

RĂSPUNSURILE COMISIEI EUROPENE LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE CONTURI EUROPENE

„BIODIVERSITATEA PE TERENURILE AGRICOLE: CONTRIBUTIA PAC NU A STOPAT DECLINUL”

SINTEZĂ

Răspunsul comun al Comisiei la punctele I-VII

Strategia în domeniul biodiversității adoptată de Comisie în 2011 cuprinde șase obiective, inclusiv obiectivul 3 privind contribuția agriculturii și a silviculturii. În timp ce obiectivul privind agricultura este unul general, acțiunile aferente sunt mai specifice.

În ceea ce privește obiectivul privind agricultura, îmbunătățirea biodiversității se măsoară în raport cu obiectivele de îmbunătățire cuantificate pentru starea de conservare a speciilor și a habitatelor de interes pentru UE în cadrul obiectivului 1 și cu refacerea a 15 % din ecosistemele degradate în cadrul obiectivului 2.

Comisia consideră coordonarea dintre politicile UE ca fiind adecvată și subliniază că responsabilitatea măsurării diversității genetice revine statelor membre. Concluziile evaluării intermediare a Strategiei în domeniul biodiversității au arătat că elaborarea politicilor agricole comune (PAC) este adaptată obiectivelor sale: reforma PAC pentru perioada 2014-2020 oferă o serie de instrumente care pot contribui la sprijinirea biodiversității. Pentru îndeplinirea obiectivului, aceste măsuri trebuie să fie adoptate acum de statele membre într-o măsură suficientă. Exemplele de la nivel local demonstrează succesul practicilor agricole durabile. Dacă sunt puse în aplicare la scară mai largă, acestea ar putea repune UE pe drumul cel bun pentru atingerea obiectivului până la sfârșitul anului 2020.

Metodologia Comisiei de urmărire a bugetului PAC pentru biodiversitate are la bază metodologia „markerilor Rio” convenită la nivel internațional a Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE). Prin urmare, Comisia nu consideră metodologia sa ca fiind nefiabilă, chiar dacă se discută despre utilizarea markerilor Rio.

În ceea ce privește instrumentele PAC, Comisia consideră că ecocondiționalitatea contribuie la atingerea obiectivelor ambițioase în materie de biodiversitate prin asocierea unor plăți PAC cu un set de norme legislative de bază, care servesc drept referință pentru măsurile de stimulare sprijinite de fondurile PAC.

Un alt element important pentru sprijinirea fermierilor în aplicarea unor practici benefice pentru biodiversitate este reprezentat de consilierea acordată în cadrul sistemului de consiliere agricolă („Farm Advisory System” - FAS). În cadrul plăților directe, înverzirea are un potențial semnificativ de îmbunătățire a situației biodiversității.

Aria largă de acoperire și caracterul obligatoriu al ecocondiționalității și al înverzirii asigură într-adevăr condiții de concurență echitabile între fermieri. În acest sens, Comisia a stabilit prioritatea opțiunilor cu impact benefic pentru biodiversitate în cadrul actualei PAC și chiar mai mult în propunerea privind viitoarea PAC.

Comisia nu clasifică diferitele angajamente de agromediu derulate în Uniune în „verde deschis” și „verde închis”, această clasificare reprezentând un mod simplificat de a descrie numărul foarte mare de practici sprijinite în Uniune. Deși este adevărat că măsurile de agromediu și climă mai exigente au o rată de participare mai mică, Comisia consideră că existența concomitentă a diferitelor tipuri de astfel de măsuri, precum și a angajamentelor bazate pe acțiuni și pe rezultate oferă bunuri publice suplimentare și contribuie la obiectivele privind biodiversitatea.

Propunerea Comisiei privind viitoarea PAC face bilanțul punctelor forte și al punctelor slabe ale instrumentelor PAC și cuprinde un cadru consecvent și consolidat, care include o condiționalitate îmbunătățită, servicii de consultanță și programe ecologice în măsurile din cadrul pilonului I și al pilonului II. Statele membre vor beneficia de un grad ridicat de flexibilitate în ceea ce privește mobilizarea acestor instrumente într-un mod consecvent pentru ambiții mai mari în materie de biodiversitate și le vor stabili în planurile strategice PAC, care vor fi aprobate de Comisie. Rezultatele vor fi măsurate anual prin intermediul unor indicatori de rezultat comuni dedicați, mai mulți dintre aceștia referindu-se în mod specific la biodiversitate, și prin intermediul unor indicatori și evaluări de impact.

VIII. Comisia acceptă toate recomandările. A se vedea răspunsurile detaliate ale Comisiei în secțiunea Concluzii și recomandări.

INTRODUCERE

02. Pierderea biodiversității în Europa are alte cauze decât intensificarea agriculturii. Raportul Agenției Europene de Mediu privind starea mediului (raportul SOER) a arătat că „*Biodiversitatea și ecosistemele europene se confruntă cu presiuni cumulate generate de schimbările privind utilizarea terenurilor, de schimbările climatice, de extragerea resurselor naturale și de speciile alogene invazive*”. În plus, raportul s-a referit explicit și la abandonarea terenurilor și extinderea urbană ca fiind una dintre principalele cauze ale declinului biodiversității.

În raportul SOER se arată, de asemenea, că „*tendențele pe termen lung în ceea ce privește terenurile agricole, pădurile și toate populațiile comune de păsări și fluturi de câmp demonstrează că Europa a cunoscut un declin major al biodiversității*¹”.

În plus, raportul Comisiei privind evaluarea intermediară a strategiei în domeniul biodiversității menționează că „*deși tendința de ansamblu continuă să fie un motiv de îngrijorare profundă, există multe îmbunătățiri la nivel local, ca rezultat direct al bunelor practici agricole și al unor măsuri privind biodiversitatea adoptate în cadrul PAC, în special al măsurilor de agromediu și al celor practicate în siturile Natura 2000. Aceste succese transmit un mesaj important privind șansele de a realiza obiectivul pentru 2020 în materie de biodiversitate, însă ar trebui să fie mai larg răspândite pentru a obține rezultate concrete la nivelul UE*”.

Comisia consideră că studiul realizat de Germania nu a analizat bogăția speciilor de insecte. În plus, articolul nu a testat ipoteza agriculturii ca factor determinant al pierderii de biomasă și a vizat alți factori, nefiind constatate legături de cauzalitate clare. În cele din urmă, rezultatele studiului nu reflectă neapărat situația la nivelul UE.

03. Indicele speciilor comune de păsări de câmp a scăzut semnificativ din punct de vedere statistic la nivelul UE din 1990 până în 2017, cu 1,47 % pe an. Tendința în scădere arată o uniformizare a declinului între 2009 și 2017.

Populațiile de păsări de câmp sunt afectate din cauza unei combinații de factori determinanți, printre care conversia ocupării terenurilor (de exemplu, urbanizarea), abandonarea terenurilor, schimbările climatice, speciile alogene invazive și agricultura.

