

Raportul special

Agricultura ecologică în UE

Lacune și inconsecvențe frânează succesul politicii



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

	Puncte
Sinteză	I-X
Introducere	01-12
Agricultura ecologică, o practică agricolă mai durabilă	01-04
Agricultura ecologică face parte integrantă din sectorul ecologic	05-06
Politica UE pentru sectorul ecologic	07-10
Roluri și responsabilități	11-12
Sfera și abordarea auditului	13-17
Observații	18-77
Lacune în politicile naționale și ale UE pentru sectorul ecologic	18-35
Politica UE pentru sectorul ecologic suferă din cauza unor lacune în cadrul strategic	19-24
Deficiențele de la nivelul politicilor naționale împiedică dezvoltarea sectorului ecologic în UE	25-31
Statele membre au răspuns doar parțial nevoilor specifice ale sectorului lor ecologic atunci când au programat sprijinul din PAC	32-35
Suprafața a crescut, dar integrarea obiectivelor agriculturii ecologice în PAC reprezintă în continuare o provocare	36-59
Sprijinul din PAC a contribuit la creșterea suprafeței utilizate pentru agricultura ecologică, dar beneficiile pentru mediu nu au fost întotdeauna garantate	37-43
Statele membre nu s-au asigurat întotdeauna că sprijinul din PAC pentru agricultura ecologică conduce la o producție ecologică	44-51
Statele membre nu au direcționat finanțarea din PAC suficient de bine pentru a permite o mai bună dezvoltare a sectorului ecologic	52-59

Limitările datelor împiedică elaborarea unor politici solide pentru sectorul ecologic	60-77
Impactul sprijinului PAC pentru agricultura ecologică nu poate fi evaluat	61-66
Instrumentele de care UE dispune în prezent nu sunt adecvate pentru a analiza impactul agriculturii ecologice	67-71
Mai puține variabile statistice colectate cu privire la sectorul ecologic	72-77
Concluzii și recomandări	78-82
Anexă – Consumul de produse ecologice în statele membre	
Acronime	
Glosar	
Răspunsurile Comisiei	
Calendar	
Echipa de audit	

Sinteză

I Agricultura ecologică este o metodă agricolă de producere a alimentelor utilizând substanțe și procese naturale. Ea contribuie astfel la creșterea biodiversității și la reducerea poluării apei, a aerului și a solului. Comisia consideră această formă de agricultură un instrument esențial pentru dezvoltarea durabilă a agriculturii și a stabilit pentru anul 2030 obiectivul ca 25 % din terenurile agricole din UE să fie cultivate ecologic – o creștere semnificativă față de nivelul de 10,5 % din 2022. În perioada 2014-2022, în cadrul politicii agricole comune (PAC), fermierii au primit aproximativ 12 miliarde de euro drept sprijin pentru practici agricole ecologice.

II Auditul Curții de Conturi Europene a evaluat modul de concepere, punerea în aplicare și monitorizarea sprijinului acordat de UE pentru agricultura ecologică. Auditul a acoperit perioada 2014-2022. După caz, Curtea a verificat și dispozițiile și programele în vigoare pentru perioada 2023-2027. Acest audit a fost efectuat având în vedere valoarea semnificativă a cheltuielilor UE destinate agriculturii ecologice. Curtea se așteaptă ca raportul său să contribuie la politica UE privind sectorul ecologic și la propunerile legislative ale Comisiei pentru PAC de după 2027, așteptate în 2025.

III Per ansamblu, Curtea a concluzionat că atât politica UE, cât și politicile naționale pentru sectorul ecologic prezintă lacune. Fondurile PAC au fost utilizate pentru a crește suprafața consacrată agriculturii ecologice, fără a se ține seama suficient de obiectivele de mediu și de piață stabilite în politica UE privind agricultura ecologică. Impactul acestei politici nu a putut fi evaluat din cauza unor limitări legate de date.

IV Curtea a constatat că există lacune în cadrul strategic al politicii UE pentru sectorul ecologic. Planurile de acțiune ale UE, pe care Comisia le utilizează pentru a defini strategia pentru acest sector, nu conțin anumite elemente importante. Deși planul actual reprezintă o îmbunătățire față de cel precedent, el nu include în continuare ținte cuantificabile pentru obiectivele și acțiunile definite și modalități de măsurare a progreselor înregistrate. Singurul obiectiv pentru sectorul ecologic, acela de a cultiva ecologic 25 % din terenurile agricole din UE până în anul 2030, nu este obligatoriu și se axează doar pe creșterea suprafeței. Pentru perioada de după 2030, nu există nicio strategie și niciun obiectiv pentru sectorul ecologic.

V Nivelul de dezvoltare a agriculturii ecologice și ambițiile în acest domeniu variază considerabil de la un stat membru la altul. Deși toate statele UE-27, cu excepția a trei dintre ele, dispun în prezent de planuri de acțiune privind producția ecologică, există riscul ca acestea să nu fie suficiente pentru a permite atingerea obiectivului UE de 25 % până în 2030. Pentru ca obiectivul să poată fi atins, actuala rată anuală de creștere a suprafeței consacrate agriculturii ecologice ar trebui să se dubleze. În statele membre în care sectorul ecologic este subdezvoltat, planurile naționale de acțiune au potențialul de a juca un rol esențial în stimularea dezvoltării. Calitatea scăzută a acestor planuri le slăbește însă impactul.

VI Politica agricolă comună este principala sursă de finanțare pentru dezvoltarea agriculturii ecologice în UE. Curtea a constatat că, deși acest sprijin a contribuit la creșterea suprafeței utilizate pentru agricultura ecologică, integrarea obiectivelor de mediu și de piață ale politicii UE pentru agricultura ecologică în cheltuielile UE rămâne o provocare.

VII UE acordă sprijin pentru agricultura ecologică pe baza beneficiilor de mediu preconizate, dar acestea nu sunt întotdeauna garantate. Normele privind agricultura ecologică, în special cele referitoare la rotația culturilor și la bunăstarea animalelor, nu erau aplicate uniform în cele patru state membre vizitate de Curte. Integrarea în cheltuielile UE a principiilor voluntare ale agriculturii ecologice ar putea consolida impactul pozitiv al acestei forme de agricultură asupra mediului, dar Curtea a constatat că statele membre au făcut rareori acest lucru.

VIII Unul dintre obiectivele politicii UE este ca agricultura ecologică să producă o gamă largă de alimente pentru a aproviziona piața produselor durabile. O piață bine dezvoltată stimulează într-o mai mare măsură fermierii să treacă la agricultura ecologică și facilitează dezvoltarea pe termen lung. Statele membre nu au direcționat însă finanțarea din PAC suficient de bine pentru a consolida poziția fermierilor în lanțul valoric și pentru a dezvolta mai mult sectorul ecologic.

IX Comisia monitorizează cheltuielile UE pentru agricultura ecologică, precum și dimensiunea suprafeței care beneficiază de sprijin. Impactul sprijinului nu poate fi însă evaluat deoarece instrumentele existente nu sunt adecvate în acest scop. De asemenea, Comisia nu dispune de date cu privire la modul în care cheltuielile UE sprijină dezvoltarea sectorului ecologic sub alte aspecte decât agricultura ecologică, în special având în vedere că în prezent se colectează mai puține date decât înainte de 2021.

X Pe baza constatărilor sale, Curtea recomandă Comisiei următoarele:

- o să consolideze cadrul strategic al UE pentru dezvoltarea sectorului ecologic, stabilind o modalitate de măsurare a progreselor și trasând o viziune pentru perioada de după 2030;
- o să integreze mai bine obiectivele de mediu și de piață în sprijinul acordat prin PAC și să direcționeze mai bine fondurile pentru perioada de după 2027 pentru dezvoltarea sectorului ecologic;
- o să asigure disponibilitatea datelor relevante pentru a putea evalua dezvoltarea agriculturii ecologice și impactul acesteia asupra mediului și a climei prin utilizarea mai eficace a instrumentelor și a informațiilor existente.

Introducere

Agricultura ecologică, o practică agricolă mai durabilă

01 Aproape 40 % din terenurile din UE sunt utilizate pentru agricultură¹. Deși principalul său rol este de a produce alimente, agricultura contribuie și la dezvoltarea și coeziunea socială a zonelor rurale. Agricultura depinde de utilizarea durabilă a resurselor naturale, fiind în același timp o sursă de presiuni asupra mediului și a climei, conducând la poluarea solului, a apei și a aerului și la supraexploatarea resurselor naturale².

02 Începând cu anii 1990, UE a încurajat utilizarea unor practici agricole mai durabile din punctul de vedere al mediului. Dintre acestea, agricultura ecologică rămâne singura metodă de producție agricolă standardizată și reglementată la nivelul UE. Agricultura ecologică urmărește să producă alimente utilizând substanțe și procese naturale, în conformitate cu principiile și normele stabilite în legislația UE – a se vedea [figura 1](#).

¹ Eurostat, *Farms and farmland in the European Union – statistics*, 2020.

² AEM, *SOER 2020*, p. 295 și 314.

Figura 1 – Principiile și normele agriculturii ecologice



PRINCIPII:



Respectarea sistemelor și a ciclurilor naturii



Susținerea și îmbunătățirea sănătății și a calității solului



Menținerea elementelor peisajului natural



Utilizarea responsabilă a energiei și a resurselor naturale (apa, solul, materia organică și aerul)



Limitarea utilizării de factori de producție externi



Producerea unei varietăți extinse de alimente de înaltă calitate

Norme privind producția ANIMALIERĂ:

standarde înalte de bunăstare a animalelor, respectând nevoile specifice ale speciilor

hrană ecologică sau în conversie pentru animale, provenită în principal din aceeași exploatare agricolă

nu se folosesc factori de creștere și se interzice hrănirea forțată

utilizarea extrem de limitată a antibioticelor

cerințe minime privind spațiul pentru animale și accesul acestora la zone în aer liber și la pășuni

separare clară, în exploatarele mixte, a unităților convenționale de cele ecologice

Norme privind CULTURILE:

nu se folosesc pesticide sau îngrășăminte sintetice

semințe ecologice și materiale ecologice de reproducere a plantelor

măsuri preventive și de precauție pentru evitarea contaminării

nu se folosesc organisme modificate genetic

rotația multianuală a culturilor, inclusiv a culturilor de leguminoase și a altor culturi pentru îngrășăminte verzi

separare clară, în exploatarele mixte, a unităților convenționale de cele ecologice

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Regulamentului (UE) 2018/848 privind producția ecologică și etichetarea produselor ecologice.

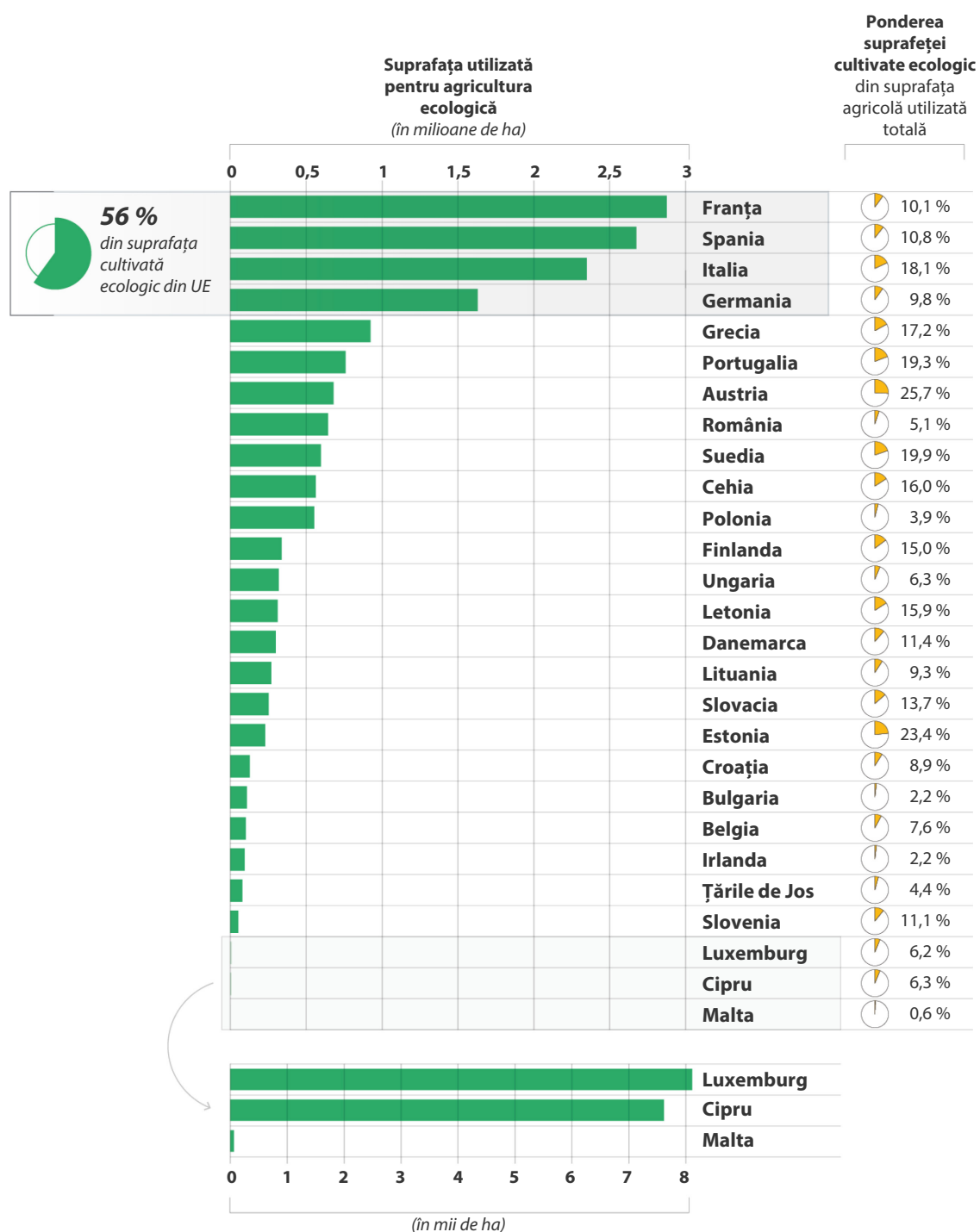
03 Deoarece se bazează pe o limitare strictă a pesticidelor și a îngrășămintelor sintetice, agricultura ecologică este considerată *de facto* o alternativă mai durabilă din punctul de vedere al mediului la agricultura convențională, contribuind la creșterea biodiversității și la reducerea poluării apei, a aerului și a solului³. Rotația culturilor și alte practici de gestionare utilizate în exploatațiile agricole ecologice pot îmbunătăți sănătatea și fertilitatea solului, precum și capacitatea acestuia de a reține apa și de a capta carbon, contribuind la creșterea rezilienței la schimbările climatice.

04 În 2022, aproximativ 17 milioane de hectare erau utilizate pentru agricultura ecologică în UE, reprezentând 10,5 % din suprafața agricolă utilizată totală⁴. Ponderea suprafeței consacrate agriculturii ecologice a crescut constant din 2014 în UE, dar adoptarea agriculturii ecologice variază semnificativ de la un stat membru la altul, de la 0,6 % în Malta la 25,7 % în Austria, astfel cum se arată în *figura 2*.

³ Smith OM, Cohen AL, Rieser CJ, Davis AG, Taylor JM, Adesanya AW, Jones MS, Meier AR, Reganold JP, Orpet RJ, Northfield TD și Crowder DW, *Organic Farming Provides Reliable Environmental Benefits but Increases Variability in Crop Yields: A Global Meta-Analysis*, septembrie 2019.

⁴ Eurostat, *Developments in organic farming*.

Figura 2 – Patru state membre reprezintă aproape 60 % din suprafața agricolă din UE consacrată agriculturii ecologice



N.B.: pentru Austria s-au utilizat datele din 2020.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza [statisticilor Eurostat din 2022 privind agricultura ecologică](#) (extrase la 25 iunie 2024).

Agricultura ecologică face parte integrantă din sectorul ecologic

05 Agricultura ecologică furnizează pe piață produse ecologice, pentru a răspunde cererii consumatorilor pentru alimente mai durabile. Ca atare, ea se află în centrul sectorului ecologic, care cuprinde toți actorii și toate procesele începând de la fermă și până la consumator – a se vedea **figura 3**. Dezvoltarea agriculturii ecologice este strâns legată de dezvoltarea sectorului ecologic.

Figura 3 – Sectorul ecologic



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

06 În 2022, produsele ecologice au reprezentat aproximativ 4 % din totalul pieței alimentare din UE, generând vânzări în valoare de 45 de miliarde de euro⁵. Între 2014 și 2022, vânzările de produse ecologice în UE au crescut de peste două ori⁶. Există însă în continuare diferențe semnificative între statele membre în ceea ce privește consumul de produse ecologice. În 2022, cheltuielile pe astfel de produse variau de la 2 euro pe cap de locuitor în România la 365 de euro pe cap de locuitor în Danemarca – a se vedea *anexa*. Aceste diferențe evidențiază atât dezvoltarea inegală a pieței produselor ecologice în UE, cât și legătura cu puterea de cumpărare din statele membre.

