

RESPOSTAS DA COMISSÃO EUROPEIA AO RELATÓRIO ESPECIAL
DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU:
«BIODIVERSIDADE NAS TERRAS AGRÍCOLAS: O CONTRIBUTO DA PAC
NÃO TRAVOU O DECLÍNIO»

SÍNTESE

Resposta comum da Comissão aos pontos I a VII

A estratégia de biodiversidade adotada pela Comissão em 2011 compreende seis metas, incluindo a meta 3 sobre a contribuição da agricultura e da silvicultura. Embora a meta em matéria de agricultura tenha carácter geral, as ações conexas são mais específicas.

No que diz respeito a esta meta, o aumento da biodiversidade é aferido em função das metas quantificadas de melhoria do estado de conservação das espécies e dos *habitats* de interesse para a UE (meta 1), e de recuperação de 15% dos ecossistemas degradados (meta 2).

A Comissão considera adequada a coordenação entre as políticas da UE e sublinha que a aferição da diversidade genética é da responsabilidade dos Estados-Membros. A revisão intercalar da estratégia de biodiversidade da UE concluiu que a conceção da Política Agrícola Comum (PAC) é adequada aos seus objetivos: a reforma da PAC para o período de 2014-2020 prevê uma série de instrumentos que podem contribuir para apoiar a biodiversidade. Para atingir esta meta, estas medidas têm agora de ser adotadas pelos Estados-Membros numa escala suficiente. Existem exemplos locais de práticas agrícolas sustentáveis bem-sucedidas. Se forem implementadas de forma mais alargada, poderão voltar a colocar a UE no caminho do cumprimento do objetivo até finais de 2020.

A metodologia definida pela Comissão para acompanhar o orçamento da PAC dedicado à biodiversidade tem por base a metodologia dos «marcadores do Rio», acordada internacionalmente no âmbito da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE). Por conseguinte, a Comissão não considera que a sua metodologia não seja fiável, mesmo que se discuta a utilização dos «marcadores do Rio».

No tocante aos instrumentos da PAC, a Comissão considera que a condicionalidade contribui para alcançar objetivos ambiciosos em matéria de biodiversidade, associando alguns pagamentos da PAC a um conjunto de regras legislativas básicas, que servem de ponto de partida para as medidas de incentivo apoiadas pelos fundos da PAC.

As orientações dadas no âmbito do sistema de aconselhamento agrícola (SAS) são outro elemento importante para ajudar os agricultores a adotarem práticas benéficas para a biodiversidade. No âmbito dos pagamentos diretos, a ecologização apresenta um grande potencial de melhoria da situação da biodiversidade.

A ampla superfície coberta e a natureza obrigatória da condicionalidade e da ecologização permitem efetivamente condições equitativas entre agricultores. A este respeito, a Comissão deu prioridade às opções com impacto benéfico na biodiversidade no quadro da PAC atual e ainda mais na proposta de futura PAC.

A Comissão não categoriza os diferentes compromissos agroambientais assumidos na União entre o «ligeiramente ecológico» e o «amplamente ecológico», uma forma simplificada de descrever o número muito elevado de práticas apoiadas pela União. Embora seja verdade que as medidas «agroambiente e clima» mais exigentes registam uma taxa de participação menor, a Comissão considera que a coexistência destes diferentes tipos de medidas, bem como os compromissos baseados

em ações e em resultados proporcionam bens públicos adicionais e contribuem para os objetivos em matéria de biodiversidade.

A proposta da Comissão para a futura PAC faz um balanço dos pontos fortes e dos pontos fracos dos instrumentos da PAC e inclui um quadro consistente e melhorado, nomeadamente uma condicionalidade reforçada, serviços de aconselhamento e regimes ecológicos, nas medidas do Pilar I e do Pilar II. Os Estados-Membros disporão de uma grande flexibilidade para, de forma consistente, mobilizarem esses instrumentos para objetivos mais ambiciosos em termos de biodiversidade e para os incluírem nos planos estratégicos da PAC, que serão aprovados pela Comissão. Os resultados serão aferidos anualmente através de indicadores de resultados comuns e específicos, dos quais vários dizem especificamente respeito à biodiversidade, e através de indicadores e avaliações de impacto.

VIII. A Comissão aceita todas as recomendações. Ver as respostas pormenorizadas da Comissão na secção relativa às conclusões e recomendações.

INTRODUÇÃO

2. Existem outras causas para a perda de biodiversidade na Europa além da intensificação da agricultura. No seu relatório sobre o estado do ambiente (relatório SOER), a Agência Europeia do Ambiente afirmava que a biodiversidade e os ecossistemas da Europa enfrentam pressões cumulativas resultantes da alteração do uso do solo, das alterações climáticas, da extração dos recursos naturais e das espécies exóticas invasoras. Além disso, o relatório referia também explicitamente o abandono das terras e a expansão urbana como uma das principais causas do declínio da biodiversidade.

O relatório SOER indicava ainda que as tendências a longo prazo na agricultura, nas florestas e em todas as populações de aves comuns e de borboletas dos prados demonstram que a Europa registou um forte declínio da biodiversidade¹.

Além disso, de acordo com o relatório da Comissão sobre a avaliação intercalar da estratégia de biodiversidade, «*embora as tendências globais continuem a constituir um motivo de grande preocupação, observa-se, a nível local, um grande número de melhorias na sequência direta da aplicação de boas práticas agrícolas e de medidas em prol da biodiversidade no âmbito da PAC, em especial no âmbito das medidas agroambientais e relativas aos sítios Natura 2000. Estes sucessos veiculam uma mensagem importante sobre a viabilidade do objetivo para 2020 em matéria de biodiversidade, mas teriam de ser mais amplamente propagados para atingir resultados mensuráveis a nível da UE*».

A Comissão considera que o estudo alemão não analisou a riqueza das espécies de insetos. Além disso, o artigo não testou a hipótese de a agricultura ser um fator de perda de biomassa, mas de outros fatores, não tendo encontrado nexos causais claros. Por último, os resultados do estudo não refletem necessariamente a situação a nível da UE.

3. Em termos estatísticos, o indicador de aves comuns de zonas agrícolas tem vindo a diminuir significativamente a nível da UE no período de 1990 a 2017, registando uma taxa de 1,47 % por ano. A tendência para a diminuição mostra um nivelamento do declínio entre 2009 e 2017.

As pressões sobre as populações de aves das zonas agrícolas devem-se a uma combinação de fatores, nomeadamente a conversão da cobertura do solo (por exemplo, urbanização), o abandono das terras, as alterações climáticas, as espécies exóticas invasoras e a agricultura.

¹ Esta situação deve-se principalmente à perda, fragmentação e degradação dos ecossistemas naturais e seminaturais, sobretudo causadas pela intensificação agrícola (Donald *et al.*, 2001; Van Dyck *et al.*, 2009; Jeliakzov *et al.*, 2016), gestão intensiva das florestas (Virkkala, 2016; Fraixedas *et al.*, 2015), abandono das terras e expansão urbana (capítulos 5 e 13). Por exemplo, através da simplificação (nomeadamente, remoção de sebes e de fiadas de árvores para aumentar o tamanho das parcelas), da perda e da fragmentação dos *habitats*, as aves perdem os seus locais de nidificação e fontes de alimentos, o que aumenta o declínio da população (Guerrero *et al.*, 2012). A expansão urbana aumenta os níveis de luz antropogénica, bem como os níveis de ruído, o que afeta o comportamento das aves canoras e impede a sua comunicação acústica (capítulo 11).

4. O índice europeu de borboletas dos prados apresenta limitações de representatividade. Atualmente, o índice destas borboletas baseia-se na monitorização realizada em 14 países, sendo que 75 % das estações de vigilância se situam apenas em três deles (Reino Unido, Países Baixos e Alemanha). Mesmo excluindo o Reino Unido, os países ocidentais da UE representam 74 % dos trajetos. Os países da Europa Setentrional (14 %), Meridional (11%) e Oriental (1%) estão sub-representados².

A Comissão lançou um projeto-piloto (Assessing ButterFlies in Europe – ABLE, <https://butterfly-monitoring.net/able>) para aumentar o número de países monitorizados.

5. A Natura 2000 é uma rede ecológica europeia coerente de sítios que abrigam *habitats* naturais protegidos e *habitats* de espécies de importância para a UE. Os relatórios nacionais mais recentes no âmbito do ciclo sexenal de apresentação de relatórios relativo ao período de 2013-2018, nos termos das Diretivas «Habitats» e «Aves», sobre o estado e as tendências das espécies e dos *habitats* não estão concluídos, encontrando-se atualmente em fase de avaliação. Os números apresentados pelo Tribunal mostram a soma dos dados nacionais relevantes, sendo necessário realizar um cálculo mais complexo relativamente à UE. Contudo, os dados nacionais indicam já que a situação dos *habitats* de prados pouco tem melhorado desde o último ciclo de apresentação de relatórios, prevalecendo largamente as tendências negativas. De acordo com a Agência Europeia do Ambiente (AEA), as pressões e ameaças que pesam sobre as espécies, *habitats* e ecossistemas terrestres mais frequentemente comunicadas pelos Estados-Membros estão associadas à agricultura.

6. A Comissão reconhece as preocupações geradas pela tendência para o declínio da biodiversidade relacionado com a agricultura e referidas pelos estudos do TCE (práticas agrícolas intensivas e extensivas). Cumpre salientar que esses estudos não refletem toda a diversidade dos sistemas agrícolas na UE.

Além disso, um dos estudos (Sutcliffe *et al.*) tem algumas limitações quanto às desvantagens da PAC devido à ausência de dados.

7. A avaliação global da Comissão incluirá também uma consulta pública em linha, cujos resultados deverão ser apresentados no final de 2020. Está previsto publicar, no primeiro trimestre de 2021, um documento de trabalho dos serviços da Comissão com uma avaliação mais exaustiva sobre os recursos naturais.

De acordo com o estudo de avaliação externa, concluiu-se que, devido à falta de dados, não era possível estimar o impacto combinado líquido dos instrumentos e das medidas da PAC na biodiversidade, mesmo em termos semi-quantitativos.

Além disso, o estudo concluiu que a apresentação de relatórios pelos Estados-Membros sobre a gestão sustentável dos recursos naturais e a proteção da biodiversidade estava agrupada no âmbito da Prioridade 4. Por conseguinte, em relação à futura PAC foi proposto separar estes relatórios de forma mais clara.

8. A Comissão considera que o primeiro estudo sobre a situação da República Checa apresenta resultados relacionados com a intensificação da agricultura e a abundância de aves de zonas agrícolas mas, na realidade, não demonstra, mediante provas, a influência da PAC na biodiversidade das terras agrícolas.

Além disso, no que toca ao estudo alemão (Seibold *et al.*), os autores mencionaram que continua a não ser claro sobre os tipos de ocupação do solo e os grupos artrópodes afetados e se os declínios observados na biomassa e na diversidade estão ligados entre si.

² Nos países do Sul, apenas a Espanha está parcialmente representada. Portugal, Itália, Grécia, Malta e Chipre não o estão. Nos países da Europa Oriental, a representação é marginal, com 12 e 8 trajetos na Roménia e Eslovénia, respetivamente. Todos os outros países da Europa Oriental estão fora da amostra. Nos países do Norte, a Dinamarca e a Estónia não estão representados e a maior parte dos trajetos encontra-se na Suécia (Ver Van Sway *et al.*, 2017).

12. A Conferência das Partes (COP 15) da CDB será adiada para o início de 2021. A forma concreta da ação de acompanhamento em 2021 ainda não está decidida.

OBSERVAÇÕES

19. Importa também ter em conta a contribuição das Diretivas «Natureza» para os *habitats* e as espécies protegidas no respeitante à agricultura, que incluem ações fundamentais para combater a perda de biodiversidade nas terras agrícolas: o plano de ação para a natureza, a população e a economia contém diversas iniciativas e, em paralelo, a Comissão lançou processos por infração diretamente relacionados com os *habitats* e as espécies das terras agrícolas.

20. As políticas e estratégias da UE não têm a mesma duração.

A estratégia de biodiversidade da UE para 2020 foi adotada em maio de 2011 com o objetivo de travar a perda de biodiversidade até 2020, ou seja, durante um período de nove anos.

A reforma da PAC para o período de 2014-2020 prevê um conjunto de instrumentos que podem contribuir para apoiar a biodiversidade. Estas oportunidades têm agora de ser aproveitadas pelos Estados-Membros numa escala suficiente. Existem exemplos locais de práticas agrícolas sustentáveis bem-sucedidas. Se forem implementadas de forma mais alargada, poderão voltar a colocar a UE no caminho do cumprimento do objetivo até 2020 (ver revisão intercalar da estratégia de biodiversidade, ponto 2).

A futura PAC pós 2020 colocará ainda maior ênfase no desempenho, com vários indicadores de resultados associados à monitorização anual da biodiversidade relativamente a objetivos intermédios anuais definidos nos planos estratégicos da PAC. Os mesmos serão complementados com indicadores e avaliações de impacto.

21. Embora reconheça a perda de biodiversidade global, a revisão intercalar de 2015 da estratégia de biodiversidade da UE para 2020, assinala também muitas melhorias locais reconhecidas com medidas em prol da biodiversidade no âmbito da PAC. A importante mensagem sobre a exequibilidade da meta em matéria de biodiversidade para 2020 no domínio agrícola foi a de que os Estados-Membros têm de tirar partido dos sucessos e das oportunidades numa escala suficiente.

O estudo de apoio à avaliação dos impactos da PAC na biodiversidade e os relatórios preliminares dos Estados-Membros nos termos das Diretivas «Natureza» (Relatório sobre o estado da natureza de 2020, AEA) contém dados mais recentes. A avaliação da estratégia de biodiversidade da UE para 2020 ainda está em curso e as conclusões preliminares do estudo de apoio deverão estar disponíveis em maio – contudo, em relação à meta 3a, terão também por base o relatório sobre o estado da Natureza 2020 e a avaliação do impacto da PAC na biodiversidade.

22. A nova Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030³ (em combinação com a Estratégia do Prado ao Prato⁴), adotada pela Comissão em maio de 2020, fixa as metas relacionadas com a agricultura. A proposta da Comissão para a PAC pós 2020 requer explicitamente que os Estados-Membros tenham em conta planos ambientais nacionais, e respetivas metas, emanados da legislação da União, o que inclui as Diretivas «Aves» e «Habitats».

23. A meta 3 é uma meta horizontal dividida em duas submetas 3a (agricultura), e 3b (florestas). A Comissão considera que apenas a meta 3a é pertinente para a biodiversidade das terras agrícolas. Esta meta não é, em si mesma, quantificada. A estratégia indica que a meta 3a visa obter «*uma melhoria*»

³ Comunicação da Comissão: «Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030: Trazer a natureza de volta às nossas vidas», COM(2020) 380 final.

⁴ Comunicação da Comissão: «Estratégia do Prado ao Prato para um sistema alimentar justo, saudável e respeitador do ambiente», COM(2020) 381 final.

mensurável do estado de conservação das espécies e dos habitats que dependem da agricultura, ou são por esta afetados, e na prestação de serviços ecossistémicos em comparação com o nível de referência da UE de 2010».

Além disso, a meta tem uma componente quantificável na medida em que se refere à melhoria mensurável do estado de conservação das espécies e dos *habitats* em relação à meta 1 e aos 15 % de recuperação da meta 2. Interpretar e aferir a meta 2 foi efetivamente um desafio.

24. A estratégia de biodiversidade da UE para 2020 não faz referência aos «Indicadores Europeus Racionalizados da Biodiversidade» (SEBI) ou a qualquer outro sistema de monitorização.

Desde o seu início, em 2005, o conjunto de indicadores SEBI foi revisto e ajustado para refletir a disponibilidade, bem como as lacunas nas informações relevantes em termos de biodiversidade. Muitos indicadores foram reforçados metodologicamente para proporcionar avaliações mais robustas da biodiversidade. Consequentemente, o atual conjunto de indicadores SEBI continua a oferecer uma ampla base, que acompanha a situação e as tendências da biodiversidade na Europa, incluindo os ecossistemas agrícolas.

Alguns indicadores do conjunto original tiveram de ser abandonados devido à falta de sistemas de monitorização que pudessem fornecer novos dados e informações, nomeadamente sobre a diversidade genética ou sobre as zonas de elevado valor natural. Além disso, a fim de evitar a duplicação de esforços, o conjunto visava ter em conta os desenvolvimentos e as modificações de outras iniciativas com indicadores relevantes, tais como os indicadores agroambientais ou da PAC, bem como novos processos como a cartografia e a avaliação dos serviços ecossistémicos (MAES) ou os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS).

O abandono de alguns indicadores não significa que não possam ser utilizados outros indicadores SEBI para acompanhar os progressos em matéria de biodiversidade.

25. Os principais indicadores para a monitorização da PAC são os do quadro comum de acompanhamento e avaliação (QCAA). Os indicadores agroambientais destinam-se a acompanhar a integração das preocupações ambientais na PAC. Não constituem os principais indicadores para monitorização global da PAC.

No tocante ao conceito de «elevado valor natural» (EVN), a Comissão faz a distinção entre:

a) sistemas agrícolas EVN e b) terras agrícolas EVN.

O conceito de sistema agrícola EVN refere-se à relação de causalidade entre certos tipos de atividade agrícola e os resultados ambientais correspondentes, incluindo elevados níveis de biodiversidade e a presença de *habitats* e espécies com valor ambiental.

O indicador das terras agrícolas EVN define-se como a percentagem de superfície agrícola utilizada com elevado valor natural.

26. Está atualmente a ser utilizada na UE uma grande variedade de abordagens e combinações de métodos para avaliar a extensão de terras agrícolas de elevado valor natural. Embora se tenham registado progressos positivos na avaliação da extensão de terras agrícolas de elevado valor natural, a análise da sua condição ou qualidade ainda representa um desafio considerável. Devido à variação na disponibilidade de dados nos Estados-Membros e nas regiões da UE e ao conjunto de situações físicas (dimensão do território, estrutura e sistemas da exploração agrícola, tipos de terra e de *habitats*) predominantes, não se afigura apropriado impor uma metodologia comum para a avaliação das terras agrícolas de elevado valor natural. A utilização de um método único restringiria a análise aos dados disponíveis na UE, o que excluiria as fontes de dados mais ricas e mais relevantes e impediria os Estados-Membros que desenvolveram métodos mais refinados de os utilizar, com a consequente perda de qualidade e de grau de exatidão da avaliação.

A AEA e a Comissão, que estimaram que as terras agrícolas de elevado valor natural ocupam 33,5 % das terras agrícolas do Programa Corine Land Cover (CLC) na UE-28, com base nos conjuntos de dados existentes a nível da UE em 2012, podem fornecer uma estimativa da percentagem de terras agrícolas de elevado valor natural a nível nacional. Contudo, também reconhecem as dificuldades e os constrangimentos inerentes ao estabelecimento de uma metodologia comum, se a mesma se basear em conjuntos de dados nacionais. Assim que se dispuser de uma metodologia comum e replicável e de conjuntos de dados sustentáveis poderá reconsiderar-se o indicador sobre sistemas agrícolas EVN a nível da UE, para complementar o trabalho existente na União sobre terras agrícolas EVN.

29. A Comissão reconhece as preocupações expressas pelo TCE mas considera que os sistemas de produção de alimentos são diversos.

30. Tanto a PAC 2014-2020 como a PAC pós 2020 incluem a conservação, a utilização sustentável e o desenvolvimento de recursos genéticos na agricultura como uma das ações elegíveis. As informações previstas nas medidas «agroambiente e clima» que visam as raças locais podem ser encontradas nos programas de desenvolvimento rural. Além disso, a conservação dos recursos genéticos é também apoiada ao abrigo da submedida 10.2 relativamente à qual existem dados a este nível de submedida. Acresce que, ao abrigo do Horizonte 2020, a Comissão está atualmente a apoiar o projeto «GenResBridge», que pretende, entre outras coisas, desenvolver uma estratégia mais alargada para os recursos genéticos e a agro-biodiversidade.

A Comissão nunca recebeu qualquer pedido dos Estados-Membros no sentido de estabelecer uma nova estratégia europeia.

31. A Comissão apresenta uma estimativa dos custos tidos com a biodiversidade, considerando que a sobrestimação não está claramente demonstrada pelos motivos que a seguir se expõem.

A metodologia da Comissão para acompanhar o orçamento no âmbito do quadro financeiro plurianual (QFP) - incluindo a PAC - relativamente à biodiversidade tem por base a metodologia dos «marcadores do Rio», acordada internacionalmente no âmbito da OCDE. Esta metodologia aplica os seguintes três coeficientes sobre biodiversidade:

- 1) Objetivo predominante (100 %),
- 2) Objetivo importante (40 %),
- 3) Nenhuma meta em matéria de biodiversidade (0 %).

A metodologia da OCDE não define os coeficientes precisos a aplicar a cada instrumento da PAC, pelo que a Comissão desenvolveu a aplicação desta metodologia à PAC no período 2014-2020.

A Comissão irá rever a sua metodologia de acompanhamento do orçamento destinado à biodiversidade para a alinhar pelas novas alterações legislativas, tendo esta em conta, apoiando-se nos dados científicos e adaptando-a ao próximo QFP 2021-2027, bem como a outros desenvolvimentos relevantes.

Esta metodologia de acompanhamento deverá ser estreitamente alinhada com a da OCDE.

32. O estudo de apoio à avaliação do impacto da PAC nos *habitats*, na biodiversidade e nas paisagens não apresentou provas de que as despesas da PAC tenham sistematicamente tido um impacto negativo na biodiversidade das terras agrícolas.

A Comissão também desenvolveu, através de um estudo de 2014, orientações para a proteção da biodiversidade⁵, a fim de assegurar que os principais fundos da UE não tivessem um efeito nocivo

⁵ https://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/financing_en.htm e <https://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/cfbp%20-%20cap.pdf>

para a biodiversidade, nomeadamente o Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

33. No caso da Prioridade 4, centrada nos serviços ecossistémicos relacionados com a agricultura e as florestas, a Comissão considerou, na sua metodologia atual, que as práticas agrícolas apoiadas com vista a promover a biodiversidade contribuem, simultaneamente, para a melhoria do ambiente em geral, nomeadamente a água e o solo, e vice-versa. Esta forte interligação em termos de impacto ambiental das práticas programadas ao abrigo de cada um dos três domínios de incidência levaram a Comissão a aplicar um coeficiente de 100 % para a contribuição de cada domínio de incidência desta prioridade, incluindo a água e o solo.

34. A Comissão aplica o método acordado de 40 % de contribuição da ecologização para a biodiversidade, que considera um indicador razoável para medir a contribuição das medidas de ecologização para a preservação da biodiversidade da UE. Segundo a estimativa da Comissão na sua metodologia de acompanhamento atual, os pagamentos por ecologização contribuem para a biodiversidade com 12 % de pagamentos diretos. Tendo em conta a vasta superfície abrangida por práticas de ecologização e o facto de a ecologização ter evitado a deterioração ou melhorado a biodiversidade [em particular a partir de 2018, com a proibição dos pesticidas nas superfícies de interesse ecológico (SIE)], aquando do desenvolvimento da atual metodologia de acompanhamento das despesas com biodiversidade no âmbito da PAC, este número foi considerado razoável.

35. Utilizando a abordagem dos «marcadores do Rio», a Comissão considerou que deveria usar o fator médio (40 %) para calcular a contribuição da condicionalidade aquando do desenvolvimento da sua metodologia de acompanhamento atual. Com base nesta estimativa e com um fator de ponderação, considerou-se que a condicionalidade contribui para a biodiversidade em menos de 3 % dos pagamentos diretos. Tendo em conta a vasta superfície abrangida por práticas no âmbito da condicionalidade (90 % da superfície agrícola total) e o facto de incluir práticas básicas, mas importantes, para a biodiversidade, este número foi considerado razoável.

37. Ver a resposta da Comissão ao ponto 31.

39. Os pagamentos diretos concedidos aos agricultores ao abrigo do regime de pagamento de base e do regime de pagamento único por superfície proporcionam apoio ao rendimento de base assente no número de hectares cultivados. Esta medida é complementada por uma série de outros regimes de apoio que visam objetivos ou tipos de agricultores específicos, entre os quais um pagamento direto «ecológico» para práticas agrícolas benéficas para o clima e o ambiente.

40. No quadro do estudo de apoio à avaliação do impacto da PAC na biodiversidade não se encontraram quaisquer estudos que demonstrem que o apoio associado voluntário tem um impacto negativo na biodiversidade das terras agrícolas.

O apoio associado voluntário não se destina a aumentar a produção. Trata-se de um regime de limitação da produção, notificado à Organização Mundial do Comércio (OMC) nos termos da «caixa azul». Apenas pode ser concedido pelos Estados-Membros a certos setores em dificuldades. Foram criados vários mecanismos para garantir o caráter de limitação da produção do regime, em particular o respeito estrito das dotações financeiras definidas para cada medida de apoio, e o pagamento, que se baseia em superfícies e rendimentos fixos (nível histórico de produção) ou num número fixo de animais.

O apoio associado voluntário oferece a possibilidade de apoiar alguns setores/produções, em particular para prevenir a escalada das dificuldades que atravessam e as consequências conexas (abandono da produção, desertificação das zonas rurais, etc.), por exemplo, produção de ovinos e caprinos em zonas nas quais de outro modo desapareceria (nomeadamente zonas montanhosas) evitando, assim, o abandono das terras.

O quadro jurídico do apoio associado voluntário oferece flexibilidade suficiente aos Estados-Membros para que possam adaptar as condições de elegibilidade de acordo com as suas necessidades

específicas e ter em conta, nomeadamente, preocupações ambientais (por exemplo, apoio direcionado para as raças autóctones, etc.).

Resposta comum da Comissão aos pontos 41 a 50:

A condicionalidade é uma ligação entre os pagamentos da PAC e o respeito das regras legislativas da UE, nomeadamente em relação à biodiversidade. Quando um agricultor não cumpre essas regras, os pagamentos recebidos da PAC podem ser reduzidos proporcionalmente à gravidade da infração. Esta redução pode variar entre 1 % e 100 %. Na prática, a maioria das infrações são não intencionais nem graves e as sanções aplicadas relativamente à condicionalidade encontram-se, portanto, no intervalo de 1 % a 5 %.

Muitas das regras são definidas pelas diretivas e regulamentos da UE (requisitos legais de gestão - RLG). A condicionalidade contribui para sensibilizar os agricultores para o respeito das disposições desta legislação da UE.

A CAP define outras regras (boas condições agrícolas e ambientais - normas BCAA), que atualmente dizem principalmente respeito à gestão dos solos e da água e também à manutenção dos elementos paisagísticos. Os Estados-Membros devem definir normas nacionais adaptadas às condições e necessidades locais.

Nos casos em que, à luz da experiência, os Estados-Membros concluem que não se retiram benefícios da biodiversidade, estes gozam de grande flexibilidade para adaptar as regras aplicadas aos agricultores, tais como os RLG e as normas BCAA. A condicionalidade também não é a única responsável pelo estado da biodiversidade e o efeito da condicionalidade não pode ser especificamente aferido por indicadores de resultados ou de impacto, que refletem tendências multifatoriais. É por esta razão que a Comissão se baseia em indicadores de realizações para aferir o nível de execução de instrumentos únicos como a condicionalidade.

A proposta para a futura PAC reforça as regras de condicionalidade, entre outros para a biodiversidade e os pesticidas, introduzindo novos RLG e normas BCAA numa condicionalidade reforçada. Todavia, as normas BCAA e os RLG são práticas obrigatórias básicas, que constituem uma linha de base para práticas mais ambiciosas apoiadas pelos fundos da PAC. As regras de condicionalidade não visam atingir, por si sós, um nível elevado de ambição em matéria de biodiversidade, mas apenas em conjugação com medidas de apoio e incentivos financeiros. A este respeito, as orientações ao abrigo do sistema de aconselhamento agrícola (SAS) representam um elemento importante para ajudar os agricultores a aplicarem práticas benéficas para a biodiversidade, entre outras.

Por conseguinte, a Comissão considera que a condicionalidade, conjugada com outros instrumentos da PAC, tem um impacto benéfico na biodiversidade das terras agrícolas.

Caixa 1 - Destruição de sebes no século XX

A PAC não pode ser considerada a única responsável por todas as destruições de sebes, que dependem de muitos fatores e, em particular, da intensificação e do emparcelamento rural. Ademais, embora seja verdade que certos mecanismos da PAC poderão ter conduzido ao aumento dessa tendência no passado, há já muitos anos que não existe na PAC um incentivo que conduza à destruição de sebes.

Resposta comum da Comissão aos pontos 53 a 60:

A ecologização é um regime de apoio sob a forma de pagamentos diretos destinados a remunerar os agricultores pelos bens públicos proporcionados por três medidas: a proteção dos prados permanentes, incluindo os mais sensíveis do ponto de vista ambiental, a diversificação das culturas e a manutenção de uma percentagem de terras aráveis como superfícies de interesse ecológico (SIE). Na avaliação da Comissão sobre a implementação das medidas de ecologização, realizada em 2016, concluiu-se que

este instrumento tem um potencial considerável, em particular devido à sua vasta cobertura das superfícies (77 % da superfície agrícola total), mas que esse potencial não foi plenamente explorado pelos Estados-Membros e pelos agricultores. É por esta razão que a Comissão introduziu algumas melhorias na sequência desta avaliação, em particular proibindo a utilização de pesticidas nas SIE a partir de 2018.

Nos casos em que, à luz da experiência adquirida, os Estados-Membros concluem que não há benefícios para a biodiversidade, estes gozam de grande flexibilidade para adaptar as regras aplicadas aos agricultores no âmbito da ecologização.

A ecologização também não é a única responsável pelo estado da biodiversidade e o seu efeito não pode ser especificamente aferido por indicadores de resultados ou de impacto, que refletem tendências multifatoriais. É por esta razão que a Comissão se baseia em indicadores de realizações para aferir o nível de execução de instrumentos únicos como a ecologização.

A articulação entre instrumentos da PAC foi avaliada como perfectível para alcançar objetivos ambientais, razão pela qual a Comissão propôs para a futura PAC que todos os instrumentos farão parte de planos estratégicos da PAC definidos pelos Estados-Membros e aprovados pela Comissão. A este respeito, fundem-se as obrigações de ecologização, de uma forma reforçada, com as obrigações de condicionalidade, e é criado um novo regime de pagamentos diretos para fins ambientais, o regime ecológico.

Por conseguinte, a Comissão considera que o atual potencial de ecologização para melhorar a biodiversidade não está subdesenvolvido a nível da UE, mas antes não plenamente explorado. A proposta relativa à futura PAC visa corrigir esta lacuna.

54. De acordo com o documento de trabalho dos serviços da Comissão (resumo), todas as medidas de ecologização têm alguma relevância para as necessidades/problemas ambientais e climáticos, mas estão muitas vezes limitadas por regras associadas específicas, sendo a diversificação das culturas a menos relevante (mesmo para o solo).

63. Embora o apoio para ações «agroambiente e clima», a agricultura biológica e os pagamentos Natura 2000 sejam de facto as principais medidas de desenvolvimento rural que contribuem para os objetivos e as metas de biodiversidade, o potencial de outras medidas de desenvolvimento rural relevantes não deve ser subestimado. Neste contexto, importa salientar o papel dos investimentos não ligados à produção no estabelecimento e/ou recuperação dos elementos paisagísticos como sebes, muros de pedra, zonas húmidas, etc.. A formação e a prestação de aconselhamento agrícola também desempenham um papel importante na promoção de práticas e abordagens agrícolas relevantes em termos de biodiversidade.

65. A Comissão não categoriza os diferentes compromissos agroambientais assumidos na União entre o «ligeiramente ecológico» e o «amplamente ecológico», uma forma simplificada de descrever o número muito elevado de práticas apoiadas pela União. As características das diferentes medidas «agroambiente e clima» (MAAC) são bastante mais complexas (ver também resposta ao ponto 67).

66. Não são só os compromissos «amplamente ecológicos» que têm um verdadeiro potencial para concretizar os objetivos em matéria de biodiversidade. Embora seja claro que compromissos mais direcionados/focalizados têm um potencial mais elevado para responder a necessidades territoriais específicas, é também claro que alguns compromissos (menos exigentes) desempenham igualmente um papel significativo na promoção de práticas agrícolas respeitadoras do ambiente. Servem também fins educativos (por exemplo, convencer os agricultores a apresentarem pedidos de apoio para ações mais exigentes numa próxima fase) e para assegurar uma grande cobertura territorial mediante métodos sustentáveis de gestão de terras. Por estes motivos, a coexistência de ambas as abordagens para os compromissos traz grandes benefícios, sendo que ambas devem ir além das obrigações legais compulsivas e, assim, proporcionar bens públicos adicionais.

A nova arquitetura ecológica, tal como proposta pela Comissão para o período pós 2020, permite aos Estados-Membros manterem e alargarem esta abordagem utilizando diferentes instrumentos, tais como a condicionalidade e o regime ecológico, além dos compromissos ligados ao agroambiente e ao clima.

67. Devido à sua própria natureza, são propostos compromissos específicos, que exigem mudanças mais ambiciosas comparativamente com as práticas agrícolas habituais, em zonas limitadas, para resolver os problemas ambientais específicos dessas zonas. É esta a razão para uma taxa de participação mais baixa neste tipo de compromissos, que, consequentemente, reúnem menos explorações agrícolas e uma área menor. Por outro lado, alguns compromissos podem ser menos exigentes (ainda que relevantes e benéficos para o ambiente), sendo amiúde o ponto a partir do qual os agricultores começam a adotar as abordagens «agroambiente e clima». Estas razões têm um impacto nas taxas de participação sem, porém, questionar o valor acrescentado ambiental desses compromissos.

Conforme já referido no ponto 65, a Comissão não categoriza os diferentes compromissos agroambientais alcançados na União entre «ligeiramente ecológicos» e «amplamente ecológicos». Por conseguinte, a Comissão não dispõe de estatísticas relacionadas com esta classificação.

Primeiro travessão. A definição dos compromissos ligados ao agroambiente e ao clima, a sua dotação financeira e o direcionamento para áreas específicas devem ser vistos no contexto mais amplo da contribuição para os objetivos e metas relevantes, bem como da resposta às necessidades ambientais identificadas. Os Estados-Membros gozam de bastante flexibilidade na sua programação para alcançarem os objetivos.

No período de programação de 2014-2020, os Estados-Membros podem também decidir compensar a totalidade ou parte das perdas de rendimento e dos custos incorridos devido aos compromissos ligados ao agroambiente e ao clima. No entanto, a compensação parcial e a cobertura geográfica dos compromissos ambientais (incluindo o nível de adesão) devem ser vistas e decididas no contexto do seu eventual impacto na realização das metas para as quais esses compromissos contribuem.

Segundo travessão. O princípio do cálculo dos pagamentos com base na perda de rendimento e nos custos adicionais permite uma grande flexibilidade, ao mesmo tempo que assegura o seu respeito.

Em primeiro lugar, no caso de compromissos destinados a manter práticas agrícolas respeitadoras do ambiente que estão em risco comprovado de desaparecimento, é possível ter em conta os custos de oportunidade e calcular as perdas de rendimento relativamente às práticas menos benéficas do ponto de vista ambiental.

Em segundo lugar, o cálculo da perda de rendimento e dos custos incorridos deve refletir também as metas para quais se espera que os compromissos contribuam. Para assegurar uma contribuição bem-sucedida, a adesão aos compromissos deve ser adequada e, para garantir essa adesão, o nível de apoio deve compensar os custos e as perdas de rendimento de cada agricultor e terra agrícola necessários para alcançar as metas.

Por último, os Estados-Membros podem adicionar custos de transação até 20 % do prémio pago para os compromissos ligados ao agroambiente e ao clima, se esses custos forem necessários para cumprir os compromissos.

68. A Comissão considera que, nas últimas décadas, um indicador mostra que existe estabilidade na UE com alguma tendência para a extensificação⁶.

⁶ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/cap-indicators-doc-c33_2018_en.pdf

A definição dos compromissos ligados ao agroambiente e ao clima depende das escolhas dos Estados-Membros, que decorrem da análise das suas situações ambientais, da identificação de necessidades e das prioridades a ter em conta. A concentração num tipo particular de agricultura, como os prados ou as culturas permanentes, na definição de compromissos ligados ao agroambiente e ao clima pode ser um resultado dessa análise.

O apoio concedido ao abrigo de uma medida «agroambiente e clima» é um instrumento do desenvolvimento rural e da arquitetura global da PAC. A análise das respostas dos Estados-Membros às necessidades ambientais identificadas tem de ser feita aplicando uma abordagem holística e sinérgica. Por exemplo, as necessidades ambientais específicas de um tipo de agricultura podem ser resolvidas com um instrumento como a condicionalidade, ao passo que as respostas a outros problemas e necessidades típicos de outro tipo de agricultura podem ser dadas no âmbito de outro instrumento, como uma medida «agroambiente e clima».

69. O número de pedidos de apoio para compromissos ligados ao agroambiente e ao clima contabilizado por tipo de superfície agrícola (terras aráveis, prados, culturas permanentes) não deve ser utilizado como um critério principal para ilustrar a contribuição global da medida «agroambiente e clima» para os objetivos e necessidades identificados no programa de desenvolvimento rural. Considerando o impacto intersetorial da agricultura no ambiente, é mais pertinente olhar de forma holística para o resultado de toda a medida (e programa) na resposta dada aos problemas ambientais identificados num programa.

70. A Comissão tem promovido a abordagem baseada nos resultados na aplicação de medidas «agroambiente e clima». A proposta da Comissão para a PAC pós 2020 refere-se explicitamente às abordagens baseadas nos resultados e encoraja os Estados-Membros a apoiá-las, a par de outras abordagens inovadoras, para permitir uma melhoria significativa do ambiente.

Embora a abordagem baseada nos resultados pareça mais exigente na fase de conceção, a sua monitorização e administração podem ser consideradas menos onerosas do que no caso da abordagem baseada em ações (por exemplo, não há necessidade de verificar a conformidade com os requisitos pré-estabelecidos e uma boa seleção de indicadores para avaliar resultados ajuda a simplificar o processo de acompanhamento).

Contudo, as abordagens baseadas nos resultados não devem ser encaradas como o único método para cumprir compromissos ligados ao agroambiente e ao clima e alcançar objetivos ambientais. Além disso, há que ter em conta que estas abordagens não são necessariamente aplicáveis a todos os tipos de superfícies e podem necessitar de condições naturais específicas para serem eficazes (por exemplo, a ocorrência de um determinado número de espécies vegetais de referência).

71. O QCAA inclui dois indicadores de impacto para avaliar os efeitos da PAC na biodiversidade: I.08 (Índice de aves comuns de zonas agrícolas) e I.09 (Sistemas agrícolas de elevado valor natural).

Na proposta para a PAC pós 2020, que será fortemente orientada para o desempenho, vários indicadores de resultados serão dedicados à monitorização anual das intervenções relacionadas com a proteção da biodiversidade. Estes indicadores serão comparados com os objetivos intermédios anuais, o que permitirá a deteção imediata de desvios da aplicação esperada planeada.

É este o caso, em particular, para os seguintes objetivos:

- Proteger os ecossistemas florestais (percentagem de superfícies florestais objeto de compromissos de gestão que apoiam as paisagens, a biodiversidade e os serviços ecossistémicos, R 26)
- Preservar os *habitats* e as espécies (percentagem de terras agrícolas objeto de compromissos de gestão que apoiam a conservação e a restauração da biodiversidade, R 27)
- Apoiar a rede Natura 2000 (zona situada em sítios da rede Natura 2000 objeto de compromissos de proteção, manutenção e restauração, R 28)

- Preservar os elementos paisagísticos (percentagem de terras agrícolas objeto de compromissos de gestão da paisagem, incluindo as sebes, R 29)

Além disso, haverá também indicadores de impacto relacionados com a biodiversidade:

- Aumentar as populações de aves das zonas agrícolas (índice de aves comuns de zonas agrícolas)
- Aumentar a proteção da biodiversidade (percentagem de espécies e *habitats* de interesse comunitário relacionados com a agricultura com tendências estáveis ou ascendentes)
- Reforçar a prestação de serviços ecossistémicos: parte da SAU com elementos paisagísticos

72. Cinco Estados-Membros (Dinamarca, Espanha, França, Grécia e Itália, num total de 19 programas de desenvolvimento rural) definiram indicadores de resultados específicos de programa para o domínio de incidência 4A «biodiversidade», sobretudo para incluir medidas não abrangidas pelos indicadores existentes, nomeadamente os investimentos não ligados à produção e os pagamentos Natura 2000 para as florestas, a prevenção dos incêndios florestais e o repovoamento florestal pós incêndios.

Dado que existem dois indicadores de resultados comuns no QCAA relacionados com a biodiversidade (relativos à percentagem de terras agrícolas e de áreas florestais objeto de compromissos de proteção da biodiversidade), afigura-se lógico que apenas alguns Estados-Membros tenham desenvolvido indicadores específicos. Convém ter presente que o conjunto de indicadores fornecido pela Comissão para o período atual foi desenvolvido para obter o justo equilíbrio e não aumentar os encargos administrativos decorrentes de sistemas de indicadores demasiado complexos.

Para a PAC pós 2020, o sistema foi ainda mais reforçado (ver também resposta da Comissão ao ponto 71).

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

74. A Comissão deve avaliar se existem condições para apoiar as metas em matéria de biodiversidade (ou seja, maximizar as áreas agrícolas com prados, terras aráveis e culturas permanentes abrangidas por medidas ligadas à biodiversidade no âmbito da PAC, a fim de garantir a conservação da biodiversidade), mas não pode garantir resultados, porquanto o estado de conservação dependerá das medidas de gestão implementadas em cada sítio Natura 2000 para cada *habitat* e espécie. Há muitos fatores que afetam o estado de conservação dos *habitats* e das espécies (meta 1) pelo que se deve evitar imputar à PAC a ausência de progressos significativos no estado de conservação (que foi comunicado em relação a todos os *habitats* e espécies, agrícolas e não agrícolas).

75. A meta em matéria de agricultura não é por si só quantificada, mas tem uma componente quantificável dado que se refere à melhoria mensurável do estado de conservação das espécies e *habitats* (meta 1), e à recuperação de 15% dos ecossistemas degradados (meta 2). Ver também a resposta da Comissão ao ponto 23.

76. A metodologia da Comissão para acompanhar o orçamento da PAC dedicado à biodiversidade tem por base a metodologia dos «marcadores do Rio», acordada internacionalmente no âmbito da OCDE. Esta metodologia aplica três coeficientes, mas não define qual deles se deve aplicar às várias componentes do orçamento da PAC. Por conseguinte, a Comissão teve de desenvolver a metodologia para a PAC 2014-2020 com base na sua contribuição estimada para a biodiversidade.

Recomendação 1 – Melhorar a coordenação e a conceção da estratégia de biodiversidade da UE para o período pós 2020 e realizar um acompanhamento mais rigoroso das despesas

a) A Comissão aceita esta recomendação. A Estratégia de Biodiversidade para 2030 e a Estratégia do Prado ao Prado, adotadas pela Comissão em maio de 2020, incluem um conjunto de objetivos e de metas para a agricultura.

Os Estados-Membros foram envolvidos nos debates preliminares para preparação da nova estratégia de biodiversidade através do grupo específico de peritos (Grupo de Coordenação para a Biodiversidade e a Natureza) e receberam orientações políticas através das conclusões do Conselho, em dezembro de 2019, e algumas autoridades subnacionais dos Estados-Membros apresentaram contributos adicionais sobre o roteiro para a «Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030» em janeiro de 2020. As autoridades nacionais serão plenamente envolvidas na execução da nova estratégia de biodiversidade, nomeadamente no desenvolvimento das medidas nacionais para atingir as suas metas, incluindo o eventual apoio no âmbito da PAC.

b) A Comissão aceita esta recomendação.

Estas questões são abordadas na Estratégia de Biodiversidade para 2030. A nível nacional já existem exemplos dessas sinergias entre as medidas ligadas à agricultura e as medidas ligadas à biodiversidade. Porém muito depende das escolhas dos Estados-Membros na utilização dos fundos da política agrícola comum, nomeadamente no âmbito do novo modelo de aplicação da futura PAC.

Os Estados-Membros irão debater as propostas da Comissão na nova estratégia de biodiversidade e adotar as conclusões do Conselho sobre as mesmas. Terão também a oportunidade de as debater em pormenor e de criar mais sinergias com iniciativas nacionais no contexto do grupo específico de peritos (Grupo de Coordenação para a Biodiversidade e a Natureza).

c) A Comissão aceita esta recomendação.

A Comissão iniciará a revisão da sua metodologia para acompanhar o orçamento dedicado à PAC no QFP, designadamente tendo em conta as alterações à PAC que serão acordadas pelos legisladores. Perante este cenário, a Comissão não se pode comprometer relativamente aos resultados desta revisão. A Comissão concorda que o objetivo da revisão será um maior alinhamento da sua metodologia pelas novas alterações legislativas, tendo em conta os dados científicos e apoiando-se nestes. Esta metodologia de acompanhamento deverá ser estreitamente alinhada com a da OCDE.

Resposta comum da Comissão aos pontos 77 e 78:

A condicionalidade prevê uma ferramenta que visa associar os pagamentos da PAC às regras legislativas da UE, designadamente em relação à biodiversidade. Estas regras servem de base para medidas de incentivo mais ambiciosas e os sistemas de aconselhamento ajudam os agricultores a aplicá-las.

Os pagamentos diretos enquanto tais não visam melhorar a biodiversidade, excetuando os seus elementos de ecologização, mas a grande adesão por parte dos agricultores permite sensibilizar para as regras ambientais graças à condicionalidade. No âmbito dos pagamentos diretos, a ecologização tem um potencial importante para melhorar a situação da biodiversidade devido à sua grande cobertura geográfica, mas eram necessárias melhorias, que foram introduzidas a partir de 2018. Além disso, não existem provas de que os atuais pagamentos associados voluntários tenham efeitos negativos na biodiversidade.

A proposta da Comissão para a futura política agrícola comum faz um balanço dos pontos fortes e dos pontos fracos dos instrumentos da PAC e inclui um quadro consistente e melhorado destes instrumentos, nomeadamente uma condicionalidade reforçada, serviços de aconselhamento e regimes ecológicos nas medidas do Pilar I e do Pilar II. Os Estados-Membros disporão de uma grande flexibilidade para, de forma consistente, mobilizarem esses instrumentos em prol da biodiversidade e para os incluírem nos planos estratégicos da PAC, que serão aprovados pela Comissão.

Recomendação 2 – Reforçar o contributo dos pagamentos diretos para a biodiversidade das terras agrícolas

A Comissão aceita esta recomendação.

A Comissão assegurará que o conjunto de instrumentos da PAC, mediante uma ação conjunta, em sinergia e de forma consistente, incluindo a condicionalidade, os regimes ecológicos, as intervenções do Pilar II, as intervenções de mercado e os instrumentos transversais como os serviços de aconselhamento, seja mais ambicioso do que no período atual.

79. No âmbito do desenvolvimento rural, existem várias medidas com grande potencial para alcançar os objetivos em matéria de biodiversidade. Entre estas incluem-se as medidas «agroambiente e clima», a agricultura biológica e os pagamentos Natura 2000, bem como o apoio para investimentos não ligados à produção, por exemplo para criar e/ou recuperar elementos paisagísticos como sebes, muros de pedra e zonas húmidas. A formação e a prestação de aconselhamento agrícola também desempenham um papel importante na promoção de práticas e abordagens agrícolas relevantes em termos de biodiversidade (ver também respostas aos pontos 62 a 64).

80. No entender da Comissão, a coexistência de diferentes tipologias de medidas «agroambiente e clima», dado todas proporcionarem bens públicos ambientais adicionais, traz benefícios importantes. A nova arquitetura ecológica proposta pela Comissão para a PAC pós 2020 permite aos Estados-Membros alargarem esta abordagem.

A definição dos compromissos ligados ao agroambiente e ao clima depende das escolhas dos Estados-Membros, com base nas suas situações ambientais e necessidades específicas. A focalização num tipo específico de ocupação do solo como os prados, as terras aráveis ou as culturas permanentes resulta dessas necessidades. Além disso, uma medida «agroambiente e clima» é apenas um de vários instrumentos da PAC utilizados para responder às necessidades ambientais.

No contexto desta medida, a Comissão tem promovido a abordagem baseada nos resultados e a sua proposta para a PAC pós 2020 encoraja explicitamente os Estados-Membros a apoiarem esta mesma abordagem, juntamente com outras iniciativas inovadoras para reforçar a qualidade do ambiente.

Contudo, a Comissão discorda que os regimes baseados em ações sejam menos eficazes. A conceção e a relevância dos compromissos determinam a sua eficácia na resposta às necessidades ambientais.

As abordagens baseadas nos resultados não devem ser consideradas como o único método para alcançar objetivos ambientais (ver respostas aos pontos 65 a 70).

Recomendação 3 – Aumentar o contributo do desenvolvimento rural para a biodiversidade das terras agrícolas

a) A Comissão aceita esta recomendação.

A proposta da Comissão para a PAC pós 2020 (no artigo 85.º, n.º 3) já prevê uma taxa de cofinanciamento superior (máximo 80 %) no caso dos compromissos de gestão referidos no artigo 65.º (incluindo no domínio agroambiental e climático), do apoio para pagamentos Natura 2000 (artigo 67.º) e dos investimentos não ligados à produção (artigo 68.º) que, na maioria dos casos, se destinam a apoiar objetivos ambientais.

b) A Comissão aceita esta recomendação.

Embora a Comissão concorde que os futuros planos da PAC devem produzir melhores resultados relativamente a vários objetivos e metas ambientais e relacionados com o clima, incluindo os relativos à biodiversidade, o novo modelo de aplicação proposto oferece mais flexibilidade aos Estados-Membros no tocante aos métodos para implementar a política e alcançar os objetivos da nova PAC. É, portanto, importante salientar que o conjunto de todos os instrumentos da PAC, mediante uma ação conjunta, em sinergia e de forma consistente, terá de ser mais ambicioso do que no período atual.

Além disso, espera-se que os Estados-Membros elaborem os seus planos para a PAC com base nas suas necessidades específicas, que afetarão diretamente as suas opções no respeitante à escolha das intervenções da PAC e à sua conceção. Estes fatores afetarão as abordagens propostas pelos Estados-Membros para implementar o apoio destinado a intervenções agroambientais e climáticas, tais como

os pagamentos baseados em ações e/ou em resultados e o direcionamento para os tipos mais relevantes de agricultura e de ocupação do solo, bem como o equilíbrio entre diferentes tipos de intervenções.

A Comissão assegurará que esses regimes, a sua conceção e os métodos de aplicação servem a finalidade global de garantir o aumento da ambição ambiental dos futuros planos da PAC, nomeadamente no respeitante aos objetivos de biodiversidade

81. O indicador de resultados a que é feita referência não mede o grau de biodiversidade das terras agrícolas, mas o número de hectares de plantas ameaçadas, bem como o número de cabeças normais de raças ameaçadas apoiadas pela PAC. Existem indicadores de realizações adicionais relacionados com a biodiversidade que normalmente incidem sobre as superfícies de interesse ecológico e o apoio Natura 2000.

Existem indicadores fiáveis no QCAA relacionados com a biodiversidade: os dois indicadores de resultados sobre a percentagem de terras agrícolas e de áreas florestais objeto de compromissos de proteção da biodiversidade medem os progressos dos Estados-Membros relativamente às suas metas no que respeita ao apoio do desenvolvimento rural à biodiversidade. Além disso, há três indicadores de resultados relacionados com pagamentos diretos: a diversidade de culturas (R.11), a parte correspondente à superfície de interesse ecológico (SIE) nas terras agrícolas (R.13) e a parte correspondente à superfície sujeita a práticas de «ecologização» (R.14).

Medir a biodiversidade e, conseqüentemente, selecionar os indicadores de impacto apropriados não é tarefa fácil. Em relação à futura PAC, os ensinamentos retirados do QCAA atual levaram a CE a suprimir o indicador relativo ao elevado valor natural. Apesar dos seus inconvenientes, manteve-se o índice de aves comuns de zonas agrícolas, uma vez que se trata de um bom indicador do estado da biodiversidade e dos ODS. Por último, foram adotados dois novos indicadores de impacto nos elementos paisagísticos e no estado das espécies e dos *habitats*.

Além disso, na futura PAC, propõe-se que os relatórios sobre a biodiversidade sejam apresentados em separado (atualmente os Estados-Membros comunicam as despesas no âmbito da Prioridade 4 - gestão sustentável dos recursos naturais e da biodiversidade em conjunto).

82. O documento atualmente publicado é um estudo encomendado pela Comissão para apoiar uma avaliação formal. A avaliação global da Comissão está prevista para o primeiro trimestre de 2021, como parte de um documento dos serviços da Comissão sobre uma avaliação mais exaustiva do impacto da PAC nos recursos naturais.

A Comissão sublinha que o estudo de apoio à avaliação apresentado pelo contratante também concluiu que os Estados-Membros poderiam ter recorrido a um conjunto mais vasto de instrumentos e de medidas da PAC para apoiar a coexistência da agricultura e da biodiversidade.

Recomendação 4 – Mostrar o impacto das medidas da PAC na biodiversidade das terras agrícolas

A Comissão aceita esta recomendação.

A fim de estabelecer a base de 2020 para a PAC pós 2020, serão utilizados os indicadores incluídos na proposta legislativa atual (C.35 - I.18 Índice de aves comuns de zonas agrícolas, C.36 - I.19 Percentagem de espécies e *habitats* de interesse comunitário relacionados com a agricultura com tendências estáveis ou ascendentes e C.21 - I.20 Terras agrícolas com elementos paisagísticos). No caso dos dois últimos, trata-se de indicadores novos, atualmente em desenvolvimento. A obtenção de uma base eficaz para cada indicador dependerá das datas nas quais os dados específicos para cada indicador estarão disponíveis.

Estão em curso diferentes trabalhos sobre a monitorização e os indicadores de biodiversidade por parte de diferentes serviços e organismos da Comissão. Espera-se que a investigação financiada pela

UE também contribua para o desenvolvimento de indicadores robustos, apoiando as iniciativas de monitorização da biodiversidade.