04. Indicele european al fluturilor de câmp prezintă limitări legate de reprezentativitate. În prezent, indicele fluturilor de câmp se bazează pe monitorizare în 14 țări, 75 % din punctele de monitorizare aflându-se doar în trei țări: Regatul Unit, Țările de Jos și Germania. Chiar și fără Regatul Unit, țările

¹ „Acest lucru s-a datorat în primul rând pierderii, fragmentării și degradării ecosistemelor naturale și semi-naturale, cauzate în principal de intensificarea agricolă (Donald et al., 2001; Van Dyck et al., 2009; Jeliakov et al., 2016), gestionarea intensivă a pădurilor (Virkkala, 2016; Fraixedas et al., 2015), abandonarea terenurilor și extinderea urbană (capitolele 5 și 13). De exemplu, prin simplificarea (de exemplu, eliminarea gardurilor vii și a liniilor copacilor pentru a lărgi câmpurile), pierderea și fragmentarea habitatelor, păsările își pierd locurile de cuibărire și sursele de hrană, ceea ce se adaugă la declinul populației (Guerrero et al., 2012). Extinderea urbană determină creșterea nivelurilor antropice de lumină, precum și de zgomot, ceea ce afectează comportamentul păsărilor cântătoare și comunicarea acustică la păsări (capitolul 11).

din vestul UE reprezintă 74 % din transecte. Țările din nordul (14 %), sudul (11 %) și estul (1 %) Europei sunt subreprezentate².

Comisia a lansat un proiect-pilot (Evaluarea fluturilor în Europa - ABLE, <https://butterfly-monitoring.net/able>) în vederea creșterii numărului de țări monitorizate.

05. Natura 2000 este o rețea ecologică europeană coerentă de situri care găzduiesc habitate naturale protejate și habitate ale unor specii de importanță pentru UE. Cele mai recente rapoarte naționale din cadrul ciclului de raportare pe 6 ani 2013-2018 în temeiul Directivei privind habitatele și al Directivei privind păsările, referitoare la starea și tendințele speciilor și habitatelor, nu sunt finalizate și sunt, în prezent, în curs de evaluare. Cifrele prezentate de Curte indică suma datelor naționale relevante; pentru stabilirea situației la nivelul UE, este necesar un calcul mai complex. Cu toate acestea, datele naționale indică deja că situația habitatelor cu pajiști nu s-a îmbunătățit mai deloc, având în vedere că ultimul ciclu de raportare și tendințele negative încă predomină în mare măsură. Agenția Europeană de Mediu (AEM) a declarat că presiunile și amenințările pentru toate speciile, habitatele și ecosistemele terestre cel mai frecvent raportate de statele membre sunt asociate cu agricultura.

06. Comisia recunoaște motivele de îngrijorare generate de tendințele de scădere a biodiversității legate de agricultură și menționate de Curtea de Conturi Europeană în studii (practicile agricole reduse și intensive). Trebuie remarcat faptul că aceste studii nu reflectă întreaga diversitate a sistemelor agricole din UE.

În plus, unul dintre studii (*Sutcliffe et al.*) prezintă o serie de limitări legate de dezavantajele PAC din cauza lipsei de dovezi.

07. Evaluarea generală a Comisiei va include, de asemenea, o consultare publică online, ale cărei rezultate ar trebui să apară ulterior, în cursul anului 2020. Un document de lucru al serviciilor Comisiei privind o evaluare mai amplă a resurselor naturale este programat pentru publicare în primul trimestru al anului 2021.

Potrivit concluziilor studiului extern de evaluare, din cauza lipsei de date nu a fost posibilă estimarea, nici măcar în termeni semicantitativi, a impactului net combinat al instrumentelor și al măsurilor PAC asupra biodiversității.

În plus, concluzia studiului este că raportarea de către statele membre cu privire la gestionarea durabilă a resurselor naturale și protecția biodiversității a fost grupată în cadrul priorității 4. Prin urmare, pentru viitoarea PAC s-a propus separarea mai clară a acestei raportări.

08. Comisia consideră că primul studiu privind situația din Republica Cehă prezintă rezultate legate de intensificarea agriculturii și de abundența păsărilor de câmp, dar nu demonstrează de fapt nicio dovadă a influenței PAC asupra biodiversității terenurilor agricole.

În plus, în ceea ce privește studiul realizat de Germania (*Seibold et al.*), autorii au menționat că „*rămâne neclar care tipuri de utilizare a terenurilor și grupuri de artropode sunt afectate și dacă declinurile observate în ceea ce privește biomasa și diversitatea sunt legate între ele*”.

12. Conferința părților la CBD (COP 15) va fi amânată pentru începutul anului 2021. Forma concretă a acțiunilor de urmărire din 2021 nu a fost încă stabilită.

² Dintre țările din sudul Europei, numai Spania este parțial reprezentată; Portugalia, Italia, Grecia, Malta și Cipru nu sunt reprezentate. În țările estice, reprezentarea este marginală, cu 12 și 8 transecte în România și, respectiv, Slovenia; toate celelalte țări estice nu sunt incluse în eșantion. Dintre țările din nordul Europei, Danemarca și Estonia nu sunt reprezentate, majoritatea transectelor regăsindu-se în Suedia. (A se vedea *van Sway et al. 2017*).

OBSERVAȚII

19. Contribuția directivelor privind natura pentru habitatele și speciile protejate legate de agricultură, care oferă acțiuni-cheie de combatere a pierderilor de biodiversitate pe terenurile agricole, va fi, de asemenea, luată în considerare: Planul de acțiune pentru natură, cetățeni și economie conține mai multe inițiative și, în paralel, Comisia a lansat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor care abordează direct habitatele și speciile de pe terenurile agricole.

20. Politicile și strategiile UE nu au aceeași durată.

Strategia UE în domeniul biodiversității până în 2020 a fost adoptată în mai 2011 cu obiectivul de a stopa pierderea biodiversității până în 2020, ceea ce înseamnă pentru o perioadă de nouă ani.

Reforma PAC pentru perioada 2014-2020 oferă o serie de instrumente care pot contribui la sprijinirea biodiversității. Aceste oportunități trebuie valorificate acum de statele membre într-o măsură suficientă. Exemplele de la nivel local demonstrează succesul practicilor agricole durabile. Dacă sunt puse în aplicare la scară mai largă, acestea ar putea repune UE pe drumul cel bun pentru a atinge obiectivul până în 2020 (a se vedea evaluarea intermediară a Strategiei în domeniul biodiversității, punctul 2).

Viitoarea PAC post-2020 va pune și mai mult accentul pe performanță, urmând ca o serie de indicatori de rezultat legați de biodiversitate să fie monitorizați în fiecare an în raport cu obiectivele anuale stabilite în planurile strategice privind PAC. Aceștia vor fi completați de indicatori și evaluări de impact.

21. Deși evaluarea intermediară din 2015 a Strategiei în domeniul biodiversității pentru 2020 recunoaște pierderea generală a biodiversității, aceasta indică, de asemenea, multe îmbunătățiri locale recunoscute, ca urmare a măsurilor privind biodiversitatea adoptate în cadrul PAC. În ceea ce privește capacitatea de realizare a obiectivului privind agricultura al Strategiei în domeniul biodiversității pentru 2020, mesajul important a fost că succesele și oportunitățile trebuie valorificate de către statele membre într-o măsură suficientă.

Dovezi mai recente sunt furnizate în studiul de sprijin privind evaluarea impactului PAC asupra biodiversității, precum și în rapoartele preliminare transmise de statele membre în temeiul directivelor privind natura (Starea naturii 2020, AEM). Evaluarea Strategiei UE în domeniul biodiversității este încă în curs, iar rezultatele preliminare ale studiului de sprijin ar trebui să fie disponibile în luna mai; totuși, pentru obiectivul 3a), acestea se vor baza și pe raportul privind Starea naturii 2020 și pe evaluarea PAC privind biodiversitatea.

22. Noua Strategie în domeniul biodiversității pentru 2030³ (în combinație cu Strategia „de la fermă la consumator”⁴), adoptată de Comisie în mai 2020, stabilește obiective legate de agricultură. Propunerea Comisiei privind PAC după 2020 impune în mod explicit statelor membre să țină seama de planurile naționale de mediu și de obiectivele acestora, care decurg din legislația Uniunii și care includ Directiva privind habitatele și Directiva privind păsările.

23. Obiectivul 3 este un obiectiv orizontal care cuprinde două sub-obiective, 3a) obiectivul privind agricultura și 3b) obiectivul privind silvicultura. Comisia consideră că numai obiectivul 3a) este relevant pentru biodiversitatea terenurilor agricole. Acesta nu este cuantificat ca atare. Strategia arată că obiectivul 3a) este menit să aducă „o îmbunătățire măsurabilă a stării de conservare a speciilor și habitatelor care depind sau sunt afectate de agricultură, precum și o îmbunătățire a furnizării de servicii ecosistemice comparativ cu sistemul de referință al UE pentru 2010”.

³ Comunicarea Comisiei intitulată: „Strategia UE privind biodiversitatea pentru 2030 - Readucerea naturii în viața noastră”, COM (2020) 380 final.

⁴ Comunicarea Comisiei intitulată: «O Strategie „De la fermă la consumator” pentru un sistem alimentar echitabil, sănătos și ecologic», COM (2020) 381 final.

În plus, obiectivul are o componentă cuantificabilă prin faptul că se referă la îmbunătățirea măsurabilă a stării de conservare a speciilor și a habitatelor în raport cu obiectivul 1 și cu obiectivul 2, de refacere a cel puțin 15 % din ecosistemele degradate. Interpretarea și măsurarea obiectivului 2 au constituit, într-adevăr, o provocare.

24. Strategia UE în domeniul biodiversității până în 2020 nu se referă la „indicatorii europeni simplificați ai biodiversității” (*Streamlined European Biodiversity Indicators – SEBI*) sau la alt sistem de monitorizare.

De la crearea sa în 2005, setul de indicatori SEBI a fost revizuit și adaptat pentru a reflecta disponibilitatea informațiilor relevante privind biodiversitatea, precum și lacunele în ceea ce privește astfel de informații. Mulți indicatori au fost consolidați din punct de vedere metodologic pentru a oferi evaluări mai solide ale biodiversității. Drept urmare, setul actual de indicatori SEBI oferă în continuare o bază amplă de dovezi, care urmărește starea și tendințele biodiversității în Europa, inclusiv în ceea ce privește agro-ecosistemele.

A fost necesar să se renunțe la utilizarea unor indicatori din setul inițial deoarece nu există sisteme de monitorizare care ar putea furniza date și informații noi, legate, printre altele, de diversitatea genetică sau de zonele de mare valoare naturală. În plus, pentru a se evita suprapunerea eforturilor, setul a vizat luarea în considerare a evoluțiilor și modificărilor altor inițiative relevante privind indicatorii, cum ar fi indicatorii de agromediu sau PAC, precum și a noilor procese, cum ar fi cartografierea și evaluarea ecosistemelor și a serviciilor acestora (MAES) sau ODD-urile.

Renunțarea la unii indicatori nu înseamnă că ceilalți indicatori SEBI nu pot fi folosiți pentru a urmări progresul biodiversității.

25. Principalii indicatori de monitorizare a PAC sunt cei din cadrul comun de monitorizare și evaluare („common monitoring and evaluation framework” - CMEF). Indicatorii de agromediu sunt mențiți să urmărească integrarea preocupărilor legate de mediu în PAC. Ei nu sunt indicatorii principali pentru monitorizarea PAC în general.

În ceea ce privește conceptul de „mare valoare naturală” („high nature value” - HNV), Comisia face distincție între:

(a) agricultura HNV și (b) terenurile agricole HNV.

Conceptul de agricultură HNV se referă la legătura de cauzalitate dintre anumite tipuri de activități agricole și rezultatele de mediu corespunzătoare, inclusiv la niveluri ridicate de biodiversitate și la prezența habitatelor și a speciilor valoroase pentru mediu.

Indicatorul privind terenurile agricole HNV este definit ca procentul din suprafața agricolă utilizată cu mare valoare naturală.

26. În prezent, se utilizează o gamă variată de abordări și combinații de metode la nivelul UE pentru evaluarea întinderii terenurilor agricole HNV. Deși s-au înregistrat progrese importante în ceea ce privește evaluarea întinderii terenurilor agricole HNV, evaluarea stării sau a calității acestora este în continuare deosebit de dificilă. Având în vedere diferențele dintre statele membre ale UE și regiunile din UE în ceea ce privește disponibilitatea datelor, precum și gama de situații fizice (dimensiunea teritoriului, structura și sistemele fermei, tipurile predominante de terenuri și habitate), nu este adecvat să se impună o metodologie comună pentru evaluarea terenurilor agricole HNV. Utilizarea unei singure metode ar restricționa analiza la datele disponibile în UE, ceea ce ar exclude cele mai bogate și mai relevante surse de date și ar împiedica acele state membre care au dezvoltat metode mai rafinate să le utilizeze, având ca rezultat reducerea calității și a acurateții evaluării.

AEM și Comisia, care au estimat că terenurile agricole HNV ocupă 33,5 % din terenurile agricole din programul „CORINE Land Cover” (CLC) din UE-28 conform seturilor de date de la nivelul UE din 2012, pot furniza o estimare a ponderii terenurilor agricole HNV la nivel național. Totuși, acestea recunosc, de asemenea, dificultățile și constrângerile legate de stabilirea unei metodologii comune pe

baza seturilor de date naționale. Odată ce vor fi disponibile seturi de date durabile și o metodologie comună și reproductibilă, se va putea reanaliza indicatorul de la nivelul UE privind agricultura HNV, pentru a completa activitatea existentă la nivelul UE privind terenurile agricole HNV.

29. Comisia recunoaște preocupările menționate de Curtea de Conturi Europeană, dar, cu toate acestea, consideră că sistemele de producție alimentară sunt diverse.

30. Atât PAC 2014-2020, cât și PAC post-2020 includ, în acțiunile eligibile, conservarea, utilizarea durabilă și dezvoltarea resurselor genetice din agricultură. În programele de dezvoltare rurală sunt disponibile informații din cadrul măsurilor de agromediu și climă care vizează rasele locale. În plus, conservarea resurselor genetice este, de asemenea, susținută în submăsura 10.2, pentru care există date la nivelul acestei submăsuri. De asemenea, în cadrul programului Orizont 2020, Comisia susține în prezent proiectul GenResBridge, care are ca scop, printre altele, dezvoltarea unei strategii mai ample privind resursele genetice și agro-biodiversitatea.

Comisia nu a primit niciodată o solicitare din partea statelor membre privind stabilirea unei noi strategii europene.

31. Comisia oferă o estimare aproximativă a cheltuielilor legate de biodiversitate și consideră că supraestimarea nu este demonstrată în mod clar din motivele prezentate mai jos.

