadrul practicilor de gestionare durabilă a pădurilor, drumurile forestiere (sau alte investiții) construite în principal în scopuri legate de prevenirea incendiilor pot fi utilizate și pentru acțiuni de prevenire a altor riscuri și pentru lucrări de reconstrucție și de reparații, precum și în scopuri recreative sau economice. Crearea unei rețele corespunzătoare de drumuri forestiere contribuie nu doar la o mai bună protecție a pădurilor împotriva incendiilor, dar și la valorificarea economică durabilă a resurselor forestiere din numeroase regiuni. Aceste acțiuni se dovedesc deseori necesare pentru a se evita pierderea completă a interesului socioeconomic al zonelor forestiere, situație ce ar putea conduce la abandonarea lor și, în cele din urmă, la creșterea riscului de incendii.

În ceea ce privește noua perioadă de programare, au fost elaborate fișe de orientare, astfel încât statele membre/regiunile să apeleze în mod corect la această măsură. Mai mult decât atât, statele membre/regiunile vor trebui să își expună și să își justifice într-un mod mai precis necesitățile dacă doresc o creștere a densității rețelelor lor rutiere.

### **Recomandarea nr. 2 – Statele membre trebuie – Prima liniuță**

Comisia consideră că noul regulament privind dezvoltarea rurală include o măsură revizuită privind protejarea și regenerarea pădurilor. Noua măsură poate veni în sprijinul acțiunilor legate de prevenirea și repararea daunelor cauzate pădurilor de incendii, de dezastre naturale și de evenimente catastrofale, dar și în sprijinul acțiunilor preventive îndreptate împotriva dăunătorilor și a bolilor, cu condiția ca riscul producerii unui dezastru natural relevant să fie dovedit prin mijloace științifice și să fie recunoscut de organizații științifice publice.

### **Recomandarea nr. 2 – Statele membre trebuie – A treia liniuță**

Comisia împărtășește opinia potrivit căreia, în ceea ce privește acțiunile care beneficiază de ajutor, sunt deja în vigoare mai multe garanții referitoare la protecția mediului. De exemplu, în ceea ce privește rețeaua Natura 2000, regimul de protecție prevăzut la articolul 6 alineatele (2) și (3) din Directiva „Habitat” garantează evitarea oricărei deteriorări semnificative a acestor zone. În alte zone, evaluările impactului asupra mediului vor contribui, la rândul lor, la prevenirea efectelor negative asupra mediului. În ultimul rând, în cazul tuturor acțiunilor care urmează să fie cofinanțate din fonduri ale UE, autoritățile naționale competente ar putea condiționa cu titlu prealabil cofinanțarea din partea UE de obținerea unui certificat de bune practici în materie de mediu sau de gestionare durabilă a pădurilor.

În noua perioadă de programare, performanțele de mediu ale beneficiarilor constituie un element prioritar în cadrul punerii în aplicare a diferitelor măsuri.

### **Recomandarea nr. 2 – Comisia ar trebui – Prima liniuță**

Această recomandare este pe cale de a fi transpusă de către Comisie.

Comisia efectuează audituri de conformitate în statele membre pentru a verifica dacă cheltuielile suportate sunt în conformitate cu normele. În cazul în care, pe parcursul auditului, se constată deficiențe, se aplică corecții financiare.

Măsurile și agențiile de plăți care urmează să fie auditate sunt selectate pe baza unei analize a riscurilor. Importanța financiară joacă un rol major în cuantificarea expunerii la risc. Aceasta înseamnă că un domeniu de audit caracterizat printr-un nivel de cheltuieli ridicat prezintă o probabilitate mai mare de a figura în fruntea clasamentului și, în consecință, de a fi auditat. Măsura 226 a fost auditată în 2014 și va fi auditată în 2015.

### **Recomandarea nr. 2 – Comisia ar trebui – A doua liniuță**

În prezent, Comisia pune în aplicare această recomandare prin intermediul cadrului juridic referitor la PDR și prin orientări suplimentare.

Noua măsură acoperă o gamă mai largă de riscuri și daune. Pentru perioada 2014-2020, fișa măsurii corespunzătoare, care poate fi utilizată ca document de îndrumare, cuprinde cerințe și clarificări detaliate și, ca atare, poate constitui un instrument destinat să ajute statele membre să elaboreze măsura în cauză în mod adecvat.

Statelor membre/regiunilor li s-a atras atenția în special în legătură cu faptul că, dacă există incertitudini cu privire la scopul acțiunilor, există alte măsuri care urmăresc în mod expres creșterea valorii economice a pădurilor.

