



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 26.1.2026
COM(2026) 37 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

**privind utilizarea noului model de performanță de către statele membre și contribuția
planurilor strategice PAC ale statelor membre la îndeplinirea angajamentelor Uniunii în
materie de mediu și de climă**

{SWD(2026) 19 final}

INTRODUCERE

De la introducerea sa, politica agricolă comună (PAC) a evoluat în mod semnificativ, abordând nevoile emergente și adaptându-și modalitățile de lucru. **Noul model de performanță pentru PAC 2023-2027 a mutat accentul de la respectarea normelor detaliate ale UE la o politică bazată pe performanță și pe obiective. Scopul său este de a obține rezultate tangibile și de a îndeplini obiectivele comune, oferind statelor membre o mai mare flexibilitate în luarea deciziilor cu privire la detaliile politicii.**

Acest model se bazează pe (i) un instrument unic de planificare – un plan strategic PAC pentru fiecare stat membru¹ – care integrează pentru prima dată instrumente ale ambelor fonduri PAC în strategii comune de intervenție; (ii) o mai mare participare a părților interesate și (iii) un accent pe performanță, prin instituirea unui cadru comun de performanță și a procesului de evaluare a performanței. Această abordare a fost introdusă pentru a îmbunătăți coerența și a spori eficacitatea intervențiilor PAC, răspunzând în același timp mai bine nevoilor naționale specifice și diverse în ceea ce privește contribuția la realizarea obiectivelor PAC comune ale UE. Noul model de performanță implică, de asemenea, o nouă abordare a asigurării, în care auditurile se axează pe conceperea și funcționarea sistemelor de guvernanță ale statelor membre, în loc să vizeze beneficiarii individuali.

Acest model de performanță a făcut deja obiectul mai multor ajustări și simplificări bazate pe feedbackul părților interesate și pe solicitările statelor membre după doi ani de punere în aplicare. Informațiile obținute în urma punerii sale în aplicare au constituit, de asemenea, baza după care s-a ghidat propunerea pentru perioada viitoare 2028-2034.

Prezentul raport răspunde solicitării colegiuitorilor [articolul 141 alineatul (3) din Regulamentul (UE) 2021/2115 al Parlamentului European și al Consiliului²] de a prezenta informații privind funcționarea noului model de performanță și o primă evaluare a contribuției intervențiilor planificate în cele 28 de planuri strategice PAC la îndeplinirea obiectivelor UE în materie de mediu și de climă.

I. APLICAREA NOULUI MODEL DE PERFORMANȚĂ DE CĂTRE STATELE MEMBRE

A. Elaborarea strategică și bazată într-o mai mare măsură pe dovezi a planurilor PAC

Comisia a prezentat o propunere privind o PAC reformată în 2018, în conformitate cu cadrul financiar multianual 2021-2027. În urma negocierilor dintre colegiuitorii UE, regulamentele PAC au fost adoptate abia în 2021 și au început să se aplice de la 1 ianuarie 2023.

¹ Cu excepția Belgiei.

² Regulamentul (UE) 2021/2115 al Parlamentului European și al Consiliului din 2 decembrie 2021 de stabilire a normelor privind sprijinul pentru planurile strategice care urmează a fi elaborate de statele membre în cadrul politicii agricole comune (planurile strategice PAC) și finanțate de Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și de Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și de abrogare a Regulamentelor (UE) nr. 1305/2013 și (UE) nr. 1307/2013 (JO L 435, 6.12.2021, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj>).

Pentru a ajuta statele membre să își elaboreze și să își conceapă planurile PAC, Comisia a lansat în 2020 un dialog structurat, cu schimburi privind situația agriculturii și a zonelor rurale din fiecare stat membru, și a publicat recomandări specifice în decembrie 2020³.

Pentru a-și concepe intervențiile, statelor membre li s-a solicitat să realizeze o evaluare aprofundată a nevoilor, pe baza unei analize a punctelor forte, a punctelor slabe, a oportunităților și a amenințărilor (SWOT) de pe teritoriul lor și din sectorul lor agroalimentar, precum și să elaboreze o logică de intervenție precisă. Evaluarea trebuia să fie exhaustivă și să evalueze dacă nevoile vor fi abordate prin intermediul planurilor PAC sau al altor instrumente ale UE sau naționale considerate a fi mai adecvate scopului urmărit.

Planurile au fost aprobate de Comisie în a doua jumătate a anului 2022, în urma răspunsurilor oficiale la scrisorile de observații din partea Comisiei ca răspuns la fiecare plan prezentat.

1- Noua guvernare

Planificarea strategică a condus la reorganizări și la noi metode de lucru în administrațiile statelor membre. Un plan unic care să acopere toate intervențiile a necesitat o colaborare mai strânsă între departamentele responsabile cu plățile directe, dezvoltarea rurală și sprijinul sectorial, dar și o mai bună coordonare între ministerele/departamentele regionale și naționale. Statele membre cu practici de lucru colaborative solide între administrații, cu responsabilități clar stabilite și canale eficiente de schimb de informații au fost în măsură să se adapteze mai rapid la acest nou model de performanță. Cu toate acestea, unele state membre cu o repartizare specifică a competențelor naționale și regionale au întâmpinat unele dificultăți.