Metodologia Comisiei de urmărire a bugetului în cadrul financiar multianual (CFM) - inclusiv PAC - pentru biodiversitate se bazează pe metodologia markerilor Rio a OCDE, convenită la nivel internațional. Această metodologie aplică următorii trei coeficienți privind biodiversitatea:

- 1) obiectiv predominant (100 %);
- 2) obiectiv important (40 %) și
- 3) niciun obiectiv privind biodiversitatea (0 %).

Metodologia OCDE nu stabilește coeficienții exacti care trebuie aplicați fiecărui instrument PAC și, prin urmare, Comisia a dezvoltat aplicarea acestei metodologii la PAC 2014-2020.

Comisia își va revizui metodologia de urmărire a bugetului pentru biodiversitate pentru a o alinia la noile modificări legislative, luând în considerare dovezile științifice și utilizându-le drept bază. Totodată, Comisia va adapta metodologia la următorul CFM 2021-2027, precum și la alte evoluții relevante.

Această metodologie de urmărire ar trebui să fie strâns aliniată la cea a OCDE.

32. Studiul de sprijin pentru evaluarea impactului PAC asupra habitatelor, a biodiversității și a peisajelor nu a oferit dovezi privind cheltuielile efectuate în cadrul PAC care au un impact negativ sistematic asupra biodiversității terenurilor agricole.

De asemenea, printr-un studiu realizat în 2014, Comisia a elaborat orientări privind protejerea biodiversității⁵ pentru a asigura că principalele fonduri ale UE, și anume Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR), nu vor avea un efect nociv asupra biodiversității.

33. În cazul priorității 4, axată pe serviciile ecosistemelor legate de agricultură și silvicultură, Comisia a considerat în metodologia sa actuală că practicile agricole susținute în vederea susținerii biodiversității contribuie în același timp la îmbunătățirea mediului general, inclusiv a apei și a solului, și viceversa. Această interconectivitate puternică în ceea ce privește impactul asupra mediului al practicilor programate în cadrul fiecăreia dintre cele trei arii de intervenție a determinat Comisia să

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

aplice coeficientul de 100 % pentru contribuția fiecărei arii de intervenție a acestei priorități, inclusiv pentru apă și sol.

34. Comisia aplică metoda convenită a contribuției de 40 % a înverzirii la biodiversitate, pe care o consideră un indicator rezonabil pentru contribuția măsurilor de înverzire la conservarea biodiversității UE. Conform estimării Comisiei în metodologia sa actuală de urmărire, contribuția plăților legate de înverzire reprezintă 12 % din contribuția plăților directe la diversitate. Ținând cont de aria largă acoperită de practicile de înverzire și de faptul că înverzirea a împiedicat deteriorarea biodiversității sau a îmbunătățit-o (în special după 2018, când au fost interzise pesticidele pentru zonele de interes ecologic), această cifră a fost considerată rezonabilă la momentul elaborării metodologiei actuale pentru urmărirea cheltuielilor legate de biodiversitatea în cadrul PAC.

35. Folosind abordarea markerilor Rio, Comisia a considerat că ar trebui să aplice factorul mediu (40 %) pentru a calcula contribuția ecocondiționalității la elaborarea metodologiei sale actuale de urmărire. Pe baza acestei estimări și cu un factor de ponderare, ecocondiționalitatea a fost considerată factor de contribuție la biodiversitate pentru mai puțin de 3 % din plățile directe. Ținând cont de aria largă de acoperire a practicilor de ecocondiționalitate (90 % din suprafața agricolă totală) și de faptul că aceasta include practici de bază, dar importante pentru biodiversitate, această cifră a fost considerată rezonabilă.

37. A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 31.

39. Plățile directe acordate fermierilor în cadrul schemei de plată de bază și al schemei de plată unică pe suprafață oferă sprijin de bază pentru venituri în funcție de numărul de hectare cultivate. În completare, există o serie de alte scheme de sprijin care vizează obiective sau tipuri specifice de fermieri, printre care o plată directă „verde” pentru practicile agricole benefice pentru climă și mediu.

40. Studiul de sprijin pentru evaluarea impactului PAC asupra biodiversității nu a identificat niciun studiu care să dovedească vreun impact negativ al sprijinului facultativ cuplat asupra biodiversității terenurilor agricole.

Sprijinul facultativ cuplat nu are ca scop creșterea producției. Acesta este o schemă de limitare a producției, notificată Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) în temeiul „cutiei albastre”, și se poate acorda numai de către statele membre anumitor sectoare aflate în dificultate. Au fost instituite mai multe mecanisme care să garanteze faptul că schema limitează producția, în special respectarea strictă a pachetelor financiare stabilite pentru fiecare măsură de sprijin și plata, bazată pe zone și randamente fixe (nivel de producție istoric) sau un număr fix de animale.

Sprijinul facultativ cuplat oferă posibilitatea de a sprijini anumite sectoare/producția, în special pentru a preveni escaladarea dificultăților cu care se confruntă și consecințele acestor dificultăți (abandonarea producției, deșertificarea zonelor rurale etc.), de exemplu, producția de ovine și caprine în zone (cum ar fi zonele muntoase) în care altfel ar dispărea, prevenind astfel abandonarea terenurilor.

Cadrul juridic al sprijinului facultativ cuplat oferă un grad suficient de flexibilitate statelor membre, astfel încât acestea să poată adapta condițiile de eligibilitate în funcție de nevoile lor specifice și să ia în considerare, de exemplu, problemele de mediu (de exemplu, sprijinul care vizează rasele autohtone etc.).

Răspunsul comun al Comisiei la punctele 41 - 50:

Ecocondiționalitatea stabilește o legătură între plățile PAC și respectarea normelor legislative ale UE, în special în domeniul biodiversității. Atunci când un fermier nu respectă aceste norme, plățile în cadrul PAC primite pot fi reduse în funcție de gravitatea încălcării. Această reducere poate varia de la 1 % la 100 %. În practică, majoritatea încălcărilor sunt neintenționate și nu sunt grave, iar sancțiunile în materie de ecocondiționalitate sunt, prin urmare, cuprinse între 1 % și 5 %.

O serie de norme sunt stabilite în directivele și regulamentele UE (cerințe legale în materie de gestionare - SMR). Ecocondiționalitatea contribuie la creșterea gradului de sensibilizare a fermierilor în ceea ce privește respectarea dispozițiilor legislației UE.

Alte norme sunt stabilite în PAC (bune condiții agricole și de mediu - standarde GAEC) și se referă în prezent la gestionarea solului și a apei, dar și la păstrarea elementelor de peisaj. Statele membre trebuie să definească standarde naționale adaptate condițiilor și nevoilor locale.

Atunci când, prin prisma experienței, statele membre ajung la concluzia că nu există beneficii pentru biodiversitate, ele beneficiază de un grad ridicat de flexibilitate pentru a ajusta normele aplicate fermierilor, cum ar fi SMR sau standardele GAEC. De asemenea, ecocondiționalitatea nu este singurul factor determinant pentru starea biodiversității, iar efectul ecocondiționalității nu poate fi măsurat în mod specific prin rezultate sau indicatori de impact, care reflectă tendințe multifactoriale. Din acest motiv, Comisia se bazează pe indicatorii de realizare pentru a măsura punerea în aplicare a instrumentelor unice cum ar fi ecocondiționalitatea.

Propunerea pentru o viitoare PAC consolidează normele de ecocondiționalitate, pentru biodiversitate și pesticide printre altele, prin introducerea de noi SMR și standarde GAEC într-o condiționalitate sporită. Cu toate acestea, standardele GAEC și SMR sunt practici obligatorii de bază, care constituie un sistem de referință pentru practicile mai ambițioase sprijinite de fondurile PAC. Normele privind ecocondiționalitatea nu vizează atingerea unui obiectiv ambițios privind biodiversitatea pe cont propriu, ci doar în asociere cu măsuri de sprijin și stimulente financiare. În acest sens, recomandările din cadrul sistemului de consiliere agricolă (FAS) sunt un element important pentru a-i ajuta pe fermierii care aplică practici benefice pentru biodiversitate, printre altele.

Prin urmare, Comisia consideră că ecocondiționalitatea, asociată cu alte instrumente PAC, are un impact benefic asupra biodiversității terenurilor agricole.

Caseta 1 - Distrugerea gardurilor vii în secolul al XX-lea

PAC nu poate fi considerată unica responsabilă pentru toate distrugerile de garduri vii, existând mai mulți factori în acest sens, în special intensificarea și consolidarea terenurilor. În plus, deși este adevărat că anumite mecanisme ale PAC ar fi putut duce la amplificarea acestei tendințe în trecut, de mai mulți ani nu există niciun stimul în cadrul PAC care să conducă la distrugerea gardurilor vii.

Răspunsul comun al Comisiei la punctele 53 - 60:

Înverzirea este un sistem de sprijin în cadrul plăților directe care vizează remunerarea fermierilor pentru bunurile publice furnizate prin trei măsuri: protecția pajiștilor permanente, inclusiv a celor mai sensibile pentru mediu, diversificarea culturilor și menținerea unui anumit procent de teren arabil ca zonă de interes ecologic. Evaluarea Comisiei privind punerea în aplicare a înverzirii, efectuată în 2016, a concluzionat că acest instrument are un potențial semnificativ, în special datorită ariei sale largi de acoperire (77 % din suprafața totală agricolă), dar acest potențial nu a fost exploatat pe deplin de statele membre și de fermieri. Din acest motiv, Comisia a introdus o serie de îmbunătățiri în urma acestei evaluări, în special prin interzicerea utilizării pesticidelor în zonele de interes ecologic începând cu 2018.

Atunci când, prin prisma experienței, statele membre ajung la concluzia că nu există beneficii pentru biodiversitate, acestea beneficiază de un grad ridicat de flexibilitate pentru a adapta normele aplicate fermierilor în cadrul înverzirii.

De asemenea, înverzirea nu este singurul factor determinant pentru starea biodiversității, iar efectul său nu poate fi măsurat în mod specific prin rezultate sau indicatori de impact, care reflectă tendințe multifactoriale. Din acest motiv, Comisia se bazează pe indicatorii de realizare pentru a măsura punerea în aplicare a instrumentelor unice, cum ar fi înverzirea.

Corelarea dintre instrumentele PAC în scopul atingerii obiectivelor de mediu a fost evaluată ca fiind perfectibilă; din acest motiv, Comisia a propus ca în cadrul viitoarei PAC toate instrumentele să facă parte din planurile strategice PAC definite de statele membre și aprobate de Comisie. În acest sens, obligațiile privind înverzirea sunt contopite într-o formă consolidată cu obligațiile de condiționalitate și este instituită o nouă schemă în cadrul plăților directe, în scopuri legate de mediu, și anume programele ecologice.

Prin urmare, Comisia consideră că potențialul actualelor instrumente de înverzire de a îmbunătăți biodiversitatea nu este subdezvoltat la nivelul UE, ci mai degrabă nu este pe deplin exploatat. Propunerea privind viitoarea PAC are ca scop remedierea acestui neajuns.

54. Citatul complet din documentul de lucru al serviciilor Comisiei de evaluare (sinteză) este: „*Toate măsurile de înverzire au o anumită relevanță pentru nevoile/problemele de mediu și de climă, dar sunt adesea limitate de norme specifice asociate, diversificarea culturilor având relevanța cea mai redusă (chiar și pentru sol)*”.

63. Deși sprijinul pentru acțiunile de agromediu și climă și agricultura ecologică, precum și plățile în cadrul Natura 2000, sunt într-adevăr principalele măsuri de dezvoltare rurală care contribuie la obiectivele și țintele privind biodiversitatea, nu ar trebui subestimat potențialul altor măsuri de dezvoltare rurală relevante. În acest context, ar trebui subliniat rolul investițiilor neproductive în stabilirea și/sau refacerea elementelor de peisaj, cum ar fi gardurile vii, zidurile de piatră, zonele umede etc. Instruirea și furnizarea de consultanță agricolă joacă, de asemenea, un rol semnificativ în promovarea practicilor și abordărilor agricole relevante pentru biodiversitate.

65. Comisia nu clasifică diferitele angajamente de agromediu derulate în Uniune în „verde deschis” și „verde închis”, această clasificare reprezentând un mod simplificat de a descrie numărul foarte mare de practici sprijinite în Uniune. Caracteristicile diferitelor măsuri de agromediu și climă (AECM) sunt mult mai complexe (a se vedea răspunsul la punctul 67).

66. Nu numai angajamentele „verde închis” au un potențial real de a asigura îndeplinirea obiectivelor pentru biodiversitate. Deși este clar că angajamentele mai direcționate/orientate au un potențial mai mare de a răspunde nevoilor teritoriale specifice, este de asemenea clar că unele angajamente (mai puțin exigente) joacă un rol semnificativ în promovarea practicilor agricole ecologice. Acestea servesc, de asemenea, scopului educațional (de exemplu, pentru a-i convinge pe fermieri să solicite acțiuni mai exigente într-o etapă următoare) și asigură o acoperire teritorială mare prin metode durabile de gestionare a terenurilor. Din aceste motive, coexistența celor două abordări privind angajamentele, care trebuie să depășească obligațiile legale și să ofere astfel bunuri publice suplimentare, are beneficiile sale importante.

Noua arhitectură verde, astfel cum a fost propusă de Comisie pentru perioada de după 2020, permite statelor membre să mențină și să extindă această abordare, folosind diferite instrumente, cum ar fi condiționalitatea și programele ecologice, pe lângă angajamentele de agromediu și climă.

67. Prin însăși natura lor, angajamentele orientate, care necesită modificări mai ambițioase în comparație cu practicile agricole obișnuite, sunt propuse pe zone limitate, pentru a aborda problemele de mediu specifice acestor zone. Acesta este motivul ratei mai mici de participare la acest tip de angajamente, care, în consecință, adună mai puține ferme și o suprafață mai mică. Pe de altă parte, unele angajamente pot fi mai puțin exigente (chiar dacă sunt relevante și benefice pentru mediu) și reprezintă adesea punctul de la care fermierii încep punerea în aplicare a abordărilor lor în materie de agromediu și climă. Aceste motive au un impact asupra ratelor de participare, însă nu pun sub semnul întrebării valoarea adăugată de mediu a acestor angajamente.

După cum s-a menționat deja la punctul 65, Comisia nu clasifică diferitele angajamente de agromediu derulate în Uniune în scheme „verde deschis” și „verde închis”. Prin urmare, Comisia nu deține statistici legate de această clasificare.

Prima liniuță. Proiectarea angajamentelor de agromediu și climă, alocarea financiară a acestora și orientarea către zone specifice trebuie privite în contextul mai larg al contribuției la obiectivele și țintele relevante, precum și al abordării nevoilor de mediu identificate. Statele membre se bucură de o oarecare flexibilitate în programarea lor pentru atingerea obiectivelor.

În perioada de programare 2014-2020, statele membre pot decide, de asemenea, să compenseze total sau parțial pierderile de venituri și costurile suportate în legătură cu angajamentele de agromediu și climă. Cu toate acestea, compensarea parțială și acoperirea geografică a angajamentelor de mediu (inclusiv nivelul de adoptare) trebuie văzute și decise în contextul posibilului impact asupra realizării obiectivelor la care contribuie aceste angajamente.

A doua liniuță. Principiul calculării plăților pe baza pierderii de venituri și a costurilor suplimentare oferă un grad semnificativ de flexibilitate, asigurând în același timp respectarea sa.

În primul rând, în cazul angajamentelor care vizează menținerea practicilor agricole benefice pentru mediu care prezintă un risc dovedit de dispariție, pot fi luate în considerare costurile de oportunitate, iar pierderile de venit pot fi calculate în raport cu practicile mai puțin benefice pentru mediu.

În al doilea rând, calculul pierderilor de venituri și al costurilor suportate ar trebui să reflecte, de asemenea, obiectivele la care se preconizează că vor contribui angajamentele. Pentru a asigura o contribuție de succes, adoptarea angajamentelor trebuie să fie adecvată și, pentru a asigura o astfel de adoptare, nivelul de sprijin trebuie să compenseze costurile și pierderile de venit ale fiecărui fermier și teren agricol care sunt necesare pentru atingerea obiectivelor.

În sfârșit, statele membre pot adăuga costuri de tranzacție de până la 20 % din prima plătită pentru angajamentele de agromediu și climă, dacă aceste costuri sunt necesare pentru a pune în aplicare angajamentele.

68. Comisia consideră că, în ultimele decenii, un indicator a demonstrat că există stabilitate în UE, cu o anumită tendință spre extindere⁶.

Conceperea angajamentelor de agromediu și climă depinde de opțiunile statelor membre, care sunt determinate de analiza situațiilor lor de mediu, de identificarea nevoilor și a priorităților care trebuie abordate. Concentrarea pe un anumit tip de agricultură, cum ar fi pajiștile sau culturile permanente, în conceperea angajamentelor de agromediu și climă, poate fi rezultatul unei astfel de analize.

Sprijinul acordat în cadrul măsurii de agromediu și climă este un instrument al dezvoltării rurale și al arhitecturii generale a PAC. Analiza răspunsurilor statelor membre la nevoile lor de mediu identificate trebuie făcută prin aplicarea unei abordări holistice și sinergice. De exemplu, nevoile de mediu specifice unui tip de agricultură pot fi abordate printr-un instrument, de exemplu, ecocondiționalitatea, în timp ce răspunsurile la alte probleme și nevoi tipice unui alt tip de agricultură pot fi furnizate în cadrul unui alt instrument, de exemplu măsura de agromediu și climă.

69. Numărul de cereri pentru angajamentele de agromediu și climă numărate pentru fiecare tip de suprafață agricolă (teren arabil, pajiște, culturi permanente) nu ar trebui utilizat drept criteriu principal pentru a ilustra contribuția generală a măsurii de agromediu și climă la obiectivele și nevoile identificate în programul de dezvoltare rurală. Având în vedere impactul intersectorial al agriculturii asupra mediului, este mai relevant să se analizeze în mod holistic rezultatul întregii măsuri (și al întregului program) la abordarea problemelor de mediu identificate într-un program.

70. Comisia a promovat o abordare bazată pe rezultate în punerea în aplicare a măsurii de agromediu și climă. Propunerea Comisiei privind PAC post-2020 se referă în mod explicit la abordările bazate pe

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

rezultate și încurajează statele membre să le sprijine împreună cu alte abordări inovatoare pentru a asigura o îmbunătățire semnificativă a mediului.

Deși abordarea bazată pe rezultate pare a fi mai exigentă în faza de concepere, monitorizarea și administrarea acesteia pot fi considerate mai puțin greoaie decât în cazul celei bazate pe acțiuni (de exemplu, nu este necesar să se verifice respectarea cerințelor prestabilite, iar o bună selecție a indicatorilor pentru evaluarea rezultatelor ajută la simplificarea procesului de monitorizare).

Cu toate acestea, abordările bazate pe rezultate nu ar trebui privite ca fiind singura metodă de punere în aplicare a angajamentelor de agromediu și climă și de realizare a obiectivelor de mediu. În plus, trebuie să se țină seama de faptul că aceste abordări nu sunt neapărat aplicabile în cazul tuturor tipurilor de teren și pot avea nevoie de condiții naturale specifice pentru a fi eficiente (de exemplu, prezența unui anumit număr de specii de plante de referință).

71. CMEF include doi indicatori de impact pentru a evalua impactul PAC asupra biodiversității: I.08 Indicele păsărilor de câmp și I.09 Agricultură cu mare valoare naturală (HNV).

În propunerea PAC post-2020, care va fi puternic orientată spre performanță, mai mulți indicatori de rezultat vor fi dedicați anual monitorizării intervențiilor legate de protecția biodiversității. Acești indicatori vor fi comparați cu reperi anuale prestabilite care permit detectarea promptă a abaterilor de la punerea în aplicare planificată și preconizată.

Acesta este cazul în special pentru:

- Protejarea ecosistemelor forestiere (ponderea terenurilor forestiere care fac obiectul angajamentelor în materie de gestionare pentru sprijinirea serviciilor peisagistice, ecosistemice și legate de biodiversitate, R.26)
- Conservarea habitatelor și a speciilor (ponderea terenurilor agricole care fac obiectul angajamentelor în materie de gestionare pentru sprijinirea conservării sau a refacerii biodiversității, R. 27)
- Sprijinirea Natura 2000 (suprafața siturilor Natura 2000 care face obiectul angajamentelor pentru protejare, menținere și refacere, R.28)
- Conservarea elementelor de peisaj (ponderea terenului agricol care face obiectul angajamentelor pentru gestionarea elementelor de peisaj, inclusiv a gardurilor vii, R.29)

În plus, vor exista și indicatori de impact legați de biodiversitate:

- Creșterea populațiilor de păsări de câmp (indicele păsărilor de câmp)
- Protejarea îmbunătățită a biodiversității (procentajul speciilor și al habitatelor de interes comunitar legate de agricultură cu evoluții stabile sau în creștere)
- Furnizarea sporită de servicii ecosistemice: ponderea suprafeței agricole utilizate acoperite cu elemente de peisaj.

72. Cinci state membre au stabilit indicatori de rezultat specifici programului pentru aria de intervenție 4A „biodiversitate” (Danemarca, Spania, Franța, Grecia și Italia, în total 19 programe de dezvoltare rurală), în principal pentru a acoperi măsurile care nu sunt acoperite de indicatorii existenți, precum investițiile neproductive și plățile Natura 2000 în păduri, prevenirea incendiilor forestiere și refacerea pădurilor după incendii.