### **80**

În cadrul gestiunii partajate, Comisia adoptă programe naționale sau regionale de dezvoltare rurală (PDR), în timp ce punerea în aplicare și asigurarea unui raport cost-eficacitate adecvat și a eficienței sprijinului au loc sub responsabilitatea statelor membre și a autorităților lor de management.

În ceea ce privește cazurile în care se apelează la munca manuală în loc de utilaje, astfel de opțiuni pot fi motivate uneori de caracteristicile terenului (orografia, aspectele de mediu etc.) și ar trebui să fie integrate în contextul mai amplu al dezvoltării rurale.

### **Recomandarea nr. 3 – Statele membre trebuie – Prima liniuță**

Comisia consideră că, în cazul în care se aplică costuri standard în cadrul programelor, statele membre/ regiunile trebuie să se asigure că toate calculele corespunzătoare sunt adecvate și exacte și că sunt realizate în prealabil într-un mod corect, echitabil și verificabil. Ar trebui desemnat un organism independent care să efectueze calculele aferente tuturor costurilor standard sau să confirme exactitatea calculelor efectuate.

### **Recomandarea nr. 3 – Statele membre trebuie – A doua liniuță**

Este în curs de elaborare un document de îndrumare referitor la controalele și sancțiunile în vigoare în domeniul dezvoltării rurale, document care face obiectul unor discuții purtate cu statele membre. Anexa I la documentul în cauză conține o listă de verificare întocmită cu scopul de a le permite statelor membre să verifice dacă respectivele costuri sunt rezonabile.

## 81

Trebuie să se ajungă la un echilibru atent între costurile ocazionate de monitorizare și de evaluare și posibilele avantaje ale acestor măsuri. Mai ales în ceea ce privește evaluarea acțiunilor preventive, lanțul de cauzalitate este greu de stabilit. În plus, eficacitatea anumitor intervenții forestiere nu poate fi evaluată decât după mai mulți ani sau chiar mai multe decenii.

În ceea ce privește perioada 2014-2020, s-au adus diverse îmbunătățiri. De exemplu, în cadrul sistemului de monitorizare și de evaluare comun (SMEC), va fi utilizat pentru acțiunile preventive un nou indicator referitor la „suprafața care beneficiază de sprijin”. Totodată, pentru ca evaluarea să ofere rezultate utile, se prevede ca, în 2019, să se întocmească un raport anual mai aprofundat referitor la punerea în aplicare. În cadrul acestui raport, se va realiza o evaluare a programelor de dezvoltare rurală (PDR) și vor fi comunicate primele rezultate referitoare la eficiența acestor programe.

### **Recomandarea nr. 4 – Comisia ar trebui**

Comisia acceptă recomandarea.

Au fost deja aduse anumite adaptări: de exemplu, în ceea ce privește acțiunile preventive, în cadrul sistemului comun de monitorizare și evaluare (SCME) aferent perioadei 2014-2020 va fi colectat indicatorul referitor la „suprafața care beneficiază de asistență”. În acest mod se vor completa lacunele identificate în CCME aferent perioadei 2007-2013.

Pentru ca evaluarea să ofere rezultate utile, se prevede ca, în 2019, să se elaboreze un raport anual mai amănunțit referitor la punerea în aplicare. Acest raport mai amănunțit prezintă o evaluare a rezultatelor programului și, atunci când acest lucru este posibil, o evaluare a impactului.



## 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](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](http://eeas.europa.eu/delegations/index_ro.htm))  
sau contactând rețeaua Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_ro.htm](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](http://publications.europa.eu/others/agents/index_ro.htm)).

În perioada de programare 2007-2013, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) a acordat sprijin pentru reconstituirea potențialului forestier în pădurile afectate de dezastre naturale și de incendii, precum și pentru adoptarea de măsuri de prevenire. În urma auditului său, Curtea concluzionează că sprijinul nu a fost suficient de bine gestionat și că statele membre și Comisia nu pot demonstra că rezultatele scontate au fost obținute într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor.

Măsurile de prevenire nu au fost orientate în mod suficient. În cadrul auditului, au fost identificate acțiuni care nu erau adecvate pentru îndeplinirea obiectivelor măsurii. Raportul costuri-eficacitate al acțiunilor finanțate nu a fost asigurat în mod adecvat. În fine, instrumentele de monitorizare existente nu au permis Comisiei și statelor membre să evalueze în mod adecvat eficiența și eficacitatea măsurii.



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații