



CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ

Raportul special nr. 10

2013

POLITICA AGRICOLĂ COMUNĂ:
AJUTORUL SPECIFIC PREVĂZUT LA
ARTICOLUL 68 DIN REGULAMENTUL
(CE) NR. 73/2009 AL CONSILIULUI ESTE
CONCEPUT ȘI IMPLEMENTAT ÎN MOD
CORESPUNZĂTOR?

RO



Raportul special nr 10 // 2013

POLITICA AGRICOLĂ COMUNĂ: AJUTORUL SPECIFIC PREVĂZUT LA ARTICOLUL 68 DIN REGULAMENTUL (CE) NR. 73/2009 AL CONSILIULUI ESTE CONCEPUT ȘI IMPLEMENTAT ÎN MOD CORESPUNZĂTOR?

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

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

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Raportul special nr. 10 // 2013

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

O fișă catalografică figurează la sfârșitul prezentei publicații.
Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2013

ISBN 978-92-9241-396-5
doi:10.2865/31368

© Uniunea Europeană, 2013
Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

Printed in Luxembourg

CUPRINS

Puncte

GLOSAR

I-VII SINTEZĂ

1-6 INTRODUCERE

7-12 SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI

13-76 OBSERVAȚII

13-28 DEFICIENȚELE DE LA NIVELUL CADRULUI DE PUNERE ÎN APLICARE A AJUTORULUI SPECIFIC PREVĂZUT LA ARTICOLUL 68 AFECTEAZĂ COERENȚA ACESTUI AJUTOR CU PRINCIPIILE GENERALE ALE PAC

14-19 AJUTORUL SPECIFIC PREVĂZUT LA ARTICOLUL 68 REPREZINTĂ O DEROGARE PARȚIALĂ DE LA ORIENTAREA GENERALĂ AXATĂ PE DECOUPLARE A SISTEMULUI DE PLĂȚI DIRECTE

20-26 STATELE MEMBRE SE BUCURĂ DE O MARJĂ DE MANEVRĂ CONSIDERABILĂ, ÎN TIMP CE COMISIA DISPUNE DE UN CONTROL LIMITAT

27-28 VIITORUL MĂSURILOR DE AJUTOR SPECIFIC DIN CADRUL PAC DUPĂ 2013: EXISTĂ ÎN CONTINUARE RISCURI LEGATE DE LIPSA ALINIERII LA PAC

29-53 NU EXISTĂ PROBE SUFICIENTE CARE SĂ DEMONSTREZE CĂ MĂSURILE INTRODUSE ÎN TEMEIUL ARTICOLULUI 68 SUNT NECESARE SAU RELEVANTE

31-35 PROBE INSUFICIENTE CU PRIVIRE LA NECESITATEA MĂSURILOR ÎNTR-O SERIE DE CAZURI

36-49 PROBE INSUFICIENTE CU PRIVIRE LA ADAPTAREA CORESPUNZĂTOARE A MĂSURILOR

50-53 INSTRUMENTE INSUFICIENTE PENTRU A EVALUA EFICACITATEA MĂSURILOR

54-76 CONTROALE INADECVATE SAU INSUFICIENTE LA NIVELUL STATELOR MEMBRE CU PRIVIRE LA MĂSURILE IMPLEMENTATE

55-63 DEFICIENȚE EXISTENTE LA NIVELUL SISTEMELOR DE GESTIUNE ȘI DE CONTROL ADMINISTRATIV

64-69 DEFICIENȚE EXISTENTE LA NIVELUL CONTROALELOR LA FAȚA LOCULUI

70-76 O SARCINĂ EXCESIVĂ DE GESTIUNE ȘI DE CONTROL

77-81 CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

**ANEXA I — PACHETUL FINANCIAR ALOCAT PENTRU MĂSURILE AFERENTE ARTICOLULUI 68
ÎN PERIOADA 2010-2013, DEFALCAT PE STAT MEMBRU ȘI PE ACTIVITATE
(SUNT EXCLUSE MĂSURILE AFERENTE FOSTULUI ARTICOL 69)**

ANEXA II — REZUMATUL MĂSURILOR SELECTATE ÎN STATELE MEMBRE VIZITATE

RĂSPUNSURILE COMISIEI

GLOSAR

AEM/MAET: Măsură de agromediu (*agri-environment measure*)/Măsură de agromediu aplicată într-o zonă geografică specificată (*mesure agroenvironnementale territorialisée*) (Franța).

Ajutor direct cuplat/decuplat: Până în 2003, ajutorul pentru agricultură din cadrul pilonului I era acordat în principal sub formă de plăți directe, legate de producția unor anumite produse agricole (ajutorul direct „cuplat”). Plățile de acest tip erau acordate în principal sub forma ajutorului „pe suprafață” (la hectar), a ajutorului pe tip de cultură sau a ajutorului pe cap de animal eligibil. După reforma PAC din 2003, majoritatea măsurilor de ajutor din cadrul pilonului I au fost „decuplate”, ceea ce înseamnă că ele nu mai depind de producția beneficiarului.

Controale administrative/controale la fața locului: Titlul III din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 al Comisiei¹ stabilește principiile generale ale controalelor care se aplică în cazul tuturor măsurilor de ajutor direct. În special, toate cererile de ajutor trebuie să facă obiectul unor controale administrative, completate de controale la fața locului, pe baza unei eșantionări. Articolul 29 din regulament prevede următoarele: „Este necesară verificarea tuturor cererilor în cazul fiecărei măsuri din cadrul ajutorului specific pentru care controalele administrative sunt posibile din punct de vedere tehnic.”

Efectul de balast (*deadweight*): „Efectul de balast” se produce atunci când o măsură este utilizată în favoarea unui beneficiar care ar fi luat aceeași decizie și în lipsa ajutorului. În astfel de cazuri, plata ajutorului nu are niciun impact. Astfel, prin definiție, partea din cheltuieli care generează un „efect de balast” este ineficace, întrucât nu contribuie la atingerea obiectivelor stabilite.

PAC: Politica agricolă comună.

Pilonul I/pilonul II: Reforma din cadrul Agendei 2000 a introdus doi piloni principali ai PAC. Pilonul I (Fondul european de garantare agricolă – FEAGA) constă în măsuri de sprijinire a pieței și în măsuri de sprijin pentru venituri, sub forma plăților directe. Pilonul II (Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală – FEADR) cofinanțează măsuri de dezvoltare rurală în domenii precum agromediul, promovarea unui nivel ridicat de calitate a alimentelor, creșterea standardelor tehnice și bunăstarea animalelor.

Schema de plată unică (SPU): SPU este un sistem de ajutor decuplat în cadrul pilonului I, care se aplică de la data reformei PAC din 2003 în statele membre care au aderat la Uniunea Europeană înainte de 2004. În statele membre care au aderat mai recent, se aplică o versiune tranzitorie simplificată a sistemului, și anume schema de plată unică pe suprafață (SAPS – *Single Area Payment Scheme*).

Sistemul integrat de administrare și control (IACS – *Integrated Administration and Control System*): IACS este definit în capitolul 4 al titlului II din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului² și dezvoltat în Regulamentul (CE) nr. 1122/2009. IACS include o bază de date computerizată a exploatațiilor agricole și a cererilor de ajutor, un sistem de identificare a parcelelor agricole (LPIS – *Land Parcel Identification System*) și un sistem de identificare și înregistrare a animalelor (AIRS – *Animal Identification and Registration System*). Sistemul prevede o serie de controale administrative și de controale la fața locului.

¹ Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 al Comisiei din 30 noiembrie 2009 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului în ceea ce privește ecocondiționalitatea, modularea și sistemul integrat de administrare și control în cadrul schemelor de ajutor direct pentru agricultori prevăzute de regulamentul respectiv, precum și de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului în ceea ce privește ecocondiționalitatea în cadrul schemei de ajutoare prevăzute pentru sectorul vitivinicol (JO L 316, 2.12.2009, p. 65).

² Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1290/2005, (CE) nr. 247/2006, (CE) nr. 378/2007 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003 (JO L 30, 31.1.2009, p. 16).

SINTEZĂ

I.

La data introducerii schemei de plată unică (SPU) în 2003, statele membre au avut dreptul de a reține până la 10 % din plafoanele lor naționale pentru „anumite tipuri de agricultură care sunt importante pentru protecția sau îmbunătățirea condițiilor de mediu sau pentru ameliorarea calității și a comercializării produselor agricole”. Acest ajutor specific a fost extins ulterior prin articolul 68 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009, care a mărit numărul obiectivelor pentru care ajutorul putea fi acordat.

II.

24 de state membre au decis să utilizeze dispozițiile articolului 68 printr-o serie de 113 măsuri extrem de variate. Bugetul total alocat pentru perioada 2010-2013 se ridică la 6,4 miliarde de euro. Deși fiecare măsură face obiectul unor norme proprii, cea mai mare parte se bazează pe mecanismele clasice ale plăților directe cuplate³.

III.

Auditul s-a concentrat pe modul în care a fost conceput ajutorul specific prevăzut la articolul 68 și pe modul în care acesta a fost implementat în 2010 și în 2011 (mecanismele de gestiune și de control). În special, auditul a urmărit să evalueze dacă ajutorul specific se dovedește în mod satisfăcător a fi coerent, relevant și supus unor controale corespunzătoare. Auditul s-a desfășurat la serviciile Comisiei și în patru state membre cărora le corespunde aproximativ 70 % din bugetul alocat pentru măsurile respective.

³ A se vedea explicațiile din **glosar** cu privire la ajutorul direct cuplat/decuplat și la schema de plată unică.

SINTEZĂ

IV.

SPU se baza pe principiul decuplării plăților directe de producție și pe principiul simplificării sistemului de plată („plata unică”). Ca derogare, articolul 68 permite statelor membre să mențină plățile directe cuplate „în cazuri bine definite”. Însă, conform constatărilor Curții, Comisia a avut un control limitat asupra justificării oferite pentru astfel de cazuri, iar statele membre au beneficiat de o marjă de manevră largă atunci când au introdus plățile directe cuplate. În consecință, punerea în aplicare a dispozițiilor articolului 68 nu a fost întotdeauna pe deplin aliniată la principiile generale ale decuplării și simplificării care reglementează în prezent politica agricolă comună.

V.

De asemenea, Curtea a constatat că, în statele membre, nu există suficiente probe care să demonstreze că măsurile introduse în temeiul articolului 68 sunt necesare sau relevante din perspectiva nevoii existente, a eficacității formei lor și a nivelului ajutorului pus la dispoziție. Indicatorii și obiectivele insuficiente vor face dificilă evaluarea în viitor a măsurilor.

VI.

În fine, Curtea a subliniat deficiențe la nivelul sistemelor administrative și de control instituite pentru a se asigura implementarea corectă a măsurilor existente. Deficiențe de acest tip au fost uneori observate chiar dacă sarcina de gestiune și de control impusă era deja considerabilă; este posibil însă să fie nevoie ca această sarcină să fie și mai mult mărită dacă se dorește respectarea cerințelor prevăzute în regulamente.

VII.

În contextul introducerii PAC „post-2013”, propunerea Comisiei aflată în prezent în discuție va permite menținerea ajutorului specific sub forma plăților cuplate, fără să definească însă în mod suficient limite precise. În acest sens, Curtea formulează următoarele recomandări principale:

- (a) Ajutorul specific pentru anumite activități agricole ar trebui să se bazeze pe o înțelegere strictă a dispozițiilor articolului 68, iar acordarea unui astfel de ajutor cuplat ar trebui să fie justificată în mod adecvat în fața Comisiei și să fie verificată de către aceasta.
 - Pentru a se putea achita de responsabilitatea finală care îi revine în cadrul sistemului de gestiune partajată, Comisia ar trebui să joace un rol mai activ în stabilirea criteriilor care reglementează implementarea măsurilor.
 - Statelor membre ar trebui să li se ceară să demonstreze faptul că fiecare măsură de ajutor specific pe care intenționează să o introducă este necesară (din perspectiva nevoii pentru această măsură și a valorii adăugate a unei abordări bazate pe derogări), relevantă (din perspectiva mecanismelor de implementare, a criteriilor de acordare a ajutorului și a nivelului acestuia) și că ea îndeplinește criteriile bunei gestiuni financiare.
- (b) Ținându-se seama de diversitatea măsurilor posibile, ar trebui instituit un sistem adecvat de monitorizare care să faciliteze evaluarea ulterioară.
- (c) Odată ce măsurile au fost introduse, statele membre ar trebui să instituie sisteme de gestiune și de control adecvate și exhaustive pentru a se garanta că sunt îndeplinite toate cerințele prevăzute de regulament. Pentru a se evita generarea de costuri disproportionale în raport cu scara redusă a unei măsuri de ajutor specific, cerința privind controalele ar trebui să fie luată în considerare încă din etapa conceperii măsurii (cât de simplă este implementarea, în ce măsură pot fi controlate criteriile etc.) sau, acolo unde este posibil, chiar la momentul deciziei de a se introduce sau nu o anumită măsură.

INTRODUCERE

1. La data introducerii schemei de plată unică (decuplarea ajutorului direct acordat fermierilor de producție)⁴ în 2003, statelor membre li s-a permis să aplice în continuare anumite măsuri de sprijin legate de producție. Conform articolului 69 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003⁵, statele membre puteau reține până la 10 % din plafoanele lor naționale pentru „anumite tipuri de agricultură care sunt importante pentru protecția sau îmbunătățirea condițiilor de mediu sau pentru ameliorarea calității și a comercializării produselor agricole”.
2. Acest ajutor specific a fost extins ulterior prin articolul 68 din Regulamentul nr. 73/2009 (perioada 2010-2013). Acesta a mărit numărul obiectivelor sau al activităților pentru care putea fi acordat acest ajutor (a se vedea **tabelul 1**).
3. Normele detaliate de punere în aplicare a ajutorului prevăzut la articolul 68 sunt stabilite în primul rând în Regulamentul (CE) nr. 1120/2009 al Comisiei⁶ (articolele 37-49) și în Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 (articolele 29 și 46). Sistemele de gestiune și de control aferente diferitelor tipuri de ajutor acordat în temeiul articolului 68 se bazează în general pe Sistemul integrat de administrare și control (IACS).

⁴ A se vedea **glosarul**.

⁵ Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului din 29 septembrie 2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori și de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 2019/93, (CE) nr. 1452/2001, (CE) nr. 1453/2001, (CE) nr. 1454/2001, (CE) nr. 1868/94, (CE) nr. 1251/1999, (CE) nr. 1254/1999, (CE) nr. 1673/2000, (CEE) nr. 2358/71 și (CE) nr. 2529/2001 (JO L 270, 21.10.2003, p. 1).

⁶ Regulamentul (CE) nr. 1120/2009 al Comisiei din 29 octombrie 2009 de stabilire a normelor de aplicare a schemei de plată unică prevăzute în titlul III din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori (JO L 316, 2.12.2009, p. 1).

TABELUL 1

OBIECTIVE SAU ACTIVITĂȚI ELIGIBILE PENTRU AJUTORUL SPECIFIC PREVĂZUT LA ARTICOLUL 68

Protejarea sau ameliorarea mediului	Articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (i)
Calitatea produselor agricole	Articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (ii)
Comercializarea produselor agricole	Articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (iii)
Bunăstarea animalelor	Articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (iv)
Beneficii de agromediu	Articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (v)
Compensarea dezavantajelor specifice din zonele vulnerabile sau sensibile sau a dezavantajelor care afectează sectoare agricole vulnerabile	Articolul 68 alineatul (1) litera (b)
Prevenirea abandonării terenurilor agricole	Articolul 68 alineatul (1) litera (c)
Asigurarea culturilor, a animalelor și a plantelor	Articolul 68 alineatul (1) litera (d)
Fonduri mutuale pentru boli și pentru incidente de mediu	Articolul 68 alineatul (1) litera (e)

4. 24 de state membre au decis să utilizeze dispozițiile articolului 68 printr-o serie de 113 măsuri foarte diferite între ele, atât ca natură, cât și ca buget.
5. În perioada 2010-2013, pachetul financiar alocat de la bugetul UE pentru articolul 68 s-a ridicat în total la 6,4 miliarde de euro (a se vedea **anexa I**). Următoarele două diagrame prezintă repartizarea finanțării între statele membre (**diagrama 1**) și între tipurile de măsuri (**diagrama 2**).
6. Forma ajutorului (cuplat/decuplat) utilizată pentru diferitele măsuri introduse în temeiul articolului 68 alineatul (1), așa cum este acest ajutor clasificat în bugetul UE, este prezentată în **tabelul 2**.

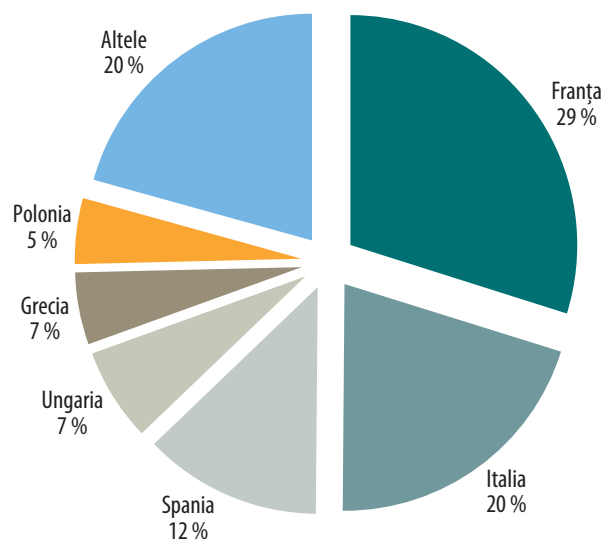
TABELUL 2

FORMA AJUTORULUI (CUPLAT/DECUPLAT) UTILIZATĂ PENTRU DIFERITELE MĂSURI INTRODUSE ÎN TEMEIUL ARTICOLULUI 68 ALINEATUL (1)

	Ajutor direct cuplat	Ajutor direct decuplat
Protejarea sau ameliorarea mediului [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (i)]	✓	
Calitatea produselor agricole [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (ii)]	✓	
Comercializarea produselor agricole [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (iii)]	✓	
Bunăstarea animalelor [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (iv)]	✓	
Beneficii de agromediu [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (v)]		✓
Dezavantaje specifice și sectoare agricole vulnerabile [articolul 68 alineatul (1) litera (b)]	✓	
Prevenirea abandonării terenurilor agricole [articolul 68 alineatul (1) litera (c)]		✓
Asigurarea culturilor, a animalelor și a plantelor [articolul 68 alineatul (1) litera (d)]		✓
Fonduri mutuale [articolul 68 alineatul (1) litera (e)] (asigurări)	✓	

DIAGRAMA 1

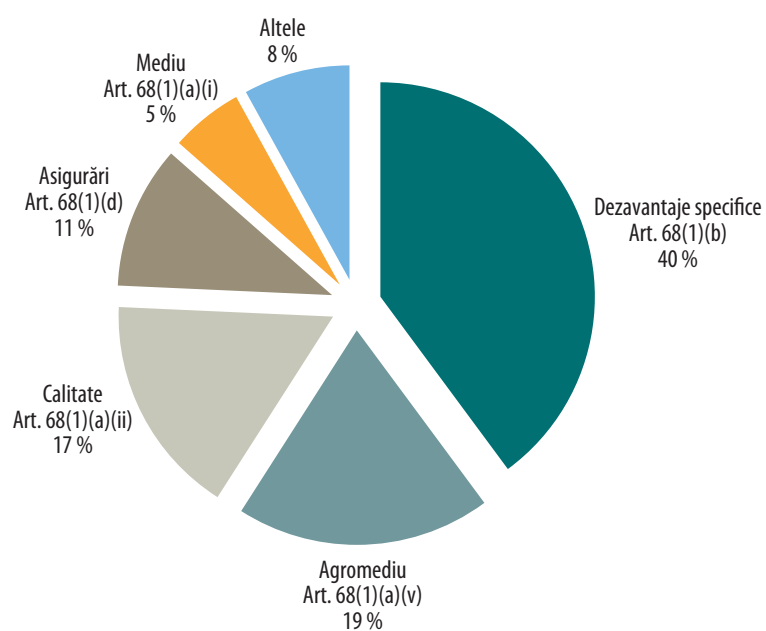
REPARTIZAREA FONDURILOR BUGETARE ALOCATE PENTRU PERIOADA 2010-2013, PE STAT MEMBRU



Sursa: Previziuni bugetare comunicate de Comisia Europeană.

DIAGRAMA 2

REPARTIZAREA FONDURILOR BUGETARE ALOCATE PENTRU PERIOADA 2010-2013, PE TIP DE MĂSURĂ



Sursa: Previziuni bugetare comunicate de Comisia Europeană.

SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI

7. Auditul s-a axat pe introducerea ajutorului prevăzut la articolul 68 și pe modul în care acesta a fost implementat în 2010 și în 2011 (mecanismele de gestiune și de control). Pentru a răspunde la principala întrebare de audit, și anume dacă ajutorul acordat a fost conceput și implementat în mod corespunzător, Curtea a căutat să obțină răspunsuri la următoarele trei subîntrebări:
 - (a) Este cadrul de implementare al măsurilor de ajutor specific astfel conceput încât să se asigure coerența cu orientarea generală a pilonului I din cadrul PAC?
 - (b) Există probe suficiente care să demonstreze că măsurile introduse în temeiul articolului 68 sunt necesare și relevante?
 - (c) Implementarea acestor măsuri face obiectul unui sistem satisfăcător de control?

8. Auditul s-a desfășurat la serviciile Comisiei și în Grecia, Spania (Aragon, Galicia, Castilia-La Mancha), Franța și Italia (Emilia-Romagna, Lazio), acestor state membre corespunzându-le un procent de 68 % din fondurile bugetare alocate pentru perioada 2010-2013 și un procent de 73 % din cheltuielile prevăzute în buget pentru primii doi ani ai acestei perioade.

9. Activitatea de audit s-a axat pe 13 măsuri selectate (o scurtă descriere a acestora se regăsește în **anexa II**):
 - Ajutor pentru producția de grâu dur [Grecia – articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (ii)]
 - Ajutor pentru ovine/caprine în zonele defavorizate [Grecia – articolul 68 alineatul (1) litera (b)]
 - Noi drepturi la plata unică în zonele defavorizate sau în zonele de munte [Grecia – articolul 68 alineatul (1) litera (c)]
 - Ajutor pentru rotația culturilor în zone neirigate [Spania – articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (v)]
 - Ajutor pentru sectorul lactatelor în zonele defavorizate [Spania – articolul 68 alineatul (1) litera (b)]
 - Ajutor pentru sectoarele cărnii de oaie și de capră [Spania – articolul 68 alineatul (1) litera (b)]
 - Ajutor suplimentar pentru culturile de proteaginoase [Franța – articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (i)]
 - Ajutor pentru menținerea agriculturii ecologice [Franța – articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (v)]

- o Ajutor pentru ovine/caprine [Franța – articolul 68 alineatul (1) litera (b)]
- o Asigurarea culturilor [Franța – articolul 68 alineatul (1) litera (d)]
- o Rotația culturilor [Italia – articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (v)]
- o Îmbunătățirea calității produselor agricole în sectorul bovinelor [Italia – articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (ii)]
- o Asigurări [Italia – articolul 68 alineatul (1) litera (d)]

10. Pentru aceste 13 măsuri au fost alocate 2 686 de milioane de euro pentru perioada 2010-2013, ceea ce reprezintă puțin peste 40 % din bugetul total aferent articolului 68 (50 % în primii doi ani).

11. Abordarea de audit a constatat într-o evaluare a activității desfășurate pentru elaborarea regulamentelor în vigoare⁷, iar în ceea ce privește măsurile selectate, ea a inclus:

- (a) examinarea modului în care au fost concepute măsurile (de exemplu, nevoile existente, criteriile de eligibilitate și nivelul ajutorului) și a documentației existente în sprijinul alegerilor făcute;
- (b) analiza sistemelor de gestiune și de control;
- (c) teste de conformitate, realizate pe bază documentară, pe un eșantion selectat aleatoriu, cuprinzând aproximativ 10 dosare ale beneficiarilor pentru fiecare măsură; majoritatea beneficiarilor vizați făcuseră deja obiectul unor controale la fața locului efectuate de autoritățile naționale;
- (d) vizite la fața locului pentru un subeșantion din dosarele menționate anterior și, acolo unde a fost necesar, vizite la fața locului efectuate la orice alte entități considerate relevante pentru măsura în cauză⁸.

12. În total, auditorii au examinat documente aferente unui număr de 141 de dosare (cereri, controale și plăți pentru 2010 și pentru 2011)⁹ și au efectuat 29 de vizite la fața locului.

⁷ Inclusiv o analiză a evaluărilor disponibile legate de punerea în aplicare, anterior, a articolului 69 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 sau a altor măsuri echivalente.

⁸ O societate de asigurări în Franța și *Consorzi di Difesa* în Italia (un tip de organizație de producători, care acționează ca intermediari).

⁹ Unii dintre beneficiarii selectați pentru 2010 nu își reînnoiseră cererile de ajutor și în 2011; pe lângă aceasta, unele dintre dosarele beneficiarilor pentru 2011 nu erau încă disponibile la momentul efectuării auditului.

OBSERVAȚII

DEFICIENȚELE DE LA NIVELUL CADRULUI DE PUNERE ÎN APLICARE A AJUTORULUI SPECIFIC PREVĂZUT LA ARTICOLUL 68 AFECTEAZĂ COERENȚA ACESTUI AJUTOR CU PRINCIPIILE GENERALE ALE PAC

- 13.** Reforma PAC, introdusă în 2003, se bazează pe principiul decuplării plăților directe de producție și pe principiul simplificării sistemului de plată. Ca excepție, articolul 68 permite statelor membre să mențină un ajutor specific „în cazuri bine definite”. În cadrul auditului s-a evaluat dacă aceste derogări erau aliniate la principiile generale ale decuplării și simplificării care reglementează în prezent politica agricolă comună.

AJUTORUL SPECIFIC PREVĂZUT LA ARTICOLUL 68 REPREZINTĂ O DEROGARE PARȚIALĂ DE LA ORIENTAREA GENERALĂ AXATĂ PE DECUPLARE A SISTEMULUI DE PLĂȚI DIRECTE

- 14.** Cele mai multe măsuri¹⁰ care puteau fi introduse în temeiul articolului 68 sunt comparabile (sau, în unele cazuri, absolut identice) cu sisteme anterioare¹¹. Prin urmare, în mare măsură, articolul 68 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 [și precursorul său, articolul 69 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003] reprezintă, în esență, temeiul juridic necesar pentru a asigura continuarea măsurilor existente, în special sub forma ajutorului cuplat disponibil deja de multă vreme.
- 15.** Astfel, măsurile auditate de ajutor cuplat pentru animale pot fi comparate cu măsurile de ajutor direct pentru animale, cum ar fi primele pentru vacile care alăptează și pentru femelele din speciile ovină și caprină¹², pe care le-au completat sau le-au înlocuit¹³. Majoritatea măsurilor de ajutor pe suprafață care au fost introduse reprezintă, în esență, o continuare a unor măsuri de ajutor care existau deja în cadrul politicii de dezvoltare rurală sau a unor sisteme anterioare de ajutor cuplat¹⁴, pe care Consiliul decisese deja să le decupleze.
- 16.** Trebuie remarcat însă că decuplarea a fost tema-cheie a reformei PAC din 2003 și că această orientare a fost confirmată de „bilanțul de sănătate”¹⁵ al reformei, efectuat în 2008.

¹⁰ Numai măsurile de gestionare a riscurilor [literele (d) și (e)] reprezentau o noutate în raport cu celelalte forme de ajutor deja disponibile.

¹¹ Toate măsurile de agromediu sunt disponibile în cadrul pilonului II, fiind dotate cu fonduri mult mai mari (măsura 214, pentru care au fost alocate 22,2 miliarde de euro pentru perioada 2007-2013). Pentru mai multe informații privind acest subiect, a se vedea Raportul special nr. 7/2011 al Curții, intitulat „Este sprijinul pentru agromediu bine conceput și bine gestionat?” (<http://eca.europa.eu>). În special, ajutoarele acordate pentru agricultura ecologică în Franța în temeiul articolului 68 sunt identice cu cele deja existente în cadrul măsurii 214 de dezvoltare rurală.

¹² A se vedea Raportul special nr. 11/2012 al Curții, intitulat „Ajutoarele directe pentru vacile care alăptează, precum și pentru femelele din speciile ovină și caprină în cadrul implementării parțiale a sistemului de plăți unice” (<http://eca.europa.eu>).

¹³ De exemplu, Spania alesese să decupleze primele existente pentru femelele din speciile ovină și caprină, însă a reintrodus imediat o măsură comparabilă pentru a acorda un ajutor pentru sectoarele cârnii de oaie și de capră în temeiul articolului 68.

¹⁴ De exemplu, ajutorul acordat în Franța pentru culturile de proteaginoase, introdus în temeiul articolului 68, este numit „ajutor suplimentar” deoarece a fost adăugat în 2010 și în 2011 la o măsură existentă echivalentă, menținută până în 2011.

¹⁵ La considerentul 2 al Regulamentului (CE) nr. 73/2009 se afirmă următoarele: „În special, decuplarea ajutorului direct ar trebui extinsă și funcționarea schemei de plată unică ar trebui simplificată.” Intenția era ca statele membre care optaseră inițial să mențină un anumit procentaj de ajutor legat de producție în cadrul SPU să renunțe la acest ajutor înainte de 2013. Mai mult, sistemele de ajutor specific care erau încă cuplate au fost treptat eliminate și integrate în SPU (cu excepția notabilă a primelor pentru vacile care alăptează și pentru femelele din speciile ovină și caprină, pe care statele membre le pot păstra ca sisteme cuplate).

- 17.** Articolul 68 (și, înainte de acesta, articolul 69, „precursorul” său) prevede, de fapt, o serie de derogări de la obiectivul extinderii și simplificării decuplării. Menținând sau chiar creând noi forme de ajutor cuplat, acest articol se îndepărtează de la orientarea generală a pilonului I. Din acest motiv, regulamentul prevede că derogările ar trebui să se aplice în mod restrictiv, „în cazuri bine definite”¹⁶. Astfel, scopul acestui articol nu este de a menține o anumită formă de ajutor cuplat parțial sau de a introduce o „recuplare” a ajutorului, ci, pur și simplu, acela de a oferi soluții adaptate la câteva probleme specifice.
- 18.** În 2010, o evaluare a impactului de piață al decuplării parțiale conchidea deja că înțelesul articolului 69 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 fusese denaturat cu scopul de a se menține o anumită formă de ajutor parțial cuplat¹⁷. De atunci, acest risc de denaturare a crescut din cauza numărului mare de măsuri posibile în temeiul articolului 68 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009, care a extins opțiunile de ajutor specific în comparație cu articolul 69 menționat anterior.
- 19.** În consecință, coerența ajutorului specific cu orientarea generală impusă de Consiliu pentru pilonul I depinde în prezent de interpretarea dată conceptului de „cazuri bine definite” în care poate fi acordat ajutorul specific și de verificarea efectuată în acest sens.

STATELE MEMBRE SE BUCURĂ DE O MARJĂ DE MANEVRĂ CONSIDERABILĂ, ÎN TIMP CE COMISIA DISPUNE DE UN CONTROL LIMITAT

- 20.** Regulamentele referitoare la ajutorul specific nu asigură un cadru suficient pentru a se garanta că acesta este acordat numai „în cazuri bine definite”. Într-adevăr, regulamentele permit statelor membre să acționeze cu o marjă considerabilă de manevră atunci când își concep măsurile.
- 21.** Aprobarea Comisiei este necesară în mod oficial numai pentru măsurile de agromediu vizate la alineatul (1) litera (a) punctul (v). În cazul tuturor celorlalte tipuri de măsuri, Comisia nu dispune de nicio posibilitate de constrângere de natură juridică, iar singura obligație a statelor membre este de a notifica Comisiei deciziile pe care le adoptă.

¹⁶ La considerentul 35 al Regulamentului (CE) nr. 73/2009 se afirmă că „statele membre ar trebui să aibă posibilitatea de a utiliza [...] pentru acordarea ajutorului specific, în cazuri bine definite. [...] În vederea respectării obligațiilor internaționale ale Comunității, resursele care ar putea fi folosite pentru orice ajutor cuplat ar trebui limitate la un nivel adecvat”.

¹⁷ Agrosynergie, *Assessment of the effects on markets of partial decoupling* (Evaluarea efectelor decuplării parțiale asupra piețelor), octombrie 2010 (http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/decoupling/short_sum_en.pdf): „[...] în cele mai multe cazuri, condițiile de punere în aplicare au alterat natura articolului 69, care a fost considerat de statele membre drept o formă de decuplare parțială ca reacție la introducerea decuplării”.

- 22.** Mai mult, regulamentele impun foarte puține constrângeri cu privire la măsurile care pot fi introduse, iar puținele norme care există se aplică doar unei categorii de măsuri, fără să fie întotdeauna clar de ce ele nu se aplică și în cazul altor măsuri. Prin urmare, întrucât nu există întotdeauna o distincție clară între diferitele tipuri de măsuri, statele membre pot evita aplicarea celor câteva norme existente, în funcție de obiectivul declarat, preferând o clasificare anume în detrimentul alteia (a se vedea **caseta 1**).
- 23.** Cu toate acestea, Comisia a examinat măsurile care i-au fost notificate pentru a se asigura că fiecare stat membru comunică o anumită cantitate de informații standardizate. În cursul acestei activități, au avut loc în mod frecvent schimburi de opinii, care au dus uneori la modificarea măsurilor propuse inițial.

CASETA 1

UN EXEMPLU DE DISTINCȚIE NECLARĂ ÎNTRE DIFERITELE TIPURI DE MĂSURI ȘI CUM POATE FI ACEASTA UTILIZATĂ DE CĂTRE STATELE MEMBRE PENTRU A EVITA APLICAREA CELOR CÂTEVA NORME EXISTENTE

Nu există o distincție clară între măsurile care pot fi introduse în temeiul alineatului (1) litera (a) punctul (i) – mediu și cele aferente alineatului (1) litera (a) punctul (v) – agromediu. De exemplu, ajutorul acordat în Franța pentru culturile de proteaginoase a fost instituit în temeiul alineatului (1) litera (a) punctul (i), în timp ce Spania și Italia au introdus măsuri relativ similare de sprijin pentru rotația culturilor¹⁸ în temeiul alineatului (1) litera (a) punctul (v), obiectivele urmărite fiind relativ similare. A se vedea și exemplul de la punctul 26.

Aceste alegeri au avut un impact direct asupra normelor aplicabile:

- măsurile de „mediu” sunt condiționate de obținerea unor „beneficii [...] neneglijabile și măsurabile”¹⁹ (acest criteriu nu se aplică și în cazul măsurilor de „agromediu”);
- în schimb, ajutoarele de „agromediu” trebuie să fie aprobate în prealabil de către Comisie și trebuie să se limiteze la „acoperirea costurilor suplimentare suportate efectiv și [la] compensarea pierderilor de venit legate de îndeplinirea obiectivelor” (aceste restricții nu se aplică și în cazul celorlalte categorii, inclusiv în cazul ajutorului de „mediu”).

¹⁸ După cum se explică în **anexa II**, măsura introdusă de Spania nu include efectiv condiții privind rotația culturilor, ci ia forma unui ajutor pe suprafață, a cărui acordare depinde în primul rând de un anumit procentaj de culturi de oleaginoase și de proteaginoase.

¹⁹ Îndeplinirea acestei condiții nu a fost însă dovedită în cazul menționat.

24. Totuși, Comisiei îi lipsește mandatul legal care să îi permită exercitarea unui rol mai amplu, iar examinările realizate și schimburile de opinii nu sunt întotdeauna urmate de acțiuni concrete. Nivelul de detaliere a informațiilor prezent în deciziile pe care Comisia le primește de la statele membre variază foarte mult și, în anumite cazuri, auditul efectuat în țara respectivă a pus în lumină clauze importante, care nu se regăseau în descrierea trimisă Comisiei. În fine, auditul a ilustrat cu claritate limitele competențelor de control ale Comisiei asupra modului în care statele membre aleg și concep măsurile.

25. Astfel, în cursul examinării măsurilor (altele decât cele de agromediu) notificate de unele state membre²⁰, întrebările adresate de Comisie nu au primit răspuns. Întrucât nu dispunea de competențele necesare, Comisia a fost nevoită să încheie cazurile respective fără să fi fost în măsură să decidă dacă măsura în cauză era legală sau nu. Dosarele erau însoțite de următoarea concluzie: „procesul de evaluare a notificării [...] se încheie [și] [...] conformitatea măsurii notificate este considerată ca nefiind demonstrată nici în totalitate și nici cu claritate”.

26. Într-un alt stat membru²¹, o măsură a fost reformulată pentru a putea fi introdusă în temeiul alineatului (1) litera (a) punctul (i) după ce Comisia refuzase să o aprobe ca măsură de agromediu [alineatul (1) litera (a) punctul (v)].

VIITORUL MĂSURILOR DE AJUTOR SPECIFIC DIN CADRUL PAC DUPĂ 2013: EXISTĂ ÎN CONTINUARE RISCURI LEGATE DE LIPSA ALINIERII LA PAC

27. În contextul propunerii sale referitoare la PAC 2014-2020, Comisia a propus²² menținerea posibilității de ajutor specific acordat sub formă de plăți cuplate. Curtea a emis un aviz cu privire la această propunere în aprilie 2012²³. Având în vedere modificările aflate în prezent în discuție²⁴, propunerea ar urma să introducă următoarele schimbări:

- (a) lista de produse vizate prevăzută la articolul 68 va fi extinsă;
- (b) bugetul disponibil va fi fixat la 8 % din plafon, existând posibilitatea majorării acestuia până la maximum 13 %, printr-o derogare;

²⁰ Irlanda și Portugalia.

²¹ Danemarca.

²² COM(2011) 625 final din 12 octombrie 2011, articolele 38-41.

²³ Avizul nr. 1/2012 referitor la o serie de propuneri de regulamente privind politica agricolă comună pentru perioada 2014-2020 (<http://eca.europa.eu>).

²⁴ B7-0079/2013 – Propunere de decizie a Parlamentului European privind deschiderea negocierilor și mandatul pentru negocierile interinstituționale referitoare la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor norme privind plățile directe acordate fermierilor prin scheme de sprijin în cadrul politicii agricole comune [COM(2011) 625 – C7-0336/2011 – COM(2012) 552 – C7-0311/2012 – 2011/0280(COD) – 2013/2528(RSP)]. (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+B7-2013-0079+0+DOC+PDF+V0//RO>)

(c) ajutorul cuplat va fi acordat:

- (i) „în sectoarele sau regiunile dintr-un stat membru în care anumite tipuri de agricultură sau anumite sectoare agricole sunt afectate de anumite dificultăți și sunt deosebit de importante din motive economice și/sau sociale și/sau de mediu” și
- (ii) „în măsura în care este necesar pentru crearea unui stimulent în vederea menținerii nivelurilor actuale de producție în regiunile în cauză”.

28. Întrucât lista produselor și plafonul bugetar disponibil pentru ajutorul specific ar urma să fie extinse și întrucât condițiile pentru acordarea ajutorului depind de interpretarea care va fi dată în viitor conceptelor foarte vagi utilizate („dificultăți”, „deosebit de importante din motive economice și/sau sociale și/sau de mediu”), este foarte posibil ca majoritatea măsurilor de ajutor cuplat existente în prezent să fie menținute.

**NU EXISTĂ PROBE SUFICIENTE CARE
SĂ DEMONSTREZE CĂ MĂSURILE INTRODUSE
ÎN TEMEIUL ARTICOLULUI 68 SUNT NECESARE
SAU RELEVANTE**

29. Curtea a analizat dacă, date fiind cerințele limitate impuse statelor membre, există probe și instrumente suficiente care să demonstreze că măsurile introduse în temeiul articolului 68 sunt necesare sau bine adaptate.

30. Curtea a verificat dacă au fost furnizate în prealabil probe cu privire la existența nevoilor și la relevanța formei și a nivelului ajutorului și dacă există sisteme de monitorizare corespunzătoare care să permită confirmarea *ex post* a eficacității măsurilor.

PROBE INSUFICIENTE CU PRIVIRE LA NECESITATEA MĂSURILOR ÎNTR-O SERIE DE CAZURI

31. În urma auditului, s-a constatat că, într-o serie de cazuri, nu existau probe²⁵ cu privire la existența unei nevoi de ajutor specific, în afară de argumentele calitative de natură generală. De asemenea, s-a constatat că documentele examinate nu erau suficiente pentru a justifica aspecte esențiale ale măsurilor²⁶. Mai mult, nu au putut fi documentate motivele pe care se bazau deciziile cu privire la alocarea bugetară, nici în rândul diferitelor măsuri implementate, nici în ceea ce privește celelalte nevoi pentru care nu s-a acordat ajutor specific.
32. De exemplu, într-un stat membru (Grecia), nu exista documentație disponibilă care să justifice în mod specific vreuna dintre măsuri.
33. Într-un alt caz (Spania), ajutorul pe suprafață era justificat prin „necesitatea de a combate o tendință recentă către monoculturile de cereale”; cu toate acestea, documentele obținute nu erau suficiente pentru a demonstra existența unei astfel de tendințe în zonele vizate de măsură. Niciunul dintre cele două state membre care s-au axat pe zone specifice prin măsurile lor de agromediu nu dispunea de statistici care să demonstreze relevanța alegerilor făcute.
34. În Franța, reducerile efectivului de animale pe care măsura urmărea să le combată erau confirmate de probe numai în cazul oilor care alăptează (nu exista o reducere a numărului de oi de lapte și nu au fost furnizate statistici cu privire la numărul de caprine); cu toate acestea, măsura de ajutor adoptată se aplică pentru întregul sector al ovinelor și caprinelor.
35. În ceea ce privește măsura de menținere a agriculturii ecologice (Franța), Curtea a constatat că nu erau disponibile statistici sau studii care să confirme existența riscului ca fermierii care practică agricultura ecologică „să revină la agricultura convențională”. Astfel, necesitatea de a acorda un ajutor pentru menținerea agriculturii ecologice nu a fost justificată în mod corespunzător.

²⁵ Trei măsuri din 13.

²⁶ Șase măsuri din 10; a se vedea exemplele descrise la punctele următoare.

PROBE INSUFICIENTE CU PRIVIRE LA ADAPTAREA CORESPUNZĂTOARE A MĂSURILOR

NU EXISTĂ PROBE SUFICIENTE CARE SĂ ARATE CĂ PLĂȚILE CUPLATE SUNT ADECVATE

- 36.** În cea mai mare parte, ajutorul specific se acordă sub forma plăților cuplate²⁷, deși nu există dovezi concludente care să arate că ajutorul cuplat este cel mai adecvat mijloc de a îndeplini obiectivele urmărite. Pentru cel puțin o parte dintre obiectivele urmărite (cum ar fi îmbunătățirea calității, comercializarea produselor agricole, bunăstarea animalelor etc.), există și alte forme de ajutor decât plățile cuplate, cum ar fi cofinanțarea investițiilor sau promovarea produselor de calitate; aceste forme de ajutor corespund într-o mai mare măsură obiectivelor PAC și ar fi trebuit să fie luate în considerare la momentul conceperii măsurilor respective.
- 37.** Astfel, lipsa unor probe concludente, care să demonstreze că plățile cuplate constituie cea mai adecvată formă de ajutor, a fost deja semnalată în mai multe rânduri în contextul ajutorului cuplat acordat pentru animale²⁸. Mai mult, riscul ca plățile cuplate să nu fie adecvate în raport cu obiectivul competitivității a fost semnalat în evaluarea din 2010 a impactului de piață al decuplării parțiale, evaluare care viza ajutorul acordat în temeiul articolului 69.
- 38.** Mai mult, criteriile detaliate aferente măsurilor implementate nu sunt întotdeauna justificate direct prin obiectivele sau nevoile declarate. De asemenea, deși articolul 68 permite direcționarea ajutorului, majoritatea măsurilor existente nu sunt suficient de selective sau de direcționate.
- 39.** De exemplu, măsurile în temeiul alineatului (1) litera (a) punctele (i) și (v) sunt implementate pe baza unor obiective de mediu. Astfel, relevanța lor depinde de stabilirea cu claritate a unei legături cauzale între activitățile subvenționate și aceste obiective de mediu. Totuși, în cazul măsurilor auditate, această legătură cauzală era doar o ipoteză subiacentă, care nu era susținută de dovezi specifice²⁹.

²⁷ Potrivit defalcării bugetului general, plățile cuplate acordate în temeiul articolului 68 reprezintă 66 % din totalul cheltuielilor (73 % din măsurile implementate în 2010). Unele măsuri introduse în temeiul alineatului (1) litera (a) punctul (v) recurg de asemenea la plăți cuplate, în timp ce măsurile introduse în temeiul alineatului (1) litera (e) ar putea fi considerate, în egală măsură, decuplate.

²⁸ „[...] se pune întrebarea dacă este adecvat să se utilizeze [...] un instrument din cadrul pilonului I al PAC pentru a urmări un obiectiv care este legat mai mult de dezvoltarea rurală. [...] În conformitate cu principiile care stau la baza reformei PAC, ar fi mai oportun ca acest ajutor cuplat rămas să fie integrat în schema de plată unică și ca rolul de sprijin al economiei agricole locale să fie limitat la instrumentele din al doilea pilon.” (Agrosynergie, *Assessment of the effects on markets of partial decoupling*). „Curtea nu a identificat dovezi concludente care să demonstreze faptul că schemele auditate [ajutoarele directe pentru vacile care alăptează, precum și pentru femelele din speciile ovină și caprină] reprezintă, în general, un instrument mai eficace decât ajutorul decuplat, în combinație cu alte măsuri finanțate de UE sau de bugetele naționale, pentru a menține producția și a susține, în acest mod, activitatea economică în regiuni cu puține alternative economice, precum și pentru a genera beneficii de mediu.” (Raportul special nr. 11/2012).

²⁹ Raportul special nr. 7/2011 dezvoltă această idee: „[...] în majoritatea cazurilor, nu s-au utilizat elemente justificative precise și cuantificate în vederea conceperii și a gestionării submăsurilor de agromediu. [...] Pentru 24 % din contractele analizate, statele membre au raportat că relația cauzală dintre practicile agricole și beneficiile ecologice preconizate nu a fost demonstrată.” „[...] la luarea deciziilor de către structurile de gestionare, [...] plățile nu au fost puse în relație cu probleme ecologice bine determinate.”

- 40.** Măsurile de ajutor introduse în Grecia pentru zonele defavorizate (ovine/caprine și noi drepturi la plata unică) au fost concepute pe baza unei definiții vechi a zonelor defavorizate, în baza căreia aceste zone acopereau aproximativ 80 % din suprafața agricolă utilă a țării. În afară de faptul că această lipsă de direcționare contribuie la diluarea fondurilor disponibile, trebuie ținut seama și de faptul că este posibil ca unele zone considerate defavorizate în trecut să nu se mai încadreze în această categorie și în prezent³⁰.
- 41.** În fine, ajutorul a fost acordat fără să fie impuse criterii privind schimbarea sau îmbunătățirea practicilor anterioare³¹. În ceea ce privește măsurile auditate, o mare parte din destinatarii ajutorului beneficiază, prin urmare, de un „efect de balast” (*deadweight*), sub forma unui sprijin care, în cel mai bun caz, menține o practică existentă. Deși acest mecanism este în acord cu condițiile stabilite pentru „menținerea producției” în contextul măsurilor introduse în temeiul articolului 68 alineatul (1) litera (b)³², în cazul măsurilor care vizau o îmbunătățire, el este, în mod inerent, insuficient și insuficient pentru a schimba situația existentă³³.
- 42.** În ceea ce privește măsura referitoare la rotația culturilor (Italia, Spania), deși autoritățile naționale au direcționat ajutorul către anumite regiuni sau zone, acesta poate fi acordat tuturor fermierilor din zonele respective, indiferent de practicile lor anterioare. Ca exemplu, un beneficiar italian care a făcut obiectul unei vizite în cursul auditului a declarat că nu și-a schimbat practicile de rotație a culturilor.
- 43.** În Grecia, obiectivul declarat al ajutorului acordat pentru producția de grâu dur era de a îmbunătăți calitatea. În acest scop, au fost impuse anumite condiții legate de calitate (utilizarea de sămânță certificată, utilizarea metodei de producție AGRO 2), dar nu exista nicio condiție care să prevadă că tipul de cultură ales sau metoda de producție trebuia să se fi schimbat în comparație cu practicile anterioare.
- 44.** În Franța, subvenția acordată în temeiul articolului 68 a înlocuit o măsură națională echivalentă legată de asigurări, aproape dublând rata subvenției. Datele arată că majorarea foarte importantă a nivelului ajutorului începând din 2010 a avut doar un impact limitat, neobservându-se decât o ușoară creștere a procentajului de terenuri asigurate și a numărului de contracte. Prin urmare, cvasidublarea nivelului ajutorului a produs, în esență, un efect de balast dacă se iau în considerare contractele care existau deja și terenurile care erau deja asigurate.

³⁰ A se vedea Raportul special nr. 4/2003 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat zonelor defavorizate (JO C 151, 27.6.2003): „Comisia nu dispune de probe suficiente pentru a demonstra validitatea clasificării zonelor defavorizate [...]. În această situație, se poate ajunge la o clasificare care nu mai este justificată [...] și, astfel, la o alocare nejustificată a ajutorului.” Ulterior, Comisia a elaborat o propunere pentru perioada 2014-2020 [COM(2009) 161 final din 21 aprilie 2009], care se află însă în continuare în dezbateri.

³¹ Dintre toate măsurile auditate, singura excepție a fost ajutorul suplimentar introdus în Franța pentru noi suprafețe destinate producției de leguminoase furajere; această măsură reprezenta însă un buget anual total de numai 1 milion de euro.

³² „Ajutorul prevăzut la alineatul (1) litera (b) [...] poate fi acordat numai în măsura în care este necesar pentru crearea unui stimul pentru menținerea nivelurilor actuale ale producției.”

³³ De exemplu, „îmbunătățirea calității produselor agricole” [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (ii)] și „îmbunătățirea comercializării produselor agricole” [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (iii)].

JUSTIFICARE INSUFICIENTĂ PENTRU NIVELURILE STABILITE ALE AJUTORULUI

- 45.** Regulamentul impune o justificare parțială a nivelurilor stabilite ale ajutorului doar în cazul măsurilor de agromediu, pentru care este prevăzut un plafon³⁴. Pe lângă dificultatea de a stabili această limită în mod fiabil, dificultate care a fost pusă în evidență în cadrul auditului, riscul ca nivelul ajutorului să fie prea redus pentru a fi eficace nu este luat în considerare³⁵. În ceea ce privește celelalte măsuri, regulamentul nu prevede obligații specifice în legătură cu justificarea nivelurilor alese.
- 46.** Totuși, stabilirea ajutorului la un nivel adecvat (nici prea mare, nici prea mic) este o etapă-cheie a bunei gestiuni financiare.
- 47.** În majoritatea cazurilor³⁶, nu exista documentație disponibilă care să permită înțelegerea alegerilor făcute sau o evaluare a eficacității lor probabile. Dimpotrivă chiar, nivelurile ajutorului nu fuseseră stabilite în urma vreunui studiu, chiar și superficial, de natură să permită o justificare a relevanței nivelului respectiv. Mai degrabă, aceste niveluri fuseseră stabilite în urma unei simple distribuiri a bugetului alocat între beneficiarii potențiali (această distribuție fiind rezultatul unor negocieri politice).
- 48.** De exemplu, în cazul a două dintre cele trei măsuri examinate privind ajutorul pentru ovine/caprine (Grecia și Franța), nivelurile ajutorului nu fuseseră documentate deloc. În funcție de statul membru, cuantumul stabilit varia de la 3 euro la 24 de euro pe cap de animal; nu a putut fi identificată însă nicio explicație rațională pentru această diferență de valoare sau pentru diferența eventuală în ceea ce privește impactul produs.
- 49.** În cazul unei măsuri introduse în Italia cu privire la rotația culturilor, măsură care se număra printre cazurile în care s-a constatat că fusese efectuată o analiză a nevoilor cu scopul de a se determina nivelul necesar al ajutorului, nivelul ales în cele din urmă era mai mic decât cel estimat inițial.

³⁴ „[...] numai pentru acoperirea costurilor suplimentare suportate efectiv și pentru compensarea pierderilor de venit legate de îndeplinirea obiectivelor în cauză” [articolul 68 alineatul (2) litera (a) punctul (i)].

³⁵ A se vedea, de asemenea, Raportul special nr. 7/2011: „[...] au fost identificate probleme semnificative în ceea ce privește valoarea ajutoarelor, de la deficiențe în materie de calcul și până la lipsa unei diferențieri în funcție de condițiile specifice regionale sau locale.”

³⁶ Opt măsuri din 11; pentru măsurile privind asigurările, nivelul ajutorului a fost fixat la rata maximă (65 %) permisă de regulament.

INSTRUMENTE INSUFICIENTE PENTRU A EVALUA EFICACITATEA MĂSURILOR

- 50.** Regulamentul financiar³⁷ prevede obligația stabilirii unor obiective specifice, măsurabile, realizabile, relevante și determinate în timp (SMART – *specific, measurable, achievable, relevant and timed*) pentru toate sectoarele de activitate incluse în buget și monitorizarea îndeplinirii acestor obiective prin indicatori de performanță pentru fiecare activitate. De asemenea, potrivit standardelor general acceptate ale buneii gestiuni financiare, acești indicatori de performanță trebuie să fie relevanți, acceptați, credibili, facili și robuști (RACER – *relevant, accepted, credible, easy, robust*).
- 51.** Întrucât articolul 68 este doar un cadru bugetar, conceput astfel încât să răspundă diferitelor nevoi și să atingă o gamă întreagă de obiective, este imposibil să se stabilească în mod fezabil obiective SMART și indicatori de performanță RACER la nivelul articolului 68, date fiind anvergura și diversitatea diferitelor măsuri.
- 52.** Curtea a constatat că lipsa unei monitorizări sistematice corespunzătoare (stabilirea de obiective SMART și monitorizarea unor indicatori RACER) este de natură să afecteze posibilitățile de evaluare a performanței celor mai multe dintre măsurile examinate, din mai multe puncte de vedere (a se vedea **caseta 2**)³⁸.
- 53.** În acest context, Curtea observă că planul multianual al DG Agricultură și Dezvoltare Rurală prevede realizarea în 2016/2017 a unei evaluări a măsurilor introduse în temeiul articolului 68. Trebuie subliniat însă, așa cum s-a explicat și anterior, că o astfel de evaluare va fi relevantă numai dacă se bazează pe un cadru de monitorizare corespunzător, care utilizează obiective SMART și indicatori de performanță RACER.

³⁷ Articolul 27 alineatul (3) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind Regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 248, 16.9.2002, p. 1).

³⁸ În ceea ce privește aceste măsuri de agromediu, Raportul special nr. 7/2011 a conchis „că obiectivele stabilite de statele membre sunt numeroase și, de asemenea, prea imprecise pentru a permite să se evalueze dacă au fost sau nu îndeplinite. [...] Cu toate acestea, existau probleme semnificative în ceea ce privește relevanța și fiabilitatea informațiilor de gestiune. Se poate menționa, în special, faptul că existau foarte puține informații disponibile cu privire la beneficiile ecologice ale plăților de agromediu.” În ceea ce privește ajutorul cuplat acordat pentru animale, Raportul special nr. 11/2012 a conchis că „există deficiențe la nivelul monitorizării indicatorilor-cheie de performanță și al evaluării de către Comisie și de către statele membre a impactului final social și de mediu al schemelor [...]”.

CASETA 2

EXEMPLE DE DEFICIENȚE LEGATE DE OBIECTIVE ȘI DE INDICATORI

Exemple de obiective care nu respectau criteriile SMART

- **Ajutor pentru producția de grâu dur:** „Această acțiune urmărește să amelioreze calitatea grâului dur și să protejeze astfel producția de făină de calitate ridicată pentru producția de paste [...]”
- **Ajutor pentru ovine/caprine:** „Sprijinirea rolului producției de carne de oaie și de capră în raport cu limitarea declinului populației rurale, structurarea teritorială și menținerea biodiversității.”
- **Rotația culturilor:** „Creșterea nivelului substanțelor organice din sol, deoarece arăturile adânci repetate specifice monoculturii provoacă mineralizarea substanțelor organice [...], ceea ce reduce fertilitatea solului și provoacă eliberarea în atmosferă a unor cantități mari de CO₂ [...]. Reducerea eroziunii solului [...] Menținerea biodiversității.”

Exemple de cazuri în care nu au fost stabiliți indicatori sau în care aceștia nu erau adecvați

- **Ajutor pentru menținerea agriculturii ecologice:** În decizia pe care a notificat-o Comisiei, Franța a comunicat că indicatorul utilizat pentru această măsură era numărul de hectare cultivate pentru obținerea de producție ecologică. Cu toate acestea, deși relevanța unui astfel de indicator este acceptată în cadrul mai larg al planului elaborat de Franța, și anume „Agricultura ecologică în 2012”, el nu este suficient de specific în raport cu obiectivele reale ale măsurii (riscul revenirii la agricultura convențională), care reprezintă doar o mică parte a planului.
- **Noi drepturi la plata unică în zonele defavorizate sau în zonele de munte:** Nu a fost prevăzut niciun indicator pentru evaluarea impactului acestei măsuri.
- **Ajutor pentru proteaginoase/Ajutor pentru rotația culturilor:** Singurul element disponibil pentru aceste măsuri este numărul de hectare pentru care se solicită ajutor și/sau pentru care acesta este plătit. Acest element crește proporțional cu cheltuielile, fără să ofere însă vreo informație cu privire la impactul real al măsurilor asupra obiectivelor finale declarate (cum ar fi cerințele privind resursele folosite, fertilitatea/eroziunea solului).

CONTROALE INADECVATE SAU INSUFICIENTE LA NIVELUL STATELOR MEMBRE CU PRIVIRE LA MĂSURILE IMPLEMENTATE

- 54.** În cadrul juridic general stabilit prin Regulamentul (CE) nr. 73/2009 și prin Regulamentul (CE) nr. 1120/2009, fiecare stat membru a stabilit un set de criterii specifice de eligibilitate pentru fiecare măsură. IACS, sistemul integrat de administrare și control [creat prin Regulamentul (CE) nr. 1122/2009], prevede standarde de control pentru a asigura respectarea atât a normelor generale, cât și a normelor specifice, în special prin intermediul controalelor administrative și al controalelor la fața locului. Astfel, un control eficace al ajutorului acordat în temeiul articolului 68 presupune o funcționare eficace a sistemului IACS (a se vedea punctul 3). Întrucât IACS face deja obiectul unor verificări periodice din partea Curții³⁹, auditul nu s-a concentrat pe formularea unei opinii cu privire la acest sistem, în continuare fiind discutate numai aspectele care sunt specifice măsurilor introduse în temeiul articolului 68.

³⁹ Punctul 3.15 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2011 (JO C 344, 12.11.2012).

⁴⁰ Cereale, oleaginoase și proteaginoase.

DEFICIENȚE EXISTENTE LA NIVELUL SISTEMELOR DE GESTIUNE ȘI DE CONTROL ADMINISTRATIV

- 55.** Auditul Curții a pus în evidență diferite deficiențe existente la nivelul sistemelor de gestiune și de control administrativ.
- 56.** În Franța și în Italia, autoritățile naționale nu au fost în măsură să documenteze existența unor proceduri menite să permită evitarea riscului unei dublei finanțări din fonduri aferente altor scheme. Mai mult, deficiențele de la nivelul pistelor de audit fac imposibilă reefectuarea anumitor controale administrative automate. În fine, în cazul unora dintre dosarele examinate, documentele puse la dispoziție nu constituiau o bază suficientă care să justifice plățile efectuate sau care să explice anomaliile identificate, cum ar fi date anormale de efectuare a plăților.
- 57.** Deși ajutorul pentru leguminoasele furajere (Franța) se acordă numai pentru suprafețele noi cultivate anterior cu culturi COP⁴⁰, nu s-au prevăzut niciun fel de controale administrative pentru a se verifica respectarea acestei condiții și, chiar și în cazul controalelor la fața locului, nu s-au efectuat în mod sistematic inspecții ale documentelor. Or, erorile identificate în legătură cu acest aspect, asociate cu lipsa de claritate a formularului de cerere de ajutor, indică o rată ridicată de erori nedetectate pentru această submăsură.

- 58.** Unul dintre ajutoarele prevăzute pentru ovine (Franța) este condiționat de respectarea unei rate de productivitate. Această condiție nu face însă obiectul controalelor administrative, respectarea ei fiind deci verificată numai în cursul controalelor la fața locului. Într-un caz de ajutor pentru caprine, sprijinul a fost acordat timp de doi ani consecutivi pe baza unui document justificativ care arăta că beneficiarul nu îndeplinea condițiile stabilite.
- 59.** Într-o regiune din Spania, o interpretare greșită a ajutorului acordat pentru sectorul lactatelor a dus la o situație în care beneficiarilor li s-a refuzat plata pentru mai multe animale eligibile. În același timp, o eroare de configurare a sistemului de gestiune a dus la o situație în care componenta ajutorului reprezentată de suprafața suplimentară de teren a fost plătită pe baza unui criteriu aflat în contradicție cu condițiile prevăzute de măsura națională, impactul financiar general fiind însă limitat.
- 60.** Mai mult, auditul eșantionului de beneficiari selectați a pus în evidență erori existente în baza de date utilizată pentru calculul cuantumului ajutorului acordat pentru sectorul bovinelor (Italia).
- 61.** În cazul specific al măsurilor introduse pentru primele de asigurare, sistemul de control din Franța se bazează în foarte mare măsură pe datele și controalele societăților de asigurări. Această abordare, care este justificată prin interesul financiar direct al societăților de asigurări de a verifica datele contractuale care stau la baza calculării cuantumului ajutorului⁴¹, permite un control centralizat, în cea mai mare parte automat. Această abordare a permis în special reducerea semnificativă a numărului de controale la fața locului.
- 62.** În schimb, în Italia nu a fost introdus un sistem asemănător, care să se bazeze pe datele societăților de asigurări. Pe lângă o sarcină administrativă sporită, auditul a relevat o serie de disfuncții, cum ar fi subvenționarea unor prime care corespundeau unor valori asigurate stabilite de beneficiar fără vreo referință la producția reală obținută în trecut sau fără vreo altă formă de justificare. Mai mult, dat fiind că ajutorul era plătit înainte ca beneficiarul să plătească prima de asigurare, a fost necesar să se procedeze la recuperare.

⁴¹ În cazurile specifice în care baza de calcul a cuantumului ajutorului diferă de condițiile prevăzute în contractul beneficiarului cu societatea de asigurări, este posibil ca acest sistem să fie mai puțin eficient. Cu toate acestea, chiar și într-un astfel de caz, riscul rezidual detectat era foarte scăzut.

- 63.** Mecanismul existent în Franța pentru ajutorul acordat în legătură cu primele de asigurare nu este suficient pentru a monitoriza marjele societăților de asigurări și, deci, pentru a monitoriza impactul financiar al ajutorului pentru beneficiarul final (acesta fiind un element esențial în evaluarea impactului probabil pe termen mai lung). Atunci când grupul de asigurări care se ocupă de aproximativ 80 % din contractele subvenționate și-a crescut tarifele în 2010, acesta a absorbit o parte semnificativă a subvenției posibile în cadrul sprijinului oferit prin articolul 68.

⁴² În schimb, un alt stat membru vizitat a eludat această cerință atunci când a elaborat măsurile referitoare la animale și nu a stabilit o perioadă obligatorie de deținere a acestora; astfel, obligația de a desfășura toate controalele sau o parte din acestea în perioada respectivă devenea neaplicabilă.

DEFICIENȚE EXISTENTE LA NIVELUL CONTROALELOR LA FAȚA LOCULUI

- 64.** Așa cum s-a constatat în cadrul auditului Curtii, controalele la fața locului desfășurate de autoritățile naționale prezintă diferite deficiențe.
- 65.** În Grecia, în 2010, în ceea ce privește măsura pentru ovine/caprine, autoritățile naționale au desfășurat numai jumătate dintre controalele la fața locului prevăzute de regulament. Mai mult, aproximativ trei sferturi dintre aceste controale nu erau conforme cu reglementările, întrucât nu au fost desfășurate în perioada obligatorie de deținere a animalelor⁴².
- 66.** În Italia, rata minimă de controale la fața locului nu a fost atinsă în cazul măsurii referitoare la asigurări (în principal, din cauza faptului că într-o regiune examinată nu a avut loc niciun control). Chiar și acolo unde controalele prevăzute au avut loc, ele s-au limitat la asociațiile producătorilor care acționau ca intermediari și nu a avut loc o verificare a societăților de asigurări sau a beneficiarilor finali. Mai mult, statisticile prezentate în legătură cu sectorul lactatelor pentru a demonstra respectarea acestei obligații includ inspecții veterinare, dar verificările care au fost efectuate în cursul acestor inspecții nu erau clar definite și nici nu au făcut obiectul unei verificări ulterioare. În fine, informațiile necesare pentru verificarea respectării numărului minim de controale la fața locului nu au putut fi obținute în cazul măsurii privind rotația culturilor.
- 67.** În două state membre (Spania și Italia), s-a constatat că unele controale la fața locului privind ajutorul pe suprafață au avut loc la date prea târzii pentru a permite finalizarea unora dintre verificările-cheie necesare în cazul măsurii privind rotația culturilor. Într-unul dintre cele două cazuri, s-a constatat, de asemenea, că unele controale au fost efectuate pe baza unor imagini satelitare vechi, chiar dacă erau disponibile imagini mai recente.

- 68.** Au fost detectate deficiențe (Grecia și Spania) cu privire la verificarea documentelor în cursul controalelor la fața locului vizând ajutorul pentru animale; de asemenea, au fost detectate deficiențe cu privire la reducerile aplicabile în cazurile în care lipseau documente justificative importante⁴³.
- 69.** În fine, s-a constatat (în Franța) că, în situația în care un control la fața locului detectează o problemă structurală care indică posibila neeligibilitate a beneficiarului în anii anteriori, nu există nicio procedură pentru a extinde sfera controlului și pentru a încerca să se identifice și să se recupereze întreaga sumă plătită în mod necuvenit.

O SARCINĂ EXCESIVĂ DE GESTIUNE ȘI DE CONTROL

- 70.** Introducerea unor măsuri specifice presupune o sarcină specifică în ceea ce privește gestiunea (crearea de sisteme ad-hoc) și controlul (în special în ceea ce privește numărul controalelor, organizarea lor și verificările necesare), sarcină care trebuie luată în considerare încă de la început.
- 71.** În 2011, auditul intern desfășurat de Comisie a constatat că punerea în aplicare a articolului 68 prezenta riscuri inerente și că era necesar să se verifice încă de la început faptul că măsurile implementate vor putea fi controlate⁴⁴.
- 72.** Probleme precum cele identificate în cazul submăsurii pentru noi suprafețe cultivate cu leguminoase furajere (punctul 57) și al ajutorului pentru sectorul lactatelor (punctul 59) ilustrează riscurile pe care le implică stabilirea necorespunzătoare a unui sistem ad-hoc pentru măsuri cărora le este alocat un buget redus (în special atunci când aceste măsuri sunt prevăzute a fi temporare). În schimb, pentru măsura de ajutor pentru producția de grâu dur (Grecia), fuseseră introduse controale administrative sistematice⁴⁵ care, deși par mai eficiente, implică un volum mare de lucru, atât pentru administrația națională, cât și pentru beneficiari.

⁴³ În ceea ce privește în special măsurile de ajutor pentru animale, numeroasele audituri efectuate de unitățile din cadrul DG Agricultură și Dezvoltare Rurală care se ocupă de verificarea și validarea conturilor au ajuns la concluzii care, în esență, sunt similare cu cele ale Curții în legătură cu următoarele aspecte: a) numărul și calendarul controalelor la fața locului (Grecia, Italia, Lituania, România, Regatul Unit); b) controale insuficiente la fața locului cu privire la documente (Bulgaria, Grecia, Spania, Polonia); c) consemnarea deficitară a verificărilor specifice efectuate în cursul controalelor la fața locului (Bulgaria, Spania, Lituania); d) deficiențe în actualizarea bazelor de date referitoare la animale (Grecia, Italia, Lituania, Polonia, România). În pofida volumului de activitate desfășurat deja de Comisie, s-a constatat că o utilizare mai sistematică a datelor aflate la dispoziția sa i-ar fi permis acesteia să sesizeze și alte deficiențe de la nivelul sistemelor de control din statele membre.

⁴⁴ Auditul a ajuns la concluzia că „regulamentul nu specifică modul în care Comisia concepe posibilitățile de verificare și de control și nu au fost emise niciun fel de orientări. Înțelegem că s-a intenționat în mod deliberat [...] să se lase la dispoziția statelor membre o marjă cât mai largă de manevră. Cu toate acestea, [...] în absența unor orientări clare, nu este cert că se va asigura un control eficient. În plus, s-ar putea dovedi dificil să se evalueze [...] dacă controalele sunt desfășurate corespunzător. Prin urmare, recomandarea noastră este [...] să se analizeze posibilitățile prin care se poate asigura într-o măsură mai mare un caracter controlabil și verificabil al măsurilor propuse în temeiul articolului 68, de exemplu prin adaptarea condițiilor stabilite în legislația curentă sau în legislația de după 2013 sau prin emiterea de orientări suplimentare”.

⁴⁵ Plafonarea automată a ajutorului în funcție de o anumită cantitate de sămânță folosită la hectar și controlul sistematic al facturilor și al etichetelor pentru sămânță pentru toți cei peste 65 000 de beneficiari.

- 73.** Din punct de vedere cantitativ, menținerea ajutorului cuplat necesită foarte multe controale la fața locului, care sunt extrem de costisitoare pentru statele membre – deși costul acestora este rareori evaluat. Peste 1,43 milioane de cereri de ajutor au fost depuse în toate statele membre pentru măsuri aferente articolului 68⁴⁶. Chiar dacă cerințele de reglementare nu au fost respectate în anumite cazuri, în 2011 au fost efectuate în legătură cu aceste măsuri aproximativ 110 000 de controale la fața locului.
- 74.** Deși unele controale tot ar fi necesare chiar dacă nu ar exista un ajutor specific (verificări aferente SPU, controale veterinare etc.), o mare parte a volumului de lucru din prezent este direct legată de sistemul de ajutor specific.
- 75.** Din punct de vedere calitativ, constatarea potrivit căreia anumite controale referitoare la suprafață au fost programate necorespunzător din perspectiva verificărilor necesare cu privire la ajutorul cuplat (punctul 67) ilustrează, pe de o parte, faptul că un sistem de ajutor specific generează constrângeri în comparație cu sistemul plăților unice și, pe de altă parte, faptul că nu se ține seama întotdeauna în mod corespunzător de aceste constrângeri.
- 76.** Mai mult, diferitele deficiențe identificate cu privire la controale, de exemplu în ceea ce privește verificarea inadecvată a documentelor în cursul controalelor la fața locului pentru ajutorul acordat pentru animale, demonstrează faptul că, pentru a fi eficace, numeroase astfel de controale ar trebui să fie îmbunătățite, implicând un cost sau un volum de lucru suplimentar (a se vedea **caseta 3**).

⁴⁶ Întrucât beneficiarii pot depune cereri pentru mai multe măsuri, numărul total al beneficiarilor nu este disponibil în mod direct.

CASETA 3

COMPARAREA NIVELULUI AJUTORULUI CU COSTURILE ASOCIATE: AJUTORUL ACORDAT ÎN GRECIA PENTRU OVINE/CAPRINE

Cuantumul de bază al ajutorului se ridică la doar 3 euro pe cap de animal. Beneficiarii acestei măsuri primesc, în medie, aproximativ 550 de euro.

Cu aproape 2 600 de controale la fața locului efectuate în 2010, Grecia a fost departe de a-și respecta obligațiile stabilite de regulament care îi reveneau (erau necesare 4 800 de controale). A se vedea punctul 65.

Au fost detectate deficiențe cu privire la verificarea documentelor efectuată în cursul acestor controale. În special, s-a constatat că anumite documente pur și simplu nu existau deși, în teorie, ele trebuiau verificate pentru ca controalele să fie valide. Beneficiarul a justificat lipsa documentelor care să ateste decesul animalelor prin faptul că, în opinia sa, costul certificatelor veterinare respective era complet disproporționat în raport cu ajutorul primit.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

- 77.** Auditul Curții a pus în evidență faptul că modul în care au fost concepute și implementate măsurile de ajutor introduse în temeiul articolului 68 prezintă diferite deficiențe, care ar trebui să fie abordate în contextul noii PAC.
- 78.** Schema de plată unică (SPU), introdusă în 2003, se baza pe principiul decuplării plăților directe de producție și pe principiul simplificării sistemului de plată („plata unică”). Ca derogare, articolul 68 permite statelor membre să mențină plățile directe cuplate „în cazuri bine definite”. În cadrul auditului Curții s-a constatat însă că Comisia a avut un control limitat asupra justificării oferite pentru astfel de cazuri și că statele membre au beneficiat de o marjă de manevră largă atunci când au introdus plățile directe cuplate. În consecință, punerea în aplicare a dispozițiilor articolului 68 nu a fost întotdeauna pe deplin aliniată la principiile generale ale decuplării și simplificării care reglementează în prezent politica agricolă comună (a se vedea punctele 14-26).
- 79.** De asemenea, Curtea a constatat că în statele membre nu există suficiente probe care să demonstreze că măsurile introduse în temeiul articolului 68 sunt necesare sau relevante din perspectiva nevoii existente, a eficacității formei lor și a nivelului ajutorului pus la dispoziție (a se vedea punctele 31-49). Indicatorii și obiectivele insuficiente vor face dificilă evaluarea în viitor a măsurilor (a se vedea punctele 50-53).
- 80.** În fine, Curtea a subliniat deficiențe la nivelul sistemelor administrative și de control care fuseseră instituite pentru a se asigura implementarea corectă a măsurilor existente. Au fost detectate deficiențe și în ceea ce privește sistemele de gestiune, de control administrativ și de control la fața locului (a se vedea punctele 55-69). Deficiențe de acest tip au fost uneori observate chiar dacă sarcina de gestiune și de control impusă era deja considerabilă; este posibil însă să fie nevoie ca această sarcină să fie și mai mult mărită dacă se dorește respectarea cerințelor prevăzute în regulamente (a se vedea punctele 70-76).

- 81.** În contextul introducerii PAC „post-2013”, propunerea Comisiei aflată în prezent în discuție va permite menținerea ajutorului specific sub forma plăților cuplate, fără să definească însă în mod suficient limite precise (a se vedea punctele 27-28)⁴⁷. În acest sens, Curtea formulează următoarele recomandări principale:

⁴⁷ A se vedea, de asemenea, Avizul nr. 1/2012 al Curții.

RECOMANDAREA 1

Ajutorul specific pentru anumite activități agricole ar trebui să se bazeze pe o înțelegere strictă a dispozițiilor articolului 68, iar acordarea unui astfel de ajutor cuplat ar trebui să fie justificată în mod adecvat în fața Comisiei și să fie verificată de către aceasta.

- (a) Pentru a se putea achita de responsabilitatea finală care îi revine în cadrul sistemului de gestiune partajată, Comisia ar trebui să joace un rol mai activ în stabilirea criteriilor care reglementează implementarea măsurilor.
- (b) Statelor membre ar trebui să li se ceară să demonstreze faptul că fiecare măsură de ajutor specific pe care intenționează să o introducă este necesară (din perspectiva nevoii pentru această măsură și a valorii adăugate a unei abordări bazate pe derogări), relevantă (din perspectiva mecanismelor de implementare, a criteriilor de acordare a ajutorului și a nivelului acestuia) și că ea îndeplinește criteriile bunei gestiuni financiare.

RECOMANDAREA 2

Ținându-se seama de diversitatea măsurilor posibile, ar trebui instituit un sistem adecvat de monitorizare (definindu-se indicatori relevanți, care să poată fi măsurați în raport cu o situație inițială de referință stabilită, precum și obiective suficient de specifice) care să faciliteze evaluarea ulterioară.

RECOMANDAREA 3

Odată ce măsurile au fost introduse, statele membre ar trebui să instituie sisteme adecvate și exhaustive de gestiune și de control pentru a se garanta că sunt îndeplinite toate cerințele prevăzute de regulament.

Pentru a se evita generarea de costuri disproporționate în raport cu scara redusă a unei măsuri de ajutor specific, cerința privind monitorizarea și controalele ar trebui să fie luată în considerare încă din etapa conceperii măsurii (cât de simplă este implementarea, în ce măsură pot fi controlate criteriile etc.) și chiar în momentul luării deciziei de a se introduce sau nu o anumită măsură.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera I, condusă de domnul Ioannis SARMAS, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 25 septembrie 2013.

Pentru Curtea de Conturi



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Președinte

**PACHETUL FINANCIAR ALOCAT PENTRU MĂSURILE AFERENTE ARTICOLULUI 68
ÎN PERIOADA 2010-2013, DEFALCAT PE STAT MEMBRU ȘI PE ACTIVITATE
(SUNT EXCLUSE MĂSURILE AFERENTE FOSTULUI ARTICOL 69)**

(în milioane de euro)

	Protejarea sau ameliorarea mediului [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (i)]	Calitate [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (ii)]	Comer- cializare [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (iii)]	Bunăstarea animalelor [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (iv)]	Beneficii de agromediu [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (v)]	Dezavantaje specifice care afectează sectoare agricole vulnerabile [articolul 68 alineatul (1) litera (b)]	Prevenirea abandonării terenurilor agricole [articolul 68 alineatul (1) litera (c)]	Asigurări [articolul 68 alineatul (1) litera (d)]	Fonduri mutuale [articolul 68 alineatul (1) litera (e)]	TOTAL
Franța	176	50			424	790		350	84	1 874 29 %
Italia		601			396			280		1 277 20 %
Spania		126			270	402				798 12 %
Grecia		152				160	120			432 7 %
Ungaria						185	218	15		417 7 %
Polonia	82	58				155				295 5 %
Finlanda	27	3				167				196 3 %
Portugalia	8	35			53	37				133 2 %
România		14				118				133 2 %
Republica Cehă	4	19				104				127 2 %
Țările de Jos	27			55		8		32		122 2 %
Danemarca	18				65	26				109 2 %
Irlanda	4					96				100 2 %
Bulgaria		15				73				88 1 %
Regatul Unit						60				60 1 %
Austria						52				52 1 %
Slovenia						29	20			50 1 %
Slovacia						45				45 1 %
Lituania						36				36 1 %
Belgia		4			8	18				30 0 %
Letonia		1				20				21 0 %
Suedia		6	1							7 0 %
Estonia						5				5 0 %
Germania						4				4 0 %
TOTAL	344	1 085	1	55	1 216	2 589	358	677	84	6 409 100 %

Sursa: DG Agricultură și Dezvoltare Rurală.

Notă: Din cauza rotunjirilor efectuate, este posibil ca cifrele indicate să nu corespundă într-un total cu rezultatele adunărilor.

REZUMATUL MĂSURILOR SELECTATE ÎN STATELE MEMBRE VIZITATE

GRECIA

Ajutor pentru producția de grâu dur [măsură introdusă în temeiul articolului 68 alineatul (1) litera (a) punctul (ii)]

Descriere generală: Ajutor pe suprafață (la hectar) pentru producția de grâu dur care să îndeplinească anumite cerințe de calitate.

Principalele condiții de eligibilitate

- Utilizarea de sămânță de grâu dur din anumite soiuri certificate.
- Utilizarea unei cantități minime de sămânță la hectar (80 kg/ha în 2010, 100 kg/ha în 2011).
- Beneficiarul nu trebuie să primească finanțare prin măsura echivalentă de dezvoltare rurală (măsura 132).

Nivelul ajutorului (în euro pe hectar)

	Estimare orientativă ¹	Nivelul efectiv
2010	90 de euro/ha	69 de euro/ha
2011		80 de euro/ha

¹ Măsura a fost introdusă pe baza unei estimări orientative calculate în funcție de bugetul disponibil și de previziunile cu privire la participare. Întrucât bugetul reprezenta o sumă fixă maximă, nivelul ajutorului efectiv plătit poate varia în funcție de participarea efectivă la măsură.

Ajutor pentru ovine/caprine în zonele defavorizate [articolul 68 alineatul (1) litera (b)]

Descriere generală: Ajutor cuplat pentru ovine și caprine, acordat pentru turme situate în zone defavorizate sau de munte ori care se deplasează către astfel de zone. Pe lângă ajutorul de bază, se acordă un ajutor suplimentar pentru animalele din „rase indigene”; de asemenea, se acordă un quantum mai mare al ajutorului pentru turmele în transhumanță.

Principalele condiții de eligibilitate

- Femele din speciile ovină și caprină cu vârsta de peste un an la 31 decembrie.
- Perioadă obligatorie de deținere a animalelor: între 15 mai și 31 decembrie.
- Cel puțin 50 de femele eligibile (oi sau capre).
- Ajutorul de bază se acordă dacă turmele sunt situate în zone defavorizate sau de munte.
- Ajutorul suplimentar pentru „rase indigene” se acordă dacă animalele femele aparțin unei rase indigene specifice Greciei și apar într-un registru genealogic (ajutorul suplimentar pentru „rase indigene” nu poate fi combinat cu ajutorul pentru transhumanță).
- Ajutorul pentru transhumanță se acordă pentru transhumanța a peste 90 % din animale, pentru cel puțin 90 de zile, dintr-o zonă care nu este considerată zonă defavorizată către o zonă defavorizată.

Nivelul ajutorului (în euro per animal eligibil)

Ajutorul de bază	3 euro/femelă eligibilă
Ajutorul suplimentar pentru rase indigene	2 euro/femelă eligibilă
Ajutorul pentru transhumanță	4 euro/femelă eligibilă

În practică, aproximativ 95 % din plăți se limitează la ajutorul de bază.

Noi drepturi la plata unică în zonele defavorizate sau în zonele de munte [articolul 68 alineatul (1) litera (c)]

Descriere generală: Alocarea a până la patru noi drepturi la plata unică pentru exploatațiile agricole din zonele defavorizate sau din zonele de munte care fac obiectul programului de dezvoltare rurală 2007-2013.

Principalele condiții de eligibilitate

- Beneficiarul trebuie să fie situat într-o zonă clasificată ca zonă defavorizată sau zonă de munte.
- Beneficiarul trebuie să dețină cel puțin 1 ha de teren eligibil fără drepturi la plata unică asociate.
- În practică, dat fiind bugetul restrâns, ajutorul a fost acordat unui număr limitat de beneficiari, pe baza unui sistem de puncte prin care se acorda prioritate exploatațiilor agricole noi și/sau de dimensiuni mai mici.

Nivelul ajutorului: Noile drepturi la plata unică sunt plătite la un nivel de 300 euro/ha.

SPANIA

Ajutor pentru rotația culturilor în zone neirigate [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (v)]

Descriere generală: Acesta este un ajutor pe suprafață (la hectar), acordat pentru terenul declarat (în limita a 100 ha) care include anumite procentaje de culturi arabile necerealiere și suprafețe scoase din circuitul agricol. Deși denumirea măsurii sugerează contrariul, aceasta nu impune în mod direct condiții privind rotația culturilor.

Principalele condiții de eligibilitate

- Beneficiarul trebuie să fi fost inclus în 2007 pe lista cultivatorilor de culturi arabile cu drepturi de retragere sau de scoatere a terenurilor din circuitul agricol.
- Parcelele de culturi arabile trebuie să fie situate într-o zonă neirigată, unde producția este considerată a fi mai mică de 2 t/ha.
- Cel puțin 20 % din culturile beneficiarului trebuie să fie culturi necerealiere (de oleaginoase, proteaginoase și leguminoase, recunoscute în legislația națională); beneficiarul trebuie să respecte un procent de 10-25 % de teren scos din circuitul agricol, în funcție de suprafața în cauză.
- Ajutorul suplimentar 1: pentru cultivarea unui minimum de 25 % de culturi necerealiere.
- Ajutorul suplimentar 2: pentru cultivarea unui minimum de 25 % de culturi de leguminoase.

Nivelul ajutorului (în euro pe hectar)

Ajutorul de bază	60 de euro/ha
Ajutorul suplimentar 1	20 de euro/ha
Ajutorul suplimentar 2	20 de euro/ha

Ajutor pentru sectorul lactatelor în zonele defavorizate [articolul 68 alineatul (1) litera (b)]

Descriere generală: Ajutor direct cuplat pentru vacile de lapte în zonele defavorizate. Plata este plafonată la 100 de animale per exploatare agricolă. Se acordă un ajutor suplimentar pentru fermierii care dispun de o suprafață furajeră minimă.

ANEXA II

Principalele condiții de eligibilitate

- Exploatațiile agricole cu cote de lapte, care realizează vânzări și care se află în zone clasificate ca zone de munte, zone depopulate sau zone cu limitări specifice.
- Vacile de lapte care, la 30 aprilie, au peste 24 de luni, sunt corect identificate și sunt deținute în proprietate (nu există o perioadă obligatorie de deținere a animalelor).
- Componenta pentru suprafața suplimentară de teren: minimum 0,4 ha de suprafață furajeră per vacă eligibilă.

Nivelul ajutorului (în euro per animal eligibil)

		Sume orientative	Sume efective	
			2010	2011
Ajutor de bază – zone de munte și zone cu limitări specifice	Primele 40	60	59,15	59,41
	Următoarele 60	48	47,32	47,52
Ajutor de bază – zone depopulate	Primele 40	49	48,57	47,85
	Următoarele 60	40	38,56	38,28
Componenta pentru suprafața suplimentară de teren	Primele 40	55	38,88	38,55
	Următoarele 60	44	27,22	26,98

Ajutor pentru sectoarele cărnii de oaie și de capră [articolul 68 alineatul (1) litera (b)]

Descriere generală: Ajutor cuplat pentru femelele din speciile ovină și caprină acordat producătorilor de carne care participă la acțiuni de grup (de exemplu: infrastructură, comercializare, formare).

Principalele condiții de eligibilitate

- Femelele din speciile ovină și caprină **care nu sunt de lapte**, cu vârsta de peste un an (sau care au fătat deja), deținute în proprietate la 1 ianuarie (nu există o perioadă obligatorie de deținere a animalelor).
- Animalele aparțin unui grup de producători care îndeplinește anumite criterii (legate, de exemplu, de infrastructură, comercializare, formare) și reprezintă un șeptel de cel puțin 5 000 de animale de reproducție. Grupul se angajează să păstreze cel puțin 90 % din șeptel timp de trei ani.

Nivelul ajutorului (*în euro per animal eligibil*)

	Estimare orientativă	Nivelul efectiv
2010	4,30 euro	5,03 euro
2011		4,58 euro

FRANȚA**Ajutor suplimentar pentru culturile de proteaginoase [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (i)]**

Descriere generală: Ajutor per hectar, acordat pentru a încuraja activitățile agricole care implică un procentaj ridicat de culturi de proteaginoase (se consideră că acestea aduc beneficii de mediu considerabile). O altă formă de ajutor pentru noile suprafețe cultivate cu leguminoase furajere a fost introdusă ulterior și nu figura în documentele de planificare transmise inițial Comisiei.

Principalele condiții de eligibilitate

- Producție/culturi eligibile: culturi de proteaginoase (mazăre, bob, lupin dulce) și leguminoase furajere (lucernă, trifoi, sparceță).
- Condiții de cultivare: semănat înainte de 31 mai; menținerea culturilor într-o stare normală de creștere și îngrijire; culturile de proteaginoase trebuie recoltate după stadiul maturității lăptoase.
- Criterii specifice pentru leguminoasele furajere: plantarea trebuie să se facă pe o parcelă semănată în anul precedent cu cereale, oleaginoase și proteaginoase; beneficiarul nu trebuie să primească ajutor în cadrul unei măsuri de agromediu aplicate într-o zonă geografică specificată (MAET).

Nivelul ajutorului (în euro pe hectar)

	Culturi de proteaginoase		Culturi de leguminoase	
	Nivel estimat	Nivel efectiv	Nivel estimat	Nivel efectiv
2010	150 de euro/ha	100 de euro/ha	-	13,5 euro/ha
2011	125 de euro/ha	140 de euro/ha	-	16 euro/ha
2012	100 de euro/ha	Nu se aplică	-	Nu se aplică

Ajutorul pentru culturile de proteaginoase este descris ca fiind „suplimentar” deoarece, în 2010 și în 2011, nivelurile indicate mai sus erau plătite în plus față de cei 56 de euro/ha prevăzuți în cadrul unei măsuri cuplate existente care nu a fost retrasă decât abia în 2012.

Submăsura pentru culturile de leguminoase furajere reprezintă numai 1 milion de euro din bugetul de 40 de milioane de euro alocat măsurii pentru culturile de proteaginoase în 2010 și în 2011.

Ajutor pentru menținerea agriculturii ecologice [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (v)]

Descriere generală: Ajutor pe suprafață acordat pentru a sprijini fermierii care practică agricultura ecologică, compensându-i pentru costurile suplimentare și pentru deficitul care nu sunt acoperite în mod adecvat de prețurile de pe piață.

Din anul agricol 2011, a devenit disponibilă o a doua măsură – „Conversia la agricultura ecologică” (***aceasta nu a făcut obiectul auditului***). Această măsură este de asemenea un tip de ajutor pe suprafață, cu rate mai mari ale ajutorului pentru terenurile care fac obiectul conversiei.

Principalele condiții de eligibilitate

- Îndeplinirea specificațiilor aferente practicilor agricole ecologice pentru fiecare parcelă de teren pentru care se solicită ajutor (nu este necesar ca toate parcelele să fie utilizate pentru agricultura ecologică).
- Beneficiarul nu trebuie să primească ajutor în cadrul unei măsuri de agromediu (AEM).

Nivelul ajutorului (în euro pe hectar)

Producție casnică și arboricultură	590 de euro/ha
Legume, viță-de-vie și plante parfumate, aromatice și medicinale	150 de euro/ha
Culturi anuale (cereale etc.)	100 de euro/ha
Pășuni și plantații de castani comestibili	80 de euro/ha
Lande, pășuni de vară și alte suprafețe de pășunat („parcours”)	25 de euro/ha (din 2011)

Ajutor pentru ovine/caprine [articolul 68 alineatul (1) litera (b)]

Descriere generală: Ajutor cuplat pentru femelele din speciile ovină și caprină (de carne sau de lapte). În plus față de ajutorul de bază, un ajutor suplimentar este disponibil pentru ovine pe baza unor criterii legate de comercializare și pentru caprine pe baza unor criterii legate de sănătate.

Principalele condiții de eligibilitate

- Femelele din speciile ovină și caprină cu vârsta de peste un an (sau care au fătat deja) la sfârșitul perioadei obligatorii de deținere a animalelor (în cursul perioadei obligatorii de deținere, un maximum de 20 % din șeptelul total declarat poate fi înlocuit, în anumite condiții, cu miei/iezi – tot femele).
- Perioadă obligatorie de deținere de 100 de zile de la 1 februarie.
- Minimum 50 de femele eligibile din specia ovină sau 25 de femele eligibile din specia caprină (în cazul caprinelor, ajutorul este limitat la 400 de animale).
- În ceea ce privește ovinele, trebuie respectată o anumită productivitate minimă (raportul dintre numărul mieilor născuți și numărul femelelor din specia ovină existente) în anul $n-1$.
- Ajutor suplimentar pentru ovine: crescătorii care sunt membri ai unei organizații comerciale a producătorilor sau care au semnat contracte de comercializare.
- Ajutor suplimentar pentru caprine: crescătorii care au aderat la ghidul de bune practici în materie de sănătate sau la codul mutual.

ANEXA II

Nivelul ajutorului (*în euro per animal eligibil*)

	Estimare orientativă	Nivelul efectiv în 2010	Nivelul efectiv în 2011
Ovine			
Ajutorul de bază	21,00	20,58	20,76
Ajutorul suplimentar	-	3,00	3,00
Caprine			
Ajutorul de bază	13,00	8,93	8,75
Ajutorul suplimentar	-	3,00	3,00

Asigurarea culturilor [articolul 68 alineatul (1) litera (d)]

Descriere generală: Contribuție financiară la plata primelor de asigurare pentru culturi împotriva pierderilor economice provocate de fenomene meteorologice nefavorabile.

Principalele condiții de eligibilitate

- Măsura se limitează la primele de asigurare pentru culturi (plante).
- Condițiile principale sunt stabilite la articolul 70 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 și la articolul 47 din Regulamentul (CE) nr. 1120/2009.

Nivelul ajutorului: 65 % din partea eligibilă a primei (acest procentaj este nivelul maxim permis de legislația UE).

ITALIA

Rotația culturilor [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (v)]

Descriere generală: Ajutor pe suprafață acordat fermierilor care practică rotația culturilor o dată la doi ani pe aceeași parcelă, alternând culturile de cereale cu cele de proteaginoase sau de oleaginoase care ameliorează calitatea solului.

Criterii de eligibilitate

- Regiuni eligibile: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Marche, Molise, Apulia, Sardinia, Sicilia, Toscana și Umbria.
- Culturi eligibile: leguminoase și cereale, așa cum sunt definite în legislația națională.
- Pentru a fi eligibile, suprafețele trebuie să aibă cel puțin 500 m².
- Rotația bienală a culturilor trebuie să respecte următoarele cicluri:

Rotația culturilor Prima perioadă de doi ani		Rotația culturilor A doua perioadă de doi ani		Eligibilitate
anul 1	anul 2	anul 3	anul 4	
cereale	leguminoase	cereale	leguminoase	Da
cereale	leguminoase	leguminoase	cereale	Da
leguminoase	cereale	leguminoase	cereale	Da
leguminoase	cereale	cereale	leguminoase	Nu

Nivelul ajutorului (în euro pe hectar)

	Nivelul maxim	Nivelul efectiv	Hectare declarate	Hectare eligibile
2010	100 de euro/ha	100 de euro/ha	902 490	888 877
2011	100 de euro/ha	92 de euro/ha ¹	Nu se aplică	Nu se aplică

¹ Nivel încă temporar la începutul anului 2012, stabilit pe baza unei creșteri preconizate a numărului de solicitanți.

Îmbunătățirea calității produselor agricole în sectorul bovinelor [articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (ii)]

Descriere generală: Ajutor direct pe cap de animal, acordat pentru viței provenind de la vaci care alăptează din rase de carne sau de la vaci din rase cu dublă utilizare (de carne și de lapte). Măsura prevede o primă suplimentară de sacrificare pentru bovinele crescute în conformitate cu protocoale de etichetare de calitate sau în exploatații agricole care participă la un sistem de etichetare DOP (denumire de origine protejată) sau IGP (indicație geografică protejată).

Criterii de eligibilitate:

- Vițeii trebuie să provină de la vaci care alăptează aparținând unor rase specifice incluse în registrul genealogic sau de la vaci care alăptează din rase cu dublă utilizare care sunt utilizate doar pentru carne și sunt incluse în registrul național al raselor.
- Pentru a beneficia de prima pentru sacrificare, fermierii trebuie să fi crescut animalele în conformitate cu prevederile unui cod voluntar aprobat sau să fie participanți la un sistem de etichetare a calității cărnii aprobat de MIPAAF¹. Animalele sacrificate trebuie să aibă vârsta între 12 și 24 de luni și să fi fost crescute de beneficiar timp de cel puțin șapte luni.

Nivelul ajutorului (în euro per animal eligibil)

		Buget (în mii de euro)	Nivelul maxim orientativ (în euro/cap de animal)	Nivelul final (în euro/cap de animal)
Viței provenind de la vaci care alăptează	Vaci primipare ¹ din rase de carne care figurează în registrul genealogic	24 000	200	172,30
	Vaci multipare din rase de carne care figurează în registrul genealogic		150	129,23
	Rase mixte care figurează în registru		60	55,93
Viței de carne	Conformitatea cu specificațiile voluntare de etichetare	27 250	50	42,63
	Certificare DOP/IGP în temeiul Regulamentului (CE) nr. 510/2006 al Consiliului ²		90	76,73

¹ Vacile primipare au făcut o singură dată; cele multipare, cel puțin de două ori.

² Regulamentul (CE) nr. 510/2006 al Consiliului din 20 martie 2006 privind protecția indicațiilor geografice și a denumirilor de origine ale produselor agricole și alimentare (JO L 93, 31.3.2006, p. 12).

¹ Ministerul Politicilor Agricole, Alimentare și Forestiere.

Asigurări [articolul 68 alineatul (1) litera (d)]

Descriere generală: Subvenții pentru primele de asigurare a culturilor împotriva riscurilor climatice (grindină, vânturi puternice, ploi puternice etc.) și a animalelor ori a plantelor împotriva bolilor, în cazul în care pierderile depășesc 30 % din producția anuală.

Criterii de eligibilitate

- Polițe de asigurare care acoperă maximum un an calendaristic și care sunt contractate cu o societate de asigurări autorizată [de obicei, acest demers se face prin asociațiile producătorilor (*Consorti di Difesa*)].
- Asigurarea întregii producții aferente unui anumit produs pe una sau mai multe parcele din aceeași municipalitate.
- Valoarea asigurată a fiecărui produs nu poate depăși prețurile de referință publicate anual în planul național de asigurare elaborat de minister.
- Sprijinul se calculează pe baza nivelului celui mai redus dintre primele de asigurare plătite și costul nominal al asigurării calculat de ISMEA² pe baza pierderilor înregistrate în aceleași municipalități în ultimii cinci sau șase ani.

Nivelul ajutorului: 65 % din partea eligibilă a primei (acest procentaj este nivelul maxim permis de regulamentul UE).

Până în 2010, o măsură națională acorda un sprijin echivalent, la o rată de subvenționare de 80 %.

² ISMEA (*Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare* – Institutul de servicii pentru piața agricolă alimentară) este o entitate publică responsabilă de statistici, studii și analize în sectorul agricol.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

SINTEZĂ

I.

Cu toate că articolul 68 a crescut numărul obiectivelor pentru care s-ar putea acorda ajutoare în limita maximă de 10 %, acesta a introdus, de asemenea, o limită mai strictă pentru ajutoarele cuplate (maximum 3,5 % din plafoanele naționale ale statelor membre).

IV.

Comisia consideră că punerea în aplicare a schemei de ajutor specific care prevede posibilitatea de a se acorda plăți cuplate nu contravine orientării generale a sistemului de plăți directe către ajutoarele decuplate, întrucât această posibilitate este limitată (3,5 % din plafonul național) și este compatibilă cu normele OMC.

V.

Legiuitorul a considerat că numai statele membre au responsabilitatea de a identifica tipurile de agricultură sau sectoarele agricole care vor beneficia de sprijin prin măsurile prevăzute la articolul 68. Statele membre au fost considerate cele mai în măsură să identifice regiunile sau sectoarele confruntate cu dificultăți de pe teritoriul lor și să stabilească prioritățile în cadrul diferitelor necesități de sprijin specific.

Propunerea Comisiei „PAC post-2013” include crearea unui cadru comun de monitorizare și de evaluare, în cooperare cu statele membre, pentru măsurarea performanței politicii agricole comune, inclusiv cu privire la măsurile din cadrul primului și al celui de al doilea pilon.

VI.

Astfel cum a recunoscut Curtea în nota de subsol 44, Comisia identificase deja mai multe deficiențe în cadrul procedurii de verificare și închidere a conturilor. Unele deficiențe se referă la un număr foarte limitat de beneficiari și nu indică deficiențe sistemice generale.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

VII.

Propunerea Comisiei „PAC post-2013” cu privire la sprijinul cuplat facultativ este supusă unor limitări: existența unei liste de sectoare și capacități de producție, limite cantitative definite, un procent limitat din plafonul național al statului membru pentru plățile directe, aprobarea Comisiei peste un anumit nivel din acest procent, condițiile de acordare a ajutorului (care vor trebui să fie specificate de actele delegate).

VII. (a)

În cadrul PAC post-2013, statele membre vor avea obligația de a informa Comisia cu privire la regiunile vizate, tipurile de agricultură sau sectoare și nivelul sprijinului care urmează a fi acordat. În același timp, statele membre vor descrie motivele pentru care este avut în vedere ajutorul cuplat și care sunt efectele preconizate.

În cazul în care decizia luată de un stat membru atrage după sine derogarea de la procentul de bază din plafonul național, va fi necesară o descriere detaliată a situației speciale din regiunea vizată, precum și a caracteristicilor specifice ale tipurilor de agricultură sau ale sectoarelor vizate, de natură să justifice nivelul ridicat al ajutorului. În cazul în care decizia statului membru face obiectul aprobării, se va demonstra că există constrângeri specifice, cum ar fi lipsa unor alternative sau necesitatea de a se asigura aprovizionarea constantă a industriei locale de prelucrare.

VII. (a) prima liniuță

În conformitate cu compromisul politic (acord preliminar cu colegislatorii) în contextul reformei PAC post-2013, Comisia are competența de a defini condițiile de acordare a ajutorului, prin intermediul actelor delegate.

Obiectivul Comisiei este de a introduce o simplificare evidentă în comparație cu ajutorul specific actual, întrucât sprijinul cuplat facultativ se va referi numai la una dintre cele nouă măsuri existente în temeiul articolului 68. Acest lucru înseamnă că, deși a fost extinsă lista sectoarelor eligibile, numărul și diversitatea obiectivelor ajutorului sunt limitate la o categorie (și anume, vulnerabilitatea economică a anumitor tipuri de agricultură). Comisia consideră că acest lucru va reduce riscul suprapunerii și acumulării de ajutoare.

VII. (a) a doua liniuță

În temeiul competențelor conferite Comisiei prin acte delegate, se vor defini, în special, condițiile de acordare a sprijinului.

Ca regulă generală, statele membre vor avea obligația de a informa Comisia cu privire la regiunile vizate, la tipurile de agricultură sau sectoare și la nivelul sprijinului care urmează a fi acordat. În același timp, statele membre vor descrie motivele pentru care este avut în vedere ajutorul cuplat și care sunt efectele preconizate.

În cazul în care decizia luată de un stat membru atrage după sine derogarea de la procentul de bază din plafonul național, va fi necesară o descriere detaliată a situației speciale din regiunea vizată, precum și a caracteristicilor specifice ale tipurilor de agricultură sau ale sectoarelor vizate, de natură să justifice nivelul ridicat al ajutorului. În cazul în care decizia statului membru face obiectul aprobării, se va demonstra că există nevoi specifice, cum ar fi lipsa unor alternative sau necesitatea de a se asigura aprovizionarea constantă a industriei locale de prelucrare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

OBSERVAȚII

VII. (b)

Normele de punere în aplicare care urmează a fi adoptate de Comisie vor prevedea obligația ca statele membre să informeze periodic cu privire la modalitățile efective de execuție a măsurilor puse în aplicare. Astfel de obligații sunt necesare, întrucât Comisia trebuie să își respecte obligația care îi revine, și anume raportarea cu regularitate la OMC, având în vedere că sprijinul cuplat este considerat drept derogare de la orientarea decuplată generală a sistemelor de plăți directe.

Vor fi necesare informații minime cu privire la numărul de cereri depuse în cadrul fiecărui tip de măsură de sprijin și la sumele efectiv plătite, precum și cu privire la numărul de beneficiari din fiecare regiune, sector și/sau tip de activitate agricolă din fiecare stat membru.

Astfel de comunicări vor permite Comisiei să monitorizeze punerea în aplicare efectivă a schemei pentru toate măsurile de sprijin puse în aplicare, indiferent de sectorul în cauză, precum și conformitatea cu plafoanele bugetare stabilite.

La un nivel mai general, compromisul politic include stabilirea unui cadru comun de monitorizare și de evaluare, în cooperare cu statele membre, în vederea măsurării performanței politicii agricole comune, inclusiv măsurile din cadrul primului și al celui de al doilea pilon.

VII. (c)

Statele membre sunt responsabile pentru luarea deciziilor și elaborarea măsurilor de sprijin care vor fi puse în aplicare și vor trebui să se asigure că astfel de măsuri pot fi verificate și controlate. Prin urmare, statele membre trebuie să ia în considerare costurile de gestionare și control care rezultă din posibila aplicare a măsurilor de sprijin cuplat și eventuala necesitate de a se institui sisteme de control *ad hoc*.

15.

Măsurile privind ajutoarele cuplate pentru efectivele de animale sunt disponibile în temeiul articolului 68 alineatul (1) litera (b), care acoperă o listă restrânsă de sectoare, inclusiv sectorul cărnii de vită și de mânzat, precum și sectorul cărnii de oaie și de capră pentru tipurile de activități agricole vulnerabile. Introducerea unui astfel de sprijin nu este automată, întrucât statele membre care decid să introducă un astfel de sprijin trebuie să identifice existența unei necesități și să vizeze tipurile de agricultură vulnerabile din aceste sectoare. În acest cadru, nimic nu împiedică un stat membru să aplice în continuare măsura de sprijin considerată a fi oportună pentru obiectivul definit.

Răspuns comun la punctele 16 și 17

Posibilitatea oferită statelor membre de a introduce plăți cuplate nu contravine orientării generale a reformei PAC-2003 în favoarea decuplării, întrucât se limitează la cel mult 3,5 % din plafoanele lor naționale pentru plăți directe.

18.

Riscul unei utilizări sporite a decuplării parțiale a fost redus, întrucât condițiile stabilite pentru ajutorul specific în conformitate cu articolele 68-72 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 sunt mai restrictive decât cele care se aplică în contextul fostului articol 69, iar măsurile de agromediu sunt supuse aprobării Comisiei.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

19.

Marja de apreciere în ceea ce privește conceptul referitor la „cazuri bine definite” menționat la considerentul 35 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului este limitată de articolele 68, 70, 71 și 72 din regulamentul, precum și la articolele 37-49 din Regulamentul (CE) nr. 1120/2009 și în Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 în ceea ce privește verificarea acestuia.

Răspuns comun la punctele 20 și 21

Comisia subliniază faptul că statele membre sunt obligate să notifice Comisia cu privire la decizia de a pune în aplicare măsuri de sprijin specifice. Pe această bază, Comisia stabilește plafonul bugetar anual aplicabil. În plus, pe lângă aprobarea specifică acordată de Comisie, necesară în cazul măsurilor de agromediu, Comisia efectuează o evaluare a tuturor măsurilor notificate, astfel încât să identifice eventualele probleme majore de compatibilitate cu cadrul juridic aplicabil.

22.

A se vedea răspunsul la caseta 1.

Caseta 1

Comisia consideră că există o distincție clară între măsurile de sprijin pentru „mediu” și „agromediu”¹. Măsurile pentru „agromediu” fac obiectul unor cerințe specifice și unui prag de 10 % din plafonul pus în aplicare la nivel național de statele membre; de asemenea, acestea sunt aprobate de Comisie. Astfel de cerințe sunt similare cu cele care se aplică măsurilor echivalente pentru agromediu incluse în programele de dezvoltare rurală. Măsurile referitoare la „mediu” acordă statelor membre mai multă flexibilitate, deoarece nu sunt supuse aceluiași cerințe, în același timp fiind supuse unui plafon mai limitat².

¹ Astfel cum se prevede la articolul 68 litera (a) punctele (i) și (v) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 și, respectiv, la articolele 40 și 44, precum și în anexa IV la Regulamentul (CE) nr. 1120/2009.

² 3,5 % din plafonul național aplicat la nivelul statului membru, astfel cum se prevede la articolul 69 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

24.

Opt din cele nouă tipuri de măsuri nu fac obiectul aprobării Comisiei.

Notificările se efectuează în conformitate cu anexa IV la Regulamentul (CE) nr. 1120/2009, ceea ce înseamnă că ele nu conțin toate informațiile detaliate cu privire la aceste măsuri. În general, normele naționale de punere în aplicare sunt mai detaliate decât informațiile notificate Comisiei. Acest lucru a fost constatat în cursul misiunilor de audit efectuate de Comisie în statele membre, în contextul operațiunii de verificare și închidere a conturilor.

26.

Inițial, Danemarca a notificat măsura în cauză, în temeiul articolului 68 alineatul (1) litera (a) punctul (v) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 care prevede compensații pentru angajamentele de agromediu. Cu toate acestea, în timpul evaluării măsurii s-a constatat că, în realitate, măsura preconizată reprezenta o investiție care viza plantarea de culturi energetice, și nu o măsură de agromediu. În consecință, Danemarca a reformulat măsura pentru a o face compatibilă cu articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (i).

27. (a)

Obiectivul Comisiei este de a introduce o simplificare evidentă în comparație cu ajutorul specific actual, întrucât sprijinul cuplat facultativ se va referi numai la una dintre cele nouă măsuri existente în temeiul articolului 68. Acest lucru înseamnă că, deși a fost extinsă lista sectoarelor eligibile, numărul și diversitatea obiectivelor ajutorului sunt limitate la o categorie (și anume, vulnerabilitatea economică a anumitor tipuri de agricultură). Comisia consideră că acest lucru va reduce riscul suprapunerii și acumulării de ajutoare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

27. (c) (i)

Sub rezerva condițiilor stabilite de Comisie, numai statele membre au responsabilitatea de a identifica acele tipuri de agricultură sau de sectoare agricole care se confruntă cu anumite dificultăți și care, în consecință, ar trebui să beneficieze de ajutor. Acestea sunt considerate a fi cele mai în măsură să identifice, pe teritoriul lor, regiuni sau sectoare care se confruntă cu dificultăți și să stabilească prioritățile între diferitele necesități de sprijin orientat, luând în considerare, de asemenea, specializarea pe sectoare a regiunilor.

27. (c) (ii)

În plus, se acordă sprijin în limite cantitative definite și pe baza unor suprafețe sau producții fixe sau a unui număr fix de animale.

28.

Conceptul referitor la „dificultăți” va fi specificat prin intermediul unor acte delegate.

În plus, faptul că ar putea fi menținută majoritatea măsurilor bazate pe ajutoare cuplate existente în prezent nu poate fi contestat, în principiu, în măsura în care acestea sunt considerate adecvate pentru a se atinge un obiectiv specific identificat de statul membru.

Răspuns comun la punctele 31 și 32

Este la latitudinea statelor membre să decidă dacă ajutorul cuplat sau decuplat constituie mijlocul cel mai adecvat pentru atingerea obiectivului definit. Statele membre informează Comisia cu privire la măsurile pe care intenționează să le pună în aplicare, prezentând, în special, necesitatea identificată pe teritoriul lor și motivele pentru care intenționează să acorde ajutorul.

Aceste măsuri nu fac obiectul aprobării de către Comisie.

33.

În Spania nu există date statistice disponibile referitoare, în mod expres, la tendințele suprafețelor pe care se cultivă cereale, oleaginoase, culturi proteice și de leguminoase în domeniile în care măsura este aplicabilă (zonele cu un randament al producției de cereale mai mic de 2 tone/ha). Cu toate acestea, o astfel de măsură, care vizează promovarea culturilor alternative la cereale, cu respectarea unui anumit procent de retragere din circuitul agricol, reprezintă un beneficiu pentru mediu, deoarece contribuie la gestionarea durabilă a resurselor naturale (apa și solul).

34.

Aceste măsuri nu fac obiectul aprobării de către Comisie.

35.

Având în vedere că agricultura ecologică este mai puțin profitabilă și, din punct de vedere tehnic, impune mai multe condiții, unii operatori revin la agricultura convențională (de exemplu, în anul 2005-2006 s-a înregistrat o scădere cu 1 % a „suprafețelor organice” certificate – de la suprafețe de 504,536 ha la suprafețe de 499,589 ha – și 0,5 % în 2006-2007 – de la suprafețe de 499,589 ha la suprafețe de 497,314 ha). Cifrele pot să pară mici, dar riscul este foarte real, în special având în vedere tendința de creștere a prețurilor la produsele agricole. Între timp, măsurile privind conversia la agricultura ecologică și la menținerea acestora au început să aibă foarte mult succes. Începând din 2008 s-a produs un adevărat reviriment al măsurii de menținere a agriculturii ecologice. În perioada 2008-2009, suprafețele ecologice certificate au înregistrat o creștere de 4,7 %, în timp ce suprafețele organice aflate în faza de conversie au crescut cu 86,2 %. Totuși, acest lucru nu înseamnă că riscul abandonului nu mai există.

Răspuns comun la punctele 36 și 37 (inclusiv nota de subsol 27)

Pe baza analizei pe care statele membre o efectuează cu privire la nevoile privind un ajutor specific, acestea selectează, printre măsurile oferite de schemă, acele măsuri care permit o mai bună abordare a obiectivului stabilit și acordarea unui nivel adecvat de ajutor, luându-se în considerare diversele limite stabilite de legislație pentru fiecare tip de măsură, precum și caracterul cuplat sau decuplat al plății (plafon de 3,5 % sau 10 %). Este la latitudinea fiecărui stat membru să analizeze ce tip de sprijin este mai adecvat pentru a identifica o soluție pentru necesitatea constatată și pentru atingerea obiectivului vizat.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

38.

În numeroase situații, Comisia, în contextul evaluării măsurilor, a invitat statele membre să îmbunătățească și să specifice obiectivele urmărite prin acordarea ajutorului în cauză.

39.

Pentru măsurile prevăzute la articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (i), responsabilitatea de a identifica necesitatea, de a stabili obiectivul și de a concepe măsura în mod corespunzător aparține statului membru respectiv. Pentru măsurile prevăzute la articolul 68 alineatul (1) litera (a) punctul (v), aceeași responsabilitate a statului membru este supusă unei evaluări de către Comisie, inclusiv în ceea ce privește legătura de cauzalitate dintre ajutor și obiective, în vederea aprobării.

40.

Aceste măsuri nu fac obiectul aprobării de către Comisie.

41.

Numai măsurile prevăzute la articolul 68 alineatul (1) litera (a), punctele (ii), (iii), (iv) și (v) se referă în mod expres la obiectivele care vizează creșterea sau îmbunătățirea unui anumit factor, și anume „schimbarea situației existente”, după cum a declarat Curtea. Comisia reamintește că legislația UE a instituit principiul conform căruia ajutorul specific nu acordă compensații pentru respectarea cerințelor obligatorii. Mai precis, practicile pentru îmbunătățirea standardelor de bunăstare a animalelor depășesc cerințele minime stabilite în legislația UE sau națională aplicabilă. Aceeași condiție prealabilă se aplică măsurilor de agromediu. În ceea ce privește calitatea, agricultorul trebuie să adere la schemele existente atât la nivelul UE, cât și la nivel național, pe care statele membre le selectează ori le stabilesc. Cerințele privind comercializarea sunt definite în legislația UE în materie de informare și de promovare. Comisia nu a detectat, *a priori*, în notificările trimise de statele membre, cazuri în care ajutorul a fost acordat fără nicio referire la o modificare a situației existente. Pentru a reuși să evalueze modificarea, Comisia a solicitat statelor membre să stabilească linii de bază adecvate privind măsura de sprijin care urmează să fie pusă în aplicare.

42.

În cazul măsurii luate de Italia cu privire la rotația culturilor, Comisia a solicitat, înainte de aprobarea măsurii, o analiză a practicilor agricole aplicate în mod normal în regiunile în cauză. În urma acestei analize, propunerea inițială a Italiei referitoare la o rotație trienală a culturilor a fost modificată, propunându-se o rotație bianuală.

Măsura propusă de Spania contribuie la menținerea unor practici culturale tradiționale, care sunt benefice pentru mediu. În absența ajutoarelor propuse în cadrul măsurii de agromediu, există riscul ca aceste practici culturale să fie abandonate. În consecință, agricultorii ar recurge la monocultura culturilor de cereale, care sunt mai puțin benefice pentru mediu.

43.

În ceea ce privește lipsa unei clauze în temeiul căreia culturile sau metoda de producție trebuie să fie modificate față de practica anterioară, Comisia subliniază că aceasta nu este neapărat o deficiență, dar poate rezulta din cerințele sistemului de calitate definit ca eligibil de către statul membru respectiv.

Răspuns comun la punctele 45 și 46

Stabilirea nivelului de susținere a fost lăsată de organul legislativ în seama statelor membre, care au fost considerate a fi cele mai potrivite pentru stabilirea nivelului de ajutor necesar pentru identificarea unei soluții la necesitatea stabilită și pentru atingerea obiectivului vizat. Nivelul ajutorului calculat de statul membru în scopul notificării este orientativ.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Răspuns comun la punctele 47 și 48

Aceste măsuri nu fac obiectul aprobării de către Comisie.

49.

În cazul Italiei, calculele au fost revizuite în urma evaluării efectuate de Comisie.

Decizia Comisiei a fost luată pe baza modificărilor notificate de Italia cu privire la măsura în cadrul căreia costurile suplimentare și pierderile de venit se ridicau, conform calculelor certificate, la valoarea de 101 EUR și, respectiv, 100 EUR pentru cele două macroregiuni italiene pentru care se propusese măsura.

52.

În ansamblu, faptul că nu există indicatori RACER nu înseamnă că nu există informații disponibile care pot fi folosite pentru evaluarea liniei de politică. În plus, indicatorii pot contribui la evaluarea unei linii de politică, însă ei trebuie să fie interpretați cu atenție, prin raportare la un context. În acest sens, costurile și beneficiile aferente unui cadru de indicatori detaliați trebuie să fie evaluate cu atenție, deoarece alte abordări (de exemplu, mai multe tehnici calitative sau metode mixte) ar putea oferi un raport mai bun calitate/costuri.

Caseta 2 – Exemple de cazuri în care nu au fost stabiliți indicatori sau în care aceștia nu erau adecvați

A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 52.

Caseta 2 prima liniuță

Obiectivul acestei măsuri este de a sprijini fermierii care practică agricultura ecologică prin acordarea de compensații pentru costurile suplimentare și pierderea de venituri, având în vedere că acestea sunt insuficient susținute de prețurile pieței. Cu toate acestea, măsura în cauză abordează, în esență, chestiuni de mediu și, din acest motiv, indicatorul „numărul de hectare cultivate pentru producția ecologică” este cel mai adecvat³.

În plus, acest indicator este în concordanță cu indicatorii comuni de monitorizare și de evaluare a programelor de dezvoltare rurală 2007-2013-ICME.

³ Există două tipuri de indicatori în statisticile în limba franceză utilizate în agricultura ecologică: „număr de hectare cultivate pentru producția ecologică” (care au ieșit din perioadele de tranziție), și „numărul de hectare în tranziție”.

Caseta 2 a treia liniuță

Având în vedere că rotația culturilor și culturile de proteaginoase sunt benefice din perspectivă ecologică, numărul de hectare menționat de Curte reprezintă date esențiale. Cu toate acestea, pentru evaluarea impactului PAC asupra mediului sunt necesare informații suplimentare. Acest lucru este prevăzut în sistemul de evaluare și de monitorizare pentru PAC post-2013.

53.

Atunci când va efectua evaluarea, Comisia va stabili întrebările pertinente pentru evaluare. Monitorizarea informațiilor este un element pe care evaluatorul își poate fundamenta analiza; cu toate acestea, există, de asemenea, alte surse de informații și instrumente, cum ar fi chestionarele specifice, studiile sau datele statistice pe care evaluatorul le poate utiliza pentru a evalua impactul liniei de politică.

55.

Astfel cum a recunoscut Curtea în nota de subsol 44, Comisia identificase deja mai multe deficiențe în cadrul procedurii de verificare și închidere a conturilor. Unele deficiențe se referă la un număr foarte limitat de beneficiari și nu indică deficiențe sistemice generale.

56.

Statele membre se asigură, în conformitate cu legislația, că măsurile de ajutor specific pe care le implementează pot fi verificate și controlate.

Pentru a diminua riscul dublei finanțări, statele membre se asigură că un agricultor primește ajutor pentru o anumită operațiune și în cadrul unei singure măsuri de ajutor. Comisia consideră că autoritățile franceze și italiene au instituit criterii de delimitare pentru a se evita dubla finanțare în temeiul articolului 68 și al programului de dezvoltare rurală. De exemplu, mai mult de 10 % din cererile de „conversie la agricultura ecologică” au fost respinse în Franța în 2011, întrucât solicitanții erau deja beneficiarii unei măsuri de dezvoltare rurală.

Mai multe deficiențe au fost constatate deja de către Comisie și fac obiectul unor audituri aflate în curs de desfășurare. În mod special, în ceea ce privește rotația culturilor în Italia, observația Curții va fi evaluată de Comisie, în cadrul unui viitor audit.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

57.

Această deficiență a fost constatată deja de către Comisie și face obiectul unui audit aflat în curs de desfășurare, AA/2011/010/FR.

58.

Comisia a constatat absența controalelor administrative privind raportul de productivitate în legătură cu ajutorul pentru ovine în Franța și monitorizează situația în cadrul procedurii de acordare a autorizării.

59.

Observațiile Curții privind ajutorul pentru sectorul produselor lactate în Spania vizează un număr limitat de solicitanți dintr-o singură regiune. Eroarea de configurare privind acea componentă a ajutorului care se referă la suprafețele de teren suplimentare a implicat în egală măsură un număr foarte limitat de solicitanți.

60.

Statul membru în cauză a întreprins deja acțiuni corective pentru dosarele identificate.

62.

Comisia ia notă de disfuncționalitățile identificate de Curte în ceea ce privește Italia în legătură cu măsurile de asigurare. Acestea vor fi analizate în cursul unui audit de verificare și închidere a conturilor privind această măsură.

63.

Aceste măsuri nu fac obiectul aprobării de către Comisie.

64.

Comisia consideră că activitatea desfășurată în contextul verificării și închiderii conturilor acoperă în mod adecvat riscul care ar putea să amenințe fondurile, generat de deficiențele identificate de Curte.

În acest context, Comisia salută observația Curții din nota de subsol 44.

65.

Observațiile Curții privind controalele la fața locului pentru măsura referitoare la ovinele/caprinele din Grecia în 2010 fac deja obiectul unui audit efectuat de Comisie. În plus, statul membru a întreprins deja acțiuni corective pentru anii următori.

66.

Comisia ia notă de constatările Curții și le va evalua în timpul viitoarelor audituri de închidere a conturilor.

67.

Conform autorităților spaniole, verificările sunt efectuate prin teledetecție (95 %) și vizite obișnuite la fața locului (5 %). În ceea ce privește teledetecția, se efectuează de patru ori procedura de interpretare a fotografiilor: în toamna anului care a trecut, la începutul și la sfârșitul primăverii și vara; acestea sunt completate de vizitele rapide la fața locului. Măsurile luate de autoritățile spaniole par să reducă riscul care ar putea amenința fondul. Cu toate acestea, Comisia va ține seama de observațiile Curții în cadrul activității sale de audit.

Observațiile Curții cu privire la Italia vor fi analizate în cadrul unui viitor audit de verificare și închidere a conturilor.

68.

Observațiile Curții cu privire la deficiențele privind inspecția documentelor în cursul controalelor la fața locului în legătură cu măsura de ajutor pentru creșterea ovinelor/caprinelor în Grecia fac deja obiectul unui audit pe care îl efectuează Comisia. În ceea ce privește Spania, Comisia va urmări această observație în auditul de verificare și închidere a conturilor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

69.

Comisia va urmări modul în care se va da curs acestei observații și va lua măsurile necesare.

Răspuns comun la punctele 70-75

Statele membre iau în considerare costurile de gestionare și control care rezultă din punerea în aplicare a măsurilor de ajutor specifice, precum și eventuala necesitate de a se constitui sisteme de control *ad hoc*.

76.

A se vedea răspunsul Comisiei la punctele 70-75.

Caseta 3 al treilea paragraf

Certificatul administrativ poate fi emis de autoritățile publice competente, fără niciun cost pentru beneficiari. Posibila sarcină revine autorităților pentru eliberarea certificatelor în timp util.

În ceea ce privește observațiile Curții cu privire la numărul controalelor la fața locului efectuate și la deficiențele privind inspectarea documentelor, a se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 65 și 68.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

77.

Principiul subsidiarității se va aplica schemei de sprijin cuplat prevăzute în propunerea Comisiei. Prin urmare, statele membre vor trebui să elaboreze și să pună în aplicare măsuri de sprijin în conformitate cu obiectivul pe care vor trebui să îl identifice.

78.

Comisia consideră că punerea în aplicare a schemei de ajutor specific care prevede posibilitatea de a se acorda plăți cuplate nu contravine orientării generale a sistemului de plăți directe către ajutoarele decuplate, întrucât această posibilitate este limitată (3,5 % din plafonul național) și este compatibilă cu normele OMC.

79.

Legiitorul a considerat că numai statele membre au responsabilitatea de a identifica tipurile de agricultură sau sectoarele agricole care urmează să fie sprijinite de măsurile de ajutor, în temeiul articolului 68. Acestea au fost considerate a fi cele mai în măsură să identifice regiunile sau sectoarele cu dificultăți de pe teritoriul lor și să stabilească prioritățile în cadrul diferitelor necesități de sprijin specific.

Propunerea Comisiei pentru PAC post-2013 include crearea unui cadru comun de monitorizare și evaluare, în cooperare cu statele membre, pentru a se măsura performanța politicii agricole comune, inclusiv măsurile din cadrul primului și al celui de al doilea pilon.

80.

Astfel cum a recunoscut Curtea în nota de subsol 44, Comisia identificase deja mai multe deficiențe în cadrul procedurii de verificare și închidere a conturilor. Unele deficiențe se referă la un număr foarte limitat de beneficiari și nu indică deficiențe sistemice generale.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

81.

Propunerea Comisiei privind PAC post-2013 cu privire la sprijinul facultativ cuplat este supusă unor limitări: o listă de sectoare și producții, limite cantitative definite, un procent limitat din plafonul național al statului membru pentru plățile directe, aprobarea Comisiei peste un anumit nivel din acest procent, condițiile de acordare a ajutorului (care vor trebui să fie specificate de actele delegate).

Recomandarea 1

În cadrul PAC post-2013, statele membre vor avea obligația de a informa Comisia cu privire la regiunile vizate, tipurile de agricultură sau sectoare și nivelul sprijinului care urmează a fi acordat. În același timp, statele membre vor descrie motivele pentru care este avut în vedere ajutorul cuplat și care sunt efectele preconizate.

În cazul în care decizia luată de un stat membru atrage după sine derogarea de la procentul de bază din plafonul național, va fi necesară o descriere detaliată a situației speciale din regiunea vizată, precum și a caracteristicilor specifice ale tipurilor de agricultură sau ale sectoarelor vizate, de natură să justifice nivelul ridicat al ajutorului. În cazul în care decizia statului membru face obiectul aprobării, se va demonstra că există constrângeri specifice, cum ar fi lipsa unor alternative sau necesitatea de a se asigura aprovizionarea constantă a industriei locale de prelucrare.

Recomandarea 1 (a)

În conformitate cu compromisul politic (acord preliminar cu legislatorii) în contextul reformei PAC post-2013, Comisia are competența de a defini condițiile de acordare a ajutorului, prin intermediul actelor delegate.

Obiectivul Comisiei este de a introduce o simplificare evidentă în comparație cu ajutorul specific actual, întrucât sprijinul cuplat facultativ se va referi numai la una dintre cele nouă măsuri existente în temeiul articolului 68. Acest lucru înseamnă că, deși a fost extinsă lista sectoarelor eligibile, numărul și diversitatea obiectivelor ajutorului sunt limitate la o categorie (și anume, vulnerabilitatea economică a anumitor tipuri de agricultură). Comisia consideră că acest lucru va reduce riscul suprapunerii și acumulării de ajutoare.

Recomandarea 1 (b)

În temeiul competențelor conferite Comisiei prin acte delegate, se vor defini, în special, condițiile de acordare a sprijinului.

Ca regulă generală, statele membre vor avea obligația de a informa Comisia cu privire la regiunile vizate, la tipurile de agricultură sau sectoare și la nivelul sprijinului care urmează a fi acordat. În același timp, statele membre vor descrie motivele pentru care este avut în vedere ajutorul cuplat și care sunt efectele preconizate.

În cazul în care decizia luată de un stat membru atrage după sine derogarea de la procentul de bază din plafonul național, va fi necesară o descriere detaliată a situației speciale din regiunea vizată, precum și a caracteristicilor specifice ale tipurilor de agricultură sau ale sectoarelor vizate, de natură să justifice nivelul ridicat al ajutorului. În cazul în care decizia statului membru face obiectul aprobării, se va demonstra că există nevoi specifice, cum ar fi lipsa unor alternative sau necesitatea de a se asigura aprovizionarea constantă a industriei locale de prelucrare.

Recomandarea 2

Normele de punere în aplicare care urmează a fi adoptate de Comisie vor prevedea obligația ca statele membre să informeze periodic cu privire la modalitățile de execuție în practică a măsurilor puse în aplicare. Astfel de obligații sunt necesare, întrucât Comisia trebuie să își respecte obligația care îi revine, și anume raportarea cu regularitate la OMC, având în vedere că sprijinul cuplat este considerat drept derogare de la orientarea decuplată generală a sistemelor de plăți directe.

Vor fi necesare informații minime cu privire la numărul de cereri depuse în cadrul fiecărui tip de măsură de sprijin și la sumele efectiv plătite, precum și cu privire la numărul de beneficiari din fiecare regiune, sector și/sau tip de activitate agricolă din fiecare stat membru.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Astfel de comunicări vor permite Comisiei să monitorizeze punerea în aplicare efectivă a schemei pentru toate măsurile de sprijin puse în aplicare, indiferent de sectorul în cauză, precum și conformitatea cu plafoanele bugetare stabilite.

La un nivel mai general, compromisul politic include stabilirea unui cadru comun de monitorizare și de evaluare, în cooperare cu statele membre, în vederea măsurării performanței politicii agricole comune, inclusiv măsurile din cadrul primului și al celui de al doilea pilon.

Recomandarea 3

Statele membre sunt responsabile pentru luarea deciziilor și elaborarea măsurilor de ajutor care vor fi puse în aplicare și vor trebui să se asigure că astfel de măsuri pot fi verificate și controlate. Prin urmare, statele membre trebuie să ia în considerare costurile de gestionare și control care rezultă din posibila aplicare a măsurilor de sprijin cuplat și eventuala necesitate de a se institui sisteme de control *ad hoc*.

Curtea de Conturi Europeană

Raportul special nr. 10/2013

Politica agricolă comună: ajutorul specific prevăzut la articolul 68 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului este conceput și implementat în mod corespunzător?

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene

2013 — 54 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-396-5

doi:10.2865/31368

CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

Publicații gratuite:

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

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

Publicații contra cost:

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

Abonamente:

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

CA O DEROGARE DE LA PRINCIPIILE GENERALE ALE DECUPLĂRII ȘI SIMPLIFICĂRII SISTEMULUI DE PLĂȚI PENTRU FERMIERI, ARTICOLUL 68 PERMITE STATELOR MEMBRE SĂ REȚINĂ O PARTE DIN PLAFOANELE LOR NAȚIONALE PENTRU A ACORDA UN AJUTOR SPECIFIC ANUMITOR ACTIVITĂȚI, ÎN SPECIAL PRIN INTERMEDIUL PLĂȚILOR DIRECTE CUPLATE, ÎN CAZURI BINE DEFINITE.

POTRIVIT CONSTATĂRIILOR CURȚII DE CONTURI EUROPENE DIN ACEST RAPORT, COMISIA ARE UN CONTROL LIMITAT ASUPRA JUSTIFICĂRII OFERITE PENTRU ASTFEL DE CAZURI, ÎN TIMP CE STATELE MEMBRE BENEFICIAZĂ DE O MARJĂ DE MANEVRĂ LARGĂ. NU EXISTĂ SUFICIENTE PROBE CARE SĂ DEMONSTREZE CĂ MĂSURILE INTRODUSE ÎN TEMEIUL ARTICOLULUI 68 SUNT NECESARE SAU RELEVANTE DIN PERSPECTIVA NEVOII EXISTENTE, A EFICACITĂȚII FORMEI LOR ȘI A NIVELULUI AJUTORULUI PUS LA DISPOZIȚIE. DE ASEMENEA, CURTEA A SUBLINIAT CĂ EXISTĂ DEFICIENȚE LA NIVELUL SISTEMELOR ADMINISTRATIVE ȘI DE CONTROL, CHIAI DACĂ, UNEORI, SARCINA DE GESTIUNE ȘI DE CONTROL IMPUSĂ ESTE DEJA CONSIDERABILĂ.



CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații



ISBN 978-92-9241-396-5



9 789292 413965