Având în vedere că în CMEF există doi indicatori de rezultat comuni legați de biodiversitate (cu privire la ponderea terenurilor agricole și a zonei forestiere care fac obiectul angajamentelor pentru protejarea biodiversității), este logic ca doar câteva state membre să dezvolte indicatori specifici. Trebuie avut în vedere faptul că setul de indicatori furnizat de Comisie pentru perioada actuală a fost elaborat pentru atingerea unui echilibru adecvat și pentru a nu se depăși sarcina administrativă a sistemelor de indicatori prea complexe.

În ceea ce privește PAC post-2020, sistemul a fost consolidat și mai mult (a se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 71).

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

74. Comisia ar trebui să evalueze dacă există condiții pentru sprijinirea obiectivelor privind biodiversitatea (și anume maximizarea zonelor agricole pe pajiști, terenuri arabile și culturi permanente care fac obiectul măsurilor legate de biodiversitate în cadrul PAC pentru a asigura conservarea biodiversității), dar nu poate garanta rezultate, întrucât starea de conservare va depinde de măsurile de management puse în aplicare în fiecare sit Natura 2000 pentru fiecare habitat și specie. Mulți factori afectează starea de conservare a habitatelor și a speciilor (obiectivul 1) și nu ar trebui ca PAC să fie considerată responsabilă pentru absența unor progrese semnificative în ceea ce privește starea de conservare (care a fost raportată pentru toate habitatele și speciile, atât agricole cât și neagricole).

75. Obiectivul privind agricultura nu este cuantificat ca atare, dar are o componentă cuantificabilă prin faptul că se referă la îmbunătățirea măsurabilă a stării de conservare a speciilor și a habitatelor în raport cu obiectivul 1 și cu refacerea a 15 % din ecosistemele degradate în raport cu obiectivul 2. A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 23.

76. Metodologia Comisiei de urmărire a bugetului PAC pentru biodiversitate se bazează pe metodologia „markerilor Rio” a OCDE, convenită la nivel internațional. Această metodologie aplică trei coeficienți, dar nu stabilește care coeficient se va aplica pentru diferitele componente ale bugetului PAC. Prin urmare, Comisia a trebuit să dezvolte metodologia privind PAC 2014-2020 pe baza contribuției lor estimate la biodiversitate.

Recomandarea 1 – Îmbunătățirea coordonării și a concepției strategiei UE în domeniul biodiversității pentru perioada de după 2020 și urmărirea cu mai multă acuratețe a cheltuielilor

a) Comisia acceptă această recomandare. Strategia în domeniul biodiversității pentru 2030 și Strategia „de la fermă la consumator”, adoptate de Comisie în mai 2020, includ o serie de obiective și ținte pentru agricultură.

Statele membre au fost implicate în discuțiile preliminare pentru pregătirea noii strategii în domeniul biodiversității prin intermediul grupului de experți dedicat, „Grupul de coordonare pentru biodiversitate și natură”, și au oferit orientări politice prin concluziile Consiliului din decembrie 2019, iar unele autorități subnaționale din statele membre au furnizat feedback suplimentar cu privire la foaia de parcurs pentru „Strategia UE în domeniul biodiversității pentru 2030” în ianuarie 2020. Autoritățile naționale vor fi implicate pe deplin în punerea în aplicare a noii strategii în domeniul biodiversității, în special în elaborarea măsurilor naționale de punere în aplicare a obiectivelor acesteia, inclusiv a posibilului sprijin acordat în cadrul PAC.

b) Comisia acceptă această recomandare.

Aceste aspecte sunt abordate în Strategia UE în domeniul biodiversității pentru 2030. Exemple de astfel de sinergii între măsurile privind agricultura și biodiversitatea există deja la nivel național; cu toate acestea, cheltuirea fondurilor PAC depinde foarte mult de opțiunile statelor membre, în special în cadrul noului model de realizare a viitoarei PAC.

Statele membre vor discuta propunerile Comisiei în noua Strategie în domeniul biodiversității și vor adopta concluziile Consiliului cu privire la acestea. De asemenea, ele vor avea ocazia să le discute în detaliu și să creeze sinergii suplimentare cu inițiativele naționale în contextul grupului de experți dedicat, „Grupul de coordonare pentru biodiversitate și natură”.

c) Comisia acceptă această recomandare.

Comisia va iniția revizuirea metodologiei sale de urmărire a bugetului pentru biodiversitate în CFM, inclusiv luând în considerare modificările aduse PAC care vor fi convenite de colegiitori. În acest

context, Comisia nu se poate angaja cu privire la rezultatele acestei revizui. Comisia este de acord că revizuirea va avea drept scop alinierea mai strânsă a metodologiei Comisiei cu noile modificări legislative, luând în considerare dovezile științifice și utilizându-le drept bază. Această metodologie de urmărire ar trebui să fie strâns aliniată la cea a OCDE.

Răspuns comun al Comisiei la punctele 77 și 78:

Ecocondiționalitatea oferă un instrument care face legătura între plățile PAC și normele legislative ale UE, în special pentru biodiversitate. Aceste norme servesc drept referință pentru măsurile de stimulare mai ambițioase, iar sistemele consultative îi ajută pe fermieri să aplice aceste norme.

Plățile directe nu vizează, ca atare, îmbunătățirea biodiversității, cu excepția elementelor legate de înverzire, însă adoptarea extinsă a acestora de către fermieri permite creșterea gradului de sensibilizare cu privire la normele de mediu datorită ecocondiționalității. În cadrul plăților directe, înverzirea are un potențial semnificativ de îmbunătățire a situației biodiversității, având în vedere acoperirea sa extinsă, dar au fost necesare îmbunătățiri, și acestea au fost aduse începând cu 2018. În plus, nu există dovezi că plățile cuplate facultative actuale au efecte negative asupra biodiversității.

Propunerea Comisiei pentru o viitoare PAC face bilanțul punctelor forte și al punctelor slabe ale instrumentelor PAC și include un cadru consecvent și consolidat al instrumentelor PAC, care cuprinde o condiționalitate îmbunătățită, servicii de consultanță și programe ecologice în măsurile din cadrul pilonului I și al pilonului II. Statele membre vor avea un grad ridicat de flexibilitate pentru a mobiliza aceste instrumente pentru biodiversitate într-un mod consecvent și pentru a le stabili în planurile strategice PAC, care vor fi aprobate de Comisie.

Recomandare 2 - Îmbunătățirea contribuției plăților directe la biodiversitatea terenurilor agricole

Comisia acceptă această recomandare.

Comisia se va asigura că întregul set de instrumente ale PAC care acționează împreună în sinergie și consecvență, inclusiv condiționalitatea, programele ecologice, intervențiile din cadrul pilonului II, intervențiile de pe piață, precum și instrumentele transversale, cum ar fi serviciile de consultanță, va fi mai ambițios decât în perioada actuală.

79. În contextul dezvoltării rurale, există mai multe măsuri cu un potențial important pentru realizarea obiectivelor privind biodiversitatea. Acestea includ, printre altele, măsuri de agromediu și climă, măsuri privind agricultura ecologică și plățile Natura 2000, dar și sprijin pentru investiții neproductive, de exemplu pentru stabilirea și/sau refacerea elementelor de peisaj, cum ar fi gardurile vii, zidurile de piatră și zonele umede. Instruirea și furnizarea de consultanță agricolă joacă, de asemenea, un rol semnificativ în promovarea practicilor și a abordărilor agricole relevante pentru biodiversitate (a se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 62 - 64).

80. În opinia Comisiei, coexistența unor tipologii diferite de măsuri de agromediu și climă, deși toate furnizează bunuri publice de mediu suplimentare, are beneficiile sale importante. Noua arhitectură verde propusă de Comisie privind PAC post-2020 permite statelor membre să extindă această abordare.

Conceperea angajamentelor de agromediu și climă depinde de opțiunile statelor membre, bazate pe situațiile de mediu și nevoile specifice ale acestora. Concentrarea pe un anumit tip de utilizare a terenurilor, cum ar fi pajiștile, terenurile arabile sau culturile permanente, rezultă din astfel de nevoi. În plus, măsura de agromediu și climă este doar unul dintre diferitele instrumente ale PAC utilizate pentru a răspunde nevoilor de mediu.

În contextul acestei măsuri, Comisia a promovat abordarea bazată pe rezultate, iar propunerea sa privind PAC post-2020 încurajează în mod explicit statele membre să sprijine această abordare împreună cu alte abordări inovatoare pentru îmbunătățirea calității mediului.

Cu toate acestea, Comisia nu este de acord că programele bazate pe acțiuni sunt mai puțin eficiente. Conceperea și relevanța angajamentelor determină eficacitatea acestora în abordarea nevoilor de mediu.

Abordările bazate pe rezultate nu ar trebui să fie considerate ca fiind singura metodă de realizare a obiectivelor de mediu (a se vedea răspunsurile la punctele 65 - 70).

Recomandarea 3 – Creșterea contribuției dezvoltării rurale la biodiversitatea pe terenurile agricole

a) Comisia acceptă această recomandare.

Propunerea Comisiei privind PAC post-2020 [la articolul 85 alineatul (3)] prevede deja o rată de cofinanțare mai mare (maximum 80 %) în cazul angajamentelor în materie de gestionare menționate la articolul 65 (inclusiv de agromediu și climă), al sprijinului pentru plățile Natura 2000 (articolul 67) și al investițiilor neproductive (articolul 68), care, în majoritatea cazurilor, vizează susținerea obiectivelor de mediu.

b) Comisia acceptă această recomandare.

Deși Comisia este de acord că viitoarele planuri PAC trebuie să contribuie mai eficient la diferitele obiective și ținte legate de mediu și climă, inclusiv la cele privind biodiversitatea, noul model de realizare propus oferă statelor membre o mai mare flexibilitate în ceea ce privește metodele de punere în aplicare a politicii și de realizare a obiectivelor noii PAC. Prin urmare, este important să se sublinieze că întregul set de instrumente ale PAC care acționează împreună în sinergie și consecvență va trebui să fie mai ambițios decât în prezent.

În plus, se preconizează că statele membre își vor concepe planurile PAC în funcție de nevoile lor specifice, ceea ce va avea impact direct asupra opțiunilor statelor membre cu privire la selecția intervențiilor PAC și la conceperea acestora. Acești factori vor avea impact asupra abordărilor propuse de statele membre pentru punerea în aplicare a sprijinului pentru intervențiile de agromediu și climă, cum ar fi plățile bazate pe acțiuni și/sau pe rezultate, orientarea către cele mai relevante tipuri de agricultură și utilizare a terenurilor, precum și echilibrul între diferite tipuri de intervenții.

Comisia se va asigura că atât programele, cât și conceperea și metodele de punere în aplicare a acestora au scopul general de a garanta ambiții mai mari legate de mediu în viitoarele planuri PAC, inclusiv în ceea ce privește obiectivele legate de biodiversitate.

81. Indicatorul de realizare la care se face trimitere nu măsoară gradul de biodiversitate a terenurilor agricole, ci numărul de hectare asociat plantelor pe cale de dispariție, precum și numărul de unități vită mare din rase aflate pe cale de dispariție, sprijinite de PAC. Există și indicatori de realizare suplimentari în legătură cu biodiversitatea, de obicei cu privire la sprijinul pentru zonele de interes ecologic, Natura 2000.

În CMEF există indicatori fiabili legați de biodiversitate: cei doi indicatori de rezultat privind ponderea terenurilor agricole și a zonei forestiere care fac obiectul angajamentelor de protecție a biodiversității măsoară progresul înregistrat de statele membre către obiectivele lor de sprijinire a dezvoltării rurale pentru biodiversitate. În plus, există și trei indicatori de rezultat legați de plățile directe: Diversitatea culturilor (R.11), ponderea suprafeței zonelor de interes ecologic din terenurile arabile (R.13) și ponderea suprafeței vizate de practicile de înverzire (R.14).

Măsurarea biodiversității și, prin urmare, selectarea indicatorilor de impact adecvați nu este o sarcină ușoară. Pentru viitoarea PAC, concluziile desprinse din actualul CMEF au determinat CE să înlăture indicatorul privind HNV. În pofida dezavantajelor prezentate de Indicele păsărilor de câmp, acesta a fost păstrat, deoarece este un bun indicator pentru starea biodiversității și un indicator ODD. În sfârșit, au fost adăugați doi noi indicatori de impact privind elementele de peisaj și starea speciilor și a habitatelor.

În plus, în viitoarea PAC se propune ca raportarea privind biodiversitatea să fie păstrată separat (în timp ce în prezent statele membre raportează împreună cheltuielile cu privire la prioritatea 4 - gestionarea durabilă a resurselor naturale și a biodiversității).

82. Documentul publicat în prezent este un studiu contractat de Comisie în sprijinul unei evaluări oficiale. Se preconizează că evaluarea generală a Comisiei va apărea în primul trimestru al anului 2021, ca parte a unui document de lucru mai amplu al serviciilor Comisiei privind impactul PAC asupra resurselor naturale.

Comisia subliniază că studiul de sprijin al evaluării transmis de contractant a concluzionat, de asemenea, că statele membre ar fi putut utiliza o gamă mai largă de instrumente și măsuri din cadrul PAC pentru a sprijini coexistența agriculturii cu biodiversitatea.

Recomandarea 4 – Evaluarea impactului măsurilor din cadrul PAC asupra biodiversității pe terenurile agricole

Comisia acceptă această recomandare.

În vederea stabilirii situației de referință pentru 2020 în legătură cu PAC post-2020, vor fi folosiți indicatorii incluși în propunerea legislativă actuală (C.35 - I.18 Indicele păsărilor de câmp, C.36 - I.19 Procentajul speciilor și al habitatelor de interes comunitar legate de agricultură cu evoluții stabile sau în creștere, C.21 - I.20 Terenuri agricole acoperite cu elemente de peisaj). Ultimii doi indicatori sunt noi și, în prezent, sunt în curs de elaborare. Scenariul de referință efectiv pentru fiecare indicator va depinde de datele la care vor fi disponibile informațiile specifice necesare pentru fiecare indicator.

În prezent, diferite servicii ale Comisiei și alte organisme desfășoară diferite activități privind monitorizarea și indicatorii biodiversității. De asemenea, se preconizează că activitățile de cercetare finanțate de UE vor contribui la elaborarea unor indicatori robuști prin sprijinirea inițiativelor de monitorizare a biodiversității.