Dinamica variază foarte mult de la un stat membru la altul, dar noul model de performanță a condus la îmbunătățirea guvernării PAC, cu dispoziții juridice explicite privind rolul parteneriatului. Implicarea prevăzută a părților interesate în elaborarea și punerea în aplicare a planurilor a condus la o mai bună aliniere la necesitățile statelor membre. Cu toate acestea, deși contribuțiile regionale/teritoriale au fost posibile în cadrul planurilor, unele regiuni au considerat că participarea lor în elaborarea planurilor a fost mai mică și s-au confruntat cu unele întârzieri ale contribuțiilor din cauza coordonării naționale. Numărul de pagini al planurilor (adesea de ordinul câtorva mii) a fost, de asemenea, identificat ca fiind o problemă de către mai multe autorități de management și părți interesate.

2- Proiectare bazată pe o evaluare a nevoilor și pe diferite opțiuni de planificare

Pentru a-și concepe planurile, statele membre au utilizat analiza SWOT, consultările în cadrul parteneriatului, recomandările și scrisorile de observații ale Comisiei. Ele au subliniat că, deși analiza și identificarea nevoilor au avut loc în condiții adecvate, adoptarea tardivă a legislației UE a redus timpul dedicat inovării și perfecționării conceperii și planificării intervențiilor. Anticiparea la nivel național a fost esențială în această etapă.

³ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Recomandări adresate statelor membre cu privire la planurile lor strategice pentru Politica Agricolă Comună, COM/2020/846 final.

Planurile au fost utilizate în mare măsură pentru a răspunde nevoilor socioeconomice, de mediu și legate de climă. Pentru perioada 2023-2027, 8 % din alocarea PAC a fost planificată pentru dezvoltarea rurală, pe lângă agricultură. În ceea ce privește energia din surse regenerabile, inovarea, digitalizarea, schimbul de cunoștințe privind gestionarea riscurilor și, până la un anumit grad, măsurile de politică rurală, unele state membre au planificat să își atingă obiectivele folosindu-se și de alte fonduri ale UE sau naționale, ceea ce a necesitat o coordonare mai strânsă și a evidențiat potențialul de creare a unor sinergii mai mari.

Buna planificare este piatra de temelie a unui model bazat pe performanță, dar s-a dovedit un deziderat greu de pus în practică. Planificarea realizărilor anuale, a cuantumurilor unitare și a indicatorilor de rezultat (țintelor) pentru exercițiile financiare 2023-2027 a necesitat date relevante, dovezi solide din partea părților interesate și personal cu experiență. Statele membre au adoptat strategii diferite, unele programări având un nivel de granularitate ridicat (de exemplu, numeroase cuantumuri unitare și realizări stabilite la nivelul fiecărei subintervenții), în timp ce altele au optat pentru o granularitate mai redusă (de exemplu, la nivelul fiecărei intervenții). De exemplu, în cele 28 de planuri PAC sunt prevăzute 1 913 intervenții și 10 754 de subintervenții. Cele mai diversificate tipuri de intervenții sunt intervențiile în domeniul mediului și al climei (5 282 de subintervenții) din cadrul măsurilor de dezvoltare rurală și investiții (2 172).

3- Evaluarea planurilor a necesitat o abordare cuprinzătoare

În evaluarea sa, Comisia a analizat dacă planurile prezentate erau în concordanță cu cerințele legislației UE și dacă au contribuit la realizarea a 10 obiective PAC specifice. S-a acordat atenție contribuției strategiei de intervenție planificate la atingerea obiectivelor în materie de mediu și de climă, inclusiv a anumitor obiective ale Pactului verde european, precum și coerenței lor cu actele legislative ale UE din domeniul mediului și al climei și contribuției la acestea⁴, fără regrese în comparație cu perioada 2014-2022⁵.

Ambiția PAC se reflectă în țintele stabilite la nivelul indicatorilor de rezultat, care trebuie atinse în urma intervențiilor care au beneficiat de sprijin. Ea se reflectă, de asemenea, în cerințele detaliate și în condițiile de eligibilitate ale intervențiilor respective. Pentru a sprijini evaluarea obiectivă a planurilor, din perspectiva mediului și a climei, o matrice elaborată de Centrul Comun de Cercetare a furnizat dovezi cu privire la legătura dintre practicile agricole și obiective⁶.

Evaluarea obiectivă a caracterului adecvat al strategiei de intervenție și al nivelurilor țăntelor fiecărui plan, având în vedere nevoile și obiectivele naționale identificate de statul membru, a fost un proces complex, în special din cauza (i) situațiilor și priorităților diferite din statele membre, (ii) a nivelurilor de planificare diferite; (iii) a legăturilor complexe între intervenții și ținte; (iv) a țăntelor exprimate într-o unitate diferită față de obiective (de exemplu, ponderea suprafeței în raport cu variația emisiilor de echivalent CO₂); și (v) a legislației sau a instrumentelor naționale, altele decât PAC, care contribuie la realizarea acelorași obiective.

⁴ Astfel cum sunt enumerate în anexa XIII la Regulamentul (UE) 2021/2115.

⁵ Articolul 105 din Regulamentul (UE) 2021/2155.

⁶ A se vedea trimiterile 1, 2 și 9 din documentul de lucru însoțitor al serviciilor Comisiei. Trimiterile, precum și datele suplimentare pot fi găsite în documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezentul raport.

B. Punerea în aplicare a planurilor își urmează cursul firesc

După adoptarea legislației secundare a Uniunii la sfârșitul anului 2022, statele membre și-au finalizat cadrul național de punere în aplicare a PAC (acte legislative, procese de depunere a cererilor, sisteme informatice). Administrațiile au avut un volum de muncă considerabil, în special deoarece punerea în aplicare a programelor de dezvoltare rurală pentru perioada 2014-2022 continuă în paralel timp de încă trei ani (până la sfârșitul anului 2025). În practică, acest lucru a condus la probleme de capacitate și la o presiune ridicată legată de termene asupra dezvoltării instrumentelor informatice și elaborării cererilor de proiecte și, uneori, la întârzieri și la comunicarea tardivă cu beneficiarii, care afectează adoptarea și percepția în rândul fermierilor.

Rapoartele anuale privind performanța, principalul instrument de raportare al noului model de performanță, au două părți: o parte calitativă, care prezintă progresele înregistrate în punerea în aplicare a planurilor, și o parte cantitativă, care oferă indicatori de performanță și justificări pentru abaterile de la valorile obiectivelor de etapă ale indicatorilor de rezultat.

Având în vedere calendarul de punere în aplicare a intervențiilor, raportul privind performanța pentru exercițiul financiar 2024 prezentat în februarie 2025 a fost primul raport care conținea date privind toți indicatorii de rezultat și majoritatea intervențiilor planificate. În cadrul noului model de performanță, statele membre au planificat pentru prima dată realizările și rezultatele anuale legate de sprijinul pentru venit, de dezvoltarea rurală și de intervențiile sectoriale.

1- Buna planificare a intervențiilor bazate pe suprafață

Compararea planificării și a realizărilor obținute permite evaluarea progreselor înregistrate în punerea în aplicare a planurilor și a dificultăților întâmpinate.

- Sprijinul de bază pentru venit este intervenția cu gradul de utilizare de către fermieri cel mai apropiat de planificarea la nivelul UE (100 %), dar și în cadrul fiecărui plan.
- Utilizarea sprijinului redistributiv pentru venit reprezintă 98 % din valoarea planificată a UE, cu unele variații de la un plan la altul.
- Cu toate acestea, sprijinul cuplat pentru venit și finanțarea suplimentară pentru tinerii fermieri au fost mai dificil de planificat.
- Fiind un instrument nou introdus, utilizarea eco-schemelor a fost, în general, subestimată, deoarece acestea acoperă o suprafață cu 10 % mai mare decât cea planificată la nivelul UE, cu variații semnificative de la un plan la altul.

La nivelul UE, utilizarea sprijinului bazat pe suprafață pentru dezvoltarea rurală a atins un nivel cuprins între 87 % și 91 % din suprafața planificată. Investițiile, ajutoarele pentru instalare și proiectele de formare sau de cooperare sunt, de obicei, încetinite în primii ani ai perioadei de programare, în special în cazul în care noile intervenții se suprapun cu măsuri similare din perioada de programare anterioară. În ansamblu, cheltuielile din aceste domenii au fost mai mici decât se anticipase, cu excepția investițiilor neproductive realizate în cadrul fermei.

2- Dificultăți în planificarea cuantumurilor unitare ale intervenției

Statele membre pot ajusta plata către beneficiar pe baza utilizării unei intervenții (încadrate într-un interval), având în vedere dificultatea de a anticipa utilizarea și necesitatea de a gestiona mai bine pachetele financiare. Doar jumătate din eco-scheme au fost plătite la

valoarea unitară de referință ($\pm 10\%$). Sprijinul cuplat a fost, în general, mai recompensat decât se planificase, cu o utilizare mai scăzută decât se anticipase. Ajustarea ajutoarelor pentru investiții a fost dificilă, întrucât doar 23 % din subintervenții au fost plătite la valoarea medie de referință ($\pm 10\%$). Discrepanțele observate au fost puse în principal pe seama modificărilor contextului economic și geopolitic de la elaborarea planurilor sau preciziei scăzute a estimărilor privind gradul de utilizare.

3- Încetarea verificării performanței

Obiectivul exercițiului anual de verificare a performanței a fost de a verifica dacă toate cheltuielile declarate aveau un grad de realizare corespunzător. Acest lucru a fost verificat prin compararea, pentru fiecare intervenție, a quantumului unitar realizat, calculat pe baza raportului anual privind performanța, cu quantumul unitar planificat (maxim) prevăzut în plan. După doi ani de punere în aplicare, a devenit evident că sarcina administrativă a exercițiului anual de verificare a performanței, în special necesitatea de a justifica fiecare abatere de la quantumul unitar, nu era proporțională cu asigurarea suplimentară furnizată cu privire la cheltuielile efectuate în cadrul PAC. Prin urmare, a fost propusă încetarea sa în pachetul de simplificare a PAC din 2025⁷, fără a afecta capacitatea Uniunii de a asigura o supraveghere bugetară și o asigurare eficace.

4- Se înregistrează unele abateri de la obiectivele de etapă cauzate de începerea punerii în aplicare, dar încă nu sunt necesare acțiuni corective

Pe baza raportului privind performanța din 2024, Comisia a efectuat în 2025 prima analiză bienală a performanței⁸, luând în considerare o selecție de 22 de indicatori de rezultat. **Toate rapoartele privind performanța au indicat abateri de peste 35 % pentru unul sau mai mulți indicatori de rezultat.** Acestea au fost legate în principal de intervențiile pentru dezvoltarea rurală: cunoaștere și inovare, investiții în modernizarea fermelor, o mai bună organizare a lanțului de aprovizionare și terenuri împădurite. Justificările statelor membre au fost legate în principal de întârzierile în instituirea noului cadru și de utilizarea pachetelor financiare rămase ale programelor de dezvoltare rurală pentru perioada 2014-2022 din care sunt finanțate măsuri similare. Potrivit statelor membre, majoritatea acestor dificultăți vor fi abordate pe termen mediu și nu ar trebui să aibă un impact asupra obiectivelor finale.

Abaterile au fost discutate cu fiecare stat membru în cadrul fiecărei reuniuni anuale de evaluare. Întrucât justificările prezentate și măsurile de remediere avute în vedere păreau suficiente pentru a aborda abaterile înregistrate, Comisia nu a solicitat niciun plan de acțiune. Este de așteptat ca întârzierile și decalajele rezultate între valorile efective și cele planificate să poată fi recuperate în următorii ani. Situația va fi examinată din nou în rapoartele de performanță din 2025.

⁷ Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) 2021/2115 în ceea ce privește sistemul de condiționalitate, tipurile de intervenții sub formă de plăți directe, tipurile de intervenții în anumite sectoare și dezvoltarea rurală și rapoartele anuale privind performanța și a Regulamentului (UE) 2021/2116 în ceea ce privește guvernarea datelor și guvernarea interoperabilității, suspendările plăților în legătură cu verificarea anuală a performanței și controalele și sancțiunile aferente, COM/2025/236 final.

⁸ O dată la doi ani, Comisia verifică dacă valorile-țintă planificate (obiectivele de etapă) se îndreaptă în direcția atingerii valorilor planificate ale indicatorilor de rezultat. O abatere de peste 35 % în primul an și de 25 % ulterior ar trebui justificată. Comisia ar putea solicita acțiuni corective în cazul în care justificările furnizate nu sunt suficient de convingătoare.

5- Ajustarea pachetelor financiare planificate în funcție de gradul de utilizare efectivă

Statele membre au posibilitatea de a realoca sumele necheltuite de la o intervenție la alta, în anumite condiții. În exercițiul financiar 2024, statele membre au utilizat această posibilitate în special pentru plățile directe. Eco-schema a fost o noutate, iar unele state membre au întâmpinat dificultăți în cheltuirea sumelor planificate. În plus, eco-schema este o intervenție dedicată înscrisă în buget, iar marja pentru compensarea sumelor cu cele pentru alte intervenții a rămas limitată. Eco-schemele care nu au avut rezultate satisfăcătoare au fost revizuite sau promovate mai bine în rândul beneficiarilor potențiali. Situația actuală a cheltuielilor pentru 2025 indică o situație mult îmbunătățită, cu o depășire semnificativă a creditelor bugetare pentru eco-scheme. Unele dintre sumele necheltuite au fost alocate pentru plata redistributivă și suplimentarea destinată tinerilor fermieri. Sprijinul de bază pentru venit a fost bine executat în comparație cu perioada de programare anterioară.

6- Planurile PAC sunt documente evolutive

Modificările planurilor reprezintă o caracteristică necesară a oricărui proces de programare, deoarece oferă flexibilitatea necesară pentru a aborda dificultățile întâmpinate pe teren și nevoile emergente.

Până în septembrie 2025, statele membre solicitaseră 93 de modificări. Până în septembrie 2025, toate planurile au fost modificate de două până la cinci ori de la aprobarea lor. Modificările reflectă circumstanțele economice în schimbare, necesitatea de a face intervențiile mai atractive sau de a le simplifica. Prin modificări, 34 % din ținte au fost schimbate, cu variații semnificative de la un plan la altul. Țintele majorate cel mai des vizează obiective sociale din cauza necesității de a le alinia la strategiile din cadrul inițiativei LEADER⁹ în cauză după aprobarea planurilor. În ansamblu, modificările au fost echilibrate între majorările și reducerile țăintelor, inclusiv în ceea ce privește țintele legate de arhitectura verde. În evaluarea modificărilor, Comisia a asigurat coerența, precum și menținerea unor condiții de concurență echitabile, luând în considerare, în același timp, provocările naționale specifice.

În 2025, Comisia a propus simplificarea în continuare a procesului de modificare a planurilor prin limitarea cererilor oficiale de modificare numai la modificările strategice, ceea ce ar permite modificarea mai rapidă a planurilor. Propunerea denumită Omnibus 3¹⁰ a fost adoptată și se va aplica în 2026.

7- Un nou model de asigurare și principiul auditului unic

În cadrul noului model de performanță, asigurarea se bazează pe buna funcționare a sistemelor de guvernare ale statelor membre. Eligibilitatea cheltuielilor este asigurată de agențiile de plăți și verificată anual de organismele de certificare. Organismele de certificare emit avize cu privire la conturile anuale, la eficacitatea

⁹ Inițiativa LEADER: legături între activitățile sau acțiunile de dezvoltare a economiei rurale.

¹⁰ Regulamentul (UE) 2025/2649 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 decembrie 2025 de modificare a Regulamentului (UE) 2021/2115 în ceea ce privește sistemul de condiționalitate, tipurile de intervenții sub formă de plăți directe, tipurile de intervenții în anumite sectoare, dezvoltarea rurală și rapoartele anuale privind performanța și a Regulamentului (UE) 2021/2116 în ceea ce privește suspendările plăților, verificarea anuală a performanței și controalele și sancțiunile (JO L, 2025/2649, 31.12.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2649/oj>).

sistemelor de guvernare și la fiabilitatea raportării privind performanța. Comisia efectuează audituri bazate pe analiza riscurilor în principal cu privire la activitatea lor și, numai atunci când acest lucru nu este satisfăcător, cu privire la agențiile de plăți însele.

Consolidarea principiului auditului unic este o caracteristică esențială a reformei. Deși sporește eficiența, consolidează responsabilitatea la nivel național și evită suprapunerea controalelor, noul model face, de asemenea, ca asigurarea să devină mai dependentă de activitatea promptă și fiabilă a organismelor de certificare. Comisia menține contacte periodice cu agențiile de plăți și cu organismele de certificare pentru a asigura o înțelegere comună și îndeplinirea consecventă a cerințelor de asigurare. În cazul în care Comisia detectează deficiențe grave în sistemele de guvernare, sunt lansate proceduri de conformitate și, dacă deficiențele sunt confirmate, acestea conduc la corecții financiare.

În perioada 1 ianuarie 2024-30 septembrie 2025, Comisia a efectuat 78 de audituri ale sistemelor de guvernare în ansamblu sau ale unor intervenții PAC selectate. În unele cazuri, au fost identificate potențiale deficiențe grave și au fost lansate proceduri de verificare a conformității pentru a evalua posibilele riscuri pentru bugetul UE. Întrucât acestea necesită timp, până la sfârșitul lunii septembrie 2025 nu fusese finalizată nicio procedură de verificare a conformității.

8- O nouă abordare preventivă cu ajutorul sistemului de monitorizare a suprafețelor

În cadrul noului model de performanță, responsabilitatea pentru conceperea și punerea în aplicare a controalelor în cadrul sistemului integrat de administrare și control a fost transferată în mare măsură statelor membre. Introducerea sistemului de monitorizare a suprafețelor le obligă să monitorizeze, pe baza imaginilor prin satelit, îndeplinirea condițiilor de eligibilitate de către fermieri, atunci când acest lucru este posibil din punct de vedere tehnic. O astfel de monitorizare înlocuiește controalele la fața locului, reducând astfel în mare măsură sarcina administrativă. Abordarea preventivă a sistemului de monitorizare a suprafețelor permite, de asemenea, fermierilor să își corecteze cererile PAC fără a fi penalizați. În anul de cerere 2023, acest lucru a condus la corecții pentru 3,3 milioane de hectare (2 % din suprafața agricolă utilizată a UE – SAU), contribuind la reducerea sancțiunilor și la reducerea sarcinii administrative pentru fermieri și administrații.

Cu toate acestea, statele membre și fermierii ar putea beneficia și mai mult de pe urma utilizării sistemului de monitorizare a suprafețelor prin creșterea posibilității de monitorizare a mai multor intervenții și condiții de eligibilitate în cadrul planurilor în scopul sprijinirii acestei abordări preventive.

C. O monitorizare mai bună și mai cuprinzătoare a performanței

Cadrul de performanță permite monitorizarea progreselor înregistrate în punerea în aplicare și pregătește terenul pentru un proces de îmbunătățire continuă.

Cadrul integrează raportarea privind plățile directe, dezvoltarea rurală și intervențiile sectoriale în același set de indicatori de rezultat, în funcție de scopul acestora. Acesta stabilește o listă exhaustivă de indicatori de performanță. Fiecare intervenție este legată de

un indicator de realizare și de toți indicatorii de rezultat relevanți¹¹, pentru a asigura o descriere cuprinzătoare a contribuțiilor PAC.

Integrarea raportării atât pentru monitorizarea, cât și pentru asigurarea politicilor în raportul anual privind performanța a raționalizat procesele și a sporit coerența. Cu toate acestea, integrarea a condus, de asemenea, la norme de calcul mai complexe (realizări parțiale) și la agregări dificile (proliferarea unităților de măsură). Autoritățile de management au întâmpinat dificultăți în respectarea termenului de 15 februarie pentru raportul anual privind performanța și în furnizarea tuturor datelor certificate și a justificărilor necesare, în timp ce, în scopul monitorizării, disponibilitatea datelor a fost întârziată.

Indicatorii de rezultat actuali se bazează în principal pe acoperirea acțiunilor, deoarece este dificil să se măsoare rezultatele directe ale politicilor. Cu toate acestea, Comisia a elaborat estimări generale privind atenuarea schimbărilor climatice și a cantității de conținut organic din sol pentru a putea propune indicatori de rezultat care să măsoare rezultatele pentru perioada 2028-2034.

Statele membre trebuie să evalueze contribuția planurilor lor la realizarea tuturor obiectivelor în cursul perioadei de programare și să dispună de mai multă libertate în elaborarea planurilor lor de evaluare. Cu sprijinul Comisiei și al Rețelei PAC a UE, majoritatea statelor membre au elaborat planuri de evaluare ambițioase.

D. Un efort de simplificare major

Experiența dobândită în ceea ce privește punerea în aplicare a planurilor a evidențiat necesitatea unor ajustări specifice ale anumitor aspecte ale cadrului PAC în vederea reducerii sarcinii administrative pentru fermieri și administrații. În acest scop, în 2024 și 2025 au fost elaborate două pachete de acțiuni legislative și nelegislative menite să sporească flexibilitatea, proporționalitatea și claritatea normelor legate de PAC (cum ar fi cele privind *forța majoră*).

Pe de o parte, mai multe modificări sporesc flexibilitatea modului în care fermierii gestionează terenurile în cadrul instrumentelor de sprijin ale PAC și permit o mai bună aliniere la realitățile din cadrul fermelor (ajustări ale normelor de condiționalitate). Pe de altă parte, unele modificări raționalizează punerea în aplicare a planurilor PAC pentru autoritățile naționale (modificări, încetarea verificării performanței).

Comisia a publicat, de asemenea, o foaie de parcurs cu acțiuni suplimentare de simplificare programate pentru 2025, subliniind acțiunile și instrumentele planificate, precum și un calendar orientativ pentru îmbunătățiri suplimentare ale legislației secundare privind PAC.

II. CONTRIBUȚIA PLANURILOR STRATEGICE PAC LA ÎNDEPLINIREA ANGAJAMENTELOR UE ÎN MATERIE DE MEDIU ȘI DE CLIMĂ

Obiectivele PAC în materie de mediu și de climă vizează combaterea schimbărilor climatice, protejarea resurselor naturale și consolidarea biodiversității. PAC 2023-2027 a introdus o combinație de politici constând în intervenții, condiționalitate și un buget dedicat (arhitectura verde a PAC) pentru îndeplinirea acestor obiective. Statele membre au

¹¹ Intervențiile trebuie să fie legate de toți indicatorii de rezultat la care contribuie direct și semnificativ.

elaborat strategii de mediu pentru a contribui la actele legislative ale UE din domeniul mediului și al climei și pentru a contribui la atingerea obiectivelor Pactului verde al UE, precum și pentru a îndeplini obligația¹² de a aduce o contribuție generală mai mare la realizarea acestor obiective specifice în comparație cu perioada 2014-2022.

Fiecare stat membru și-a ales propriul mix de politici pentru a-și concepe arhitectura verde. Intervențiile bazate pe suprafață sunt completate de sprijin pentru investiții verzi, cooperare sau proiecte de formare. Actuala PAC continuă să sprijine angajamentele și investițiile în materie de gestionare, bine cunoscute de fermieri și adaptate la nevoile acestora. În ceea ce privește bunele condiții agricole și de mediu (GAEC), în 2024 au fost introduse unele ajustări pentru o mai bună adaptare a punerii în aplicare la realitățile agriculturii: derogări specifice, derogări temporare și obligația de a recompensa menținerea și crearea zonelor neproductive.

Introduse în 2023, eco-schemele permit extinderea acțiunilor de agromediu, cu un buget dedicat important și angajamente anuale. Unele state membre s-au axat pe implicarea multor fermieri într-o schimbare mică și treptată, dar la scară largă, a practicilor agricole, în timp ce altele au conceput intervenții mai specifice. Toate statele membre au trebuit să găsească echilibrul corect între nivelul primei și ambiția de a asigura atractivitatea sistemului. În majoritatea planurilor, aderarea la eco-schemă a fost mai mare decât se anticipase, în timp ce în alte câteva au fost necesare modificări pentru a adapta intervențiile și a sprijini adoptarea lor de către fermieri. **La nivelul UE, 47 % dintre fermieri au primit sprijin în cadrul eco-schemelor în exercițiul financiar 2024, pentru 58 % din SAU.**

După doi ani de punere în aplicare, este prea devreme pentru a măsura impactul real al intervențiilor asupra îndeplinirii obiectivelor în materie de mediu și de climă din planurile PAC. În multe cazuri, impactul poate fi măsurat numai după mai mulți ani (de exemplu, regenerarea biodiversității, poluarea aerului și a apei, sănătatea solului etc.). Cu toate acestea, trei studii recente contribuie la estimarea și cuantificarea contribuțiilor potențiale ale intervențiilor planificate la realizarea obiectivelor respective. Studiile au evaluat fiecare intervenție PAC pe baza (i) practicilor (sau cerințelor) agricole sprijinite, (ii) a acoperirii planificate și (iii) a impactului fiecărei practici agricole asupra climei, biodiversității, aerului curat și sănătății solului.

Studiul intitulat „*Budget tracking of the CAP contribution to climate change, biodiversity and clean air action*” (Urmărirea bugetară a contribuției PAC la acțiunile în domeniul schimbărilor climatice, al biodiversității și al aerului curat)¹³ arată că **33 % din bugetul PAC are o contribuție pozitivă la combaterea schimbărilor climatice, 39 % la biodiversitate și 20 % la aerul curat.** În plus, studiul arată că există mai multe intervenții care contribuie, nu numai cele privind arhitectura verde. Această abordare ia în considerare definițiile intervențiilor și direcționarea sprijinului¹⁴ și are ca rezultat o contribuție la obiectivele legate de schimbările climatice ușor mai scăzută decât în cazul utilizării

¹² Articolul 105 din Regulamentul (UE) 2021/2115.

¹³ A se vedea trimiterea 3 și tabelul 4 din documentul de lucru însoțitor al serviciilor Comisiei.

¹⁴ Metodologia de urmărire aplicată în studiu se bazează într-o măsură semnificativ crescută pe date științifice și este mai detaliată față de metodologia actuală de urmărire bugetară în domeniul climei și, prin urmare, se preconizează că va produce rezultate mai precise.

markerilor Rio¹⁵, dar comparabilă. Acest lucru dovedește relevanța markerilor Rio, o abordare simplificată care este necesară în faza de planificare. Metodologiile de urmărire bugetară respective evaluează doar impactul pozitiv, iar acest lucru ar trebui avut în vedere la interpretarea rezultatelor, care ar trebui să fie completate prin evaluări *ex post*.

Planurile PAC reprezintă o contribuție potențială semnificativă la atingerea obiectivelor de atenuare a schimbărilor climatice pentru 2030. Studiul intitulat „*Rough estimation of the climate change mitigation potential of the plans*” (Estimare aproximativă a potențialului de atenuare a schimbărilor climatice al planurilor)¹⁶ indică o potențială contribuție pozitivă a celor 28 de planuri la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și la absorbția sporită a unui număr de 35 de milioane de tone de echivalent CO₂ pe an în medie în perioada 2023-2027, distribuite astfel: reducerea emisiilor, altele decât cele de CO₂, cu 5 milioane de tone și absorbții de carbon de 30 de milioane de tone pe an. Există o serie de incertitudini cu privire la această estimare, în special, măsura în care contribuția pozitivă anuală poate fi cumulată până în 2027 depinde în mare măsură de aditionalitatea utilizării efective a practicilor de către fermieri pe parcursul întregii perioade.

Statele membre au elaborat **o gamă largă de intervenții pentru a îmbunătăți sănătatea solului, care contribuie la realizarea tuturor celor trei obiective specifice.** Studiul intitulat „*Rough estimate of the soil protection potential of the CAP*” (Estimare aproximativă a potențialului de protecție a solului al PAC)¹⁷ examinează opțiunile de punere în aplicare a 13 planuri reprezentând diversitatea pedoclimatică a UE, în care protecția solului este identificată ca fiind o prioritate. Studiul evaluează șase caracteristici ale solului. De exemplu, creșterea potențială a cantității de carbon organic din solul agricol este estimată la 0,92 % pe an pentru intervențiile PAC și la 0,14 % pe an pentru cerințele GAEC. Rotația și diversificarea culturilor generează cea mai mare parte a creșterii potențiale estimate a cantității de conținut organic din sol. Acesta este un rezultat preliminar, care rămâne „aproximativ” din cauza unor limitări constând în principal în dificultatea de a ține seama de contextul local, și nu acoperă toate aspectele legate de sănătatea solului (de exemplu, salinizarea, tasarea subsolului etc.).

Studiile menționate mai sus estimează contribuțiile PAC pe baza acțiunilor planificate, prin urmare ele nu pot prevedea dinainte rezultatele finale. Cu toate acestea, punerea în aplicare a planurilor arată că, **în medie, la nivelul UE, majoritatea obiectivelor de etapă anuale în materie de mediu și climă au fost depășite în 2024**¹⁸. În special, intervențiile pentru îmbunătățirea și protejarea solului acoperă 51 % din SAU a UE, iar acțiunile de îmbunătățire a stocării carbonului în sol și în biomasă acoperă 35 % din SAU, ceea ce este de bun augur pentru viitor.

În ceea ce privește obiectivele Pactului verde european, se pot observa unele tendințe pozitive, chiar dacă este prea devreme pentru a evalua contribuția PAC.

În 2023, 11 % din SAU era destinată agriculturii ecologice, 6 % din SAU beneficiind de sprijin specific bazat pe suprafață pentru sectorul ecologic. Cu toate acestea, unele state

¹⁵ Markerii Rio sunt indicatori calitativi elaborați de OCDE pentru a ajuta țările donatoare și agențiile de dezvoltare să urmărească măsura în care ajutorul pentru dezvoltare sprijină obiectivele de mediu în cadrul obiectivelor Convențiilor de la Rio, cum ar fi biodiversitatea, deșertificarea și schimbările climatice (atenuarea schimbărilor climatice și adaptarea la acestea).

¹⁶ A se vedea trimiterea 4 din documentul de lucru însoțitor al serviciilor Comisiei.

¹⁷ A se vedea trimiterea 5 din documentul de lucru însoțitor al serviciilor Comisiei.

¹⁸ A se vedea trimiterea 8 din documentul de lucru însoțitor al serviciilor Comisiei.

membre au declarat că au întâmpinat dificultăți în atingerea obiectivului lor privind terenurile utilizate pentru agricultura ecologică din cauza cererii mai mici decât se preconizase pentru produsele ecologice și a creșterii costurilor. Acestea au planificat acțiuni de remediere, dar obiectivul ca 25 % din terenurile agricole să fie utilizate pentru agricultura ecologică poate fi atins numai în condițiile unei creșteri puternice și în ceea ce privește cererea de produse ecologice.

Obiectivul Pactului verde al UE de reducere cu 50 % a **pierderilor de nutrienți**, asigurând în același timp faptul că fertilitatea solului nu se degradează, este legat de o reducere a utilizării îngrășămintelor cu cel puțin 20 % până în 2030 comparativ cu media din perioada 2012-2014. Aproape toate planurile sprijină o fertilizare mai echilibrată și practici îmbunătățite, de exemplu, interzicerea îngrășămintelor sintetice sau înlocuirea acestora cu îngrășăminte organice, agricultura de precizie, precum și alte practici de limitare a pierderilor de nutrienți în aer și în apă. Practicile de gestionare durabilă a nutrienților au fost puse în aplicare pentru 14 % din SAU a UE în exercițiul financiar 2024. În medie, între 2021 și 2023, fermierii din întreaga UE au utilizat 8,9 milioane de tone de îngrășăminte pe bază de azot, cu 9 % mai puțin decât între 2012 și 2014 (perioada de referință). Întrucât declinul recent se datorează parțial costului ridicat al îngrășămintelor azotate sintetice, ca urmare a războiului în curs din Ucraina, este prea devreme pentru a evalua impactul acestuia în ceea ce privește atingerea acestui obiectiv ambițios.

Obiectivul Pactului verde al UE în ceea ce privește **antimicrobienele** este de a realiza o reducere cu 50 % a vânzărilor pentru animalele de fermă și cele de acvacultură până în 2030, comparativ cu nivelurile din 2018. Agenția Europeană pentru Medicamente (EMA) a anunțat o scădere cu 25 % a vânzărilor totale de antimicrobiene destinate utilizării la animalele de la care se obțin produse alimentare în UE în perioada 2018-2023¹⁹, aducând UE mai aproape de atingerea obiectivului de reducere pentru 2030.

S-au realizat multe progrese pentru ca utilizarea **pesticidelor** să devină mai durabilă și pentru a reduce utilizarea acestora, practicile relevante acoperind 29 % din SAU a UE în exercițiul financiar 2024, în principal prin angajamente de agromediu și climă și prin sprijin pentru agricultura ecologică. Rotația culturilor și zonele tampon îndeplinesc un rol important în reducerea utilizării pesticidelor. Cu toate acestea, este prea devreme pentru a evalua măsura în care intervențiile PAC contribuie la atingerea obiectivelor Pactului verde european (reducerea cu 50 % a utilizării globale a pesticidelor chimice și a riscului prezentat de acestea, precum și a utilizării celor mai periculoase pesticide în comparație cu perioada 2015-2017).

La nivelul UE, **elementele de peisaj** au acoperit 5,6 % din terenurile agricole în 2022²⁰, iar terenurile lăsate în pârloagă 3,6 % în 2020, astfel încât ambele vor contribui la atingerea obiectivului ca 10 % din suprafața agricolă să reprezinte elemente de peisaj de mare diversitate. Intervențiile care sprijină elementele de peisaj din planurile PAC sunt, în general, mai ample și vizează sporirea biodiversității, a habitatelor și a speciilor printr-o mai mare diversitate structurală. Obiectivul de etapă anual relevant a fost atins în majoritatea planurilor, 1,5 % din SAU a UE fiind acoperită de sprijin pentru gestionarea elementelor de peisaj în exercițiul financiar 2024. Începând din 2025, din cauza costurilor suportate de fermieri pentru îndeplinirea acesteia, obligația de a menține o pondere minimă a suprafeței arabile pentru elementele de peisaj și terenurile lăsate în pârloagă în temeiul

¹⁹ A se vedea trimiterea 6 din documentul de lucru însoțitor al serviciilor Comisiei.

²⁰ A se vedea trimiterea 7 din documentul de lucru însoțitor al serviciilor Comisiei.

GAEC 8 a fost înlocuită cu obligația statelor membre de a propune o eco-schemă echivalentă care să sprijine menținerea și stabilirea de noi elemente de peisaj.

CONCLUZIE

Noutatea noului model de performanță constă în integrarea mai strategică a instrumentelor sale, în flexibilitatea mai mare pe care o oferă statelor membre pentru a adapta conceperea intervențiilor la nevoile lor. Programarea strategică bazată pe evaluarea nevoilor a fost salută de statele membre și de beneficiari, iar noul model de performanță a avut un impact pozitiv asupra guvernantei PAC (parteneriat, utilizarea dovezilor). Introducerea sistemului de monitorizare a suprafețelor oferă, de asemenea, oportunități de reducere a sarcinii administrative pentru fermieri și administrații.

Cu toate acestea, adoptarea tardivă a cadrului juridic al Uniunii a reprezentat o sursă de complicații pentru statele membre și acestea au subliniat importanța primirii de informații în timp util pentru a permite o abordare integrată și coordonată a setului de instrumente al PAC și pentru a evita suprareglementarea. Nu au fost utilizate toate flexibilitățile, inclusiv cele destinate simplificării normelor de către statele membre, pentru a evita riscul de corecții financiare.

Complexitatea inutilă a fost abordată, de asemenea, prin două propuneri de simplificare prezentate de Comisie în martie 2024 și în mai 2025, care prevăd, în special, (i) înlocuirea obligației de a menține o cotă minimă de suprafață arabilă pentru elementele de peisaj și terenurile lăsate în pârloagă cu o eco-schemă echivalentă și voluntară pentru fermieri și (ii) încetarea exercițiului anual de verificare a performanței.

Experiența a arătat că statele membre au reușit să corecteze sau să adapteze planurile prin intermediul unor modificări. Pentru a facilita modificări suplimentare, a fost introdusă o procedură de notificare pentru modificările nestategice. Trebuie găsit un echilibru adecvat între simplificarea planificării și a raportării și nivelul de informații necesare pentru a evalua conformitatea cu legislația UE și contribuția planurilor la obiectivele PAC specifice și între adaptabilitatea planurilor și accentul pus atât pe performanță pe parcursul perioadei de programare, cât și pe asigurarea certitudinii pentru fermieri.

În urma primei evaluări bianuale a performanței, Comisia a concluzionat că punerea în aplicare a planurilor își urmează cursul firesc, abaterile rămânând în limitele stabilite la articolul 135 din Regulamentul (UE) 2021/2115. Niciunul dintre planuri nu necesită acțiuni corective.

Analiza confirmă faptul că planurile au potențialul de a contribui la îndeplinirea obiectivelor PAC în materie de mediu și de climă. Punerea în aplicare a planurilor PAC arată că, în medie, la nivelul UE, majoritatea obiectivelor de etapă aferente indicatorilor anual de rezultat în materie de mediu și de climă au fost depășite în 2024. Cu toate acestea, cuantificarea contribuției planurilor PAC la atingerea obiectivelor în materie de mediu și de climă necesită o perioadă mai lungă de evaluare și de luare în considerare a impactului altor factori relevanți.

Toate cele de mai sus au fost luate în considerare la elaborarea propunerilor privind cadrul financiar multianual și PAC 2028-2034.