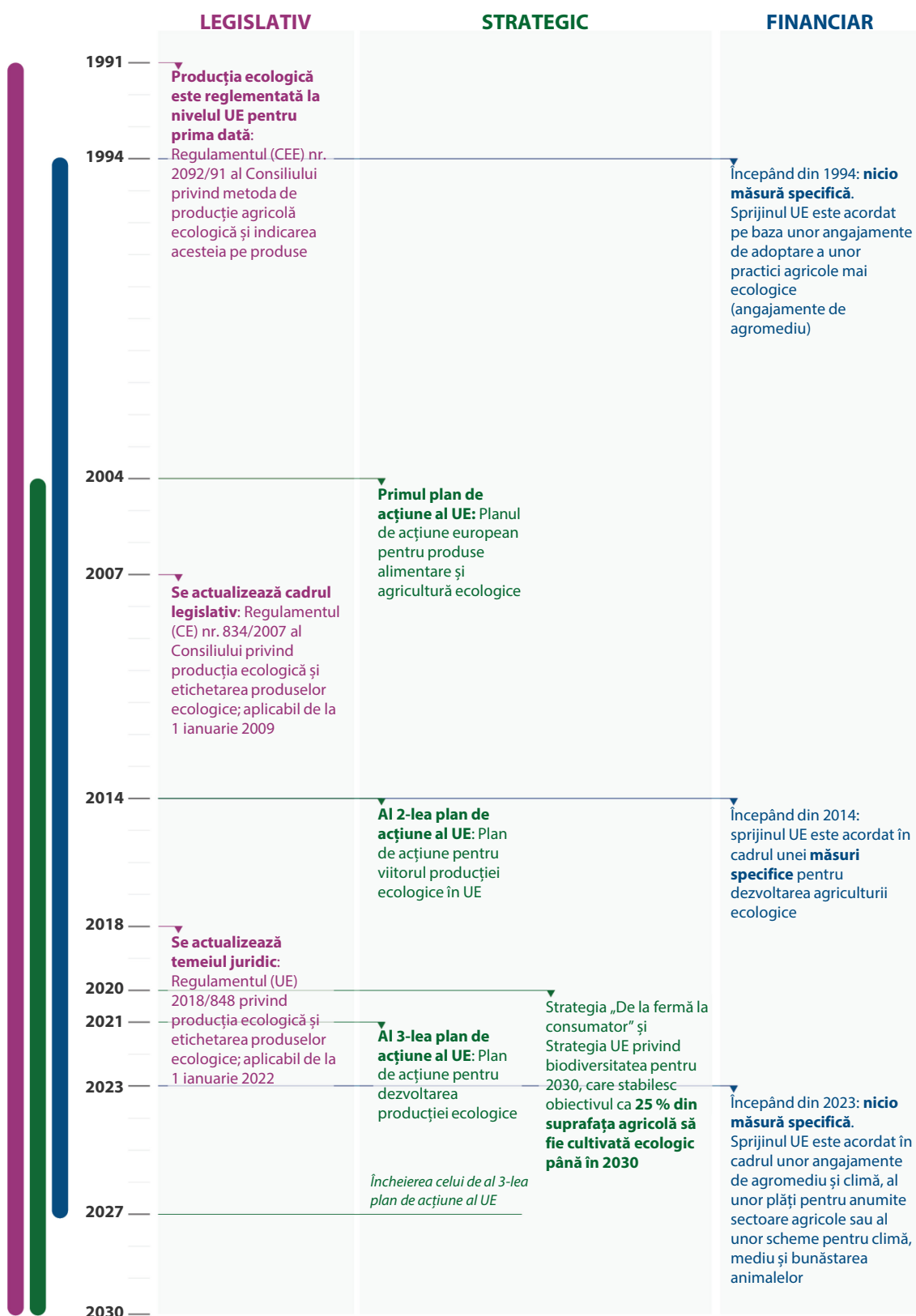
Politica UE pentru sectorul ecologic

07 Dezvoltarea agriculturii ecologice se bazează pe principiile, normele și obiectivele stabilite în politica UE pentru sectorul ecologic. Aceasta din urmă cuprinde trei niveluri: un cadru legislativ, un cadru strategic și un cadru financiar. În vigoare din 1991, politica a evoluat de-a lungul timpului – a se vedea *figura 4*.

⁵ Statistici ale FIBL privind comerțul cu amănuntul de produse organice și [date Statista](#) pentru vânzările de alimente din UE-27 (extrase ultima dată la 12 aprilie 2024).

⁶ *Ibidem*.

Figura 4 – Evoluția politicii UE pentru sectorul ecologic



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

08 Regulamentul privind producția ecologică și etichetarea produselor ecologice (denumit în continuare „Regulamentul privind agricultura ecologică”) reprezintă temeiul juridic pentru agricultura ecologică și reglementează celelalte elemente ale lanțului de aprovizionare din sectorul ecologic, de la fermieri până la comercianții cu amănuntul (a se vedea [figura 3](#)). Regulamentul stabilește obiectivele și principiile producției ecologice, precum și normele pe care trebuie să le respecte fermierii din sistemul de agricultură ecologică și alți operatori din sector pentru a primi certificarea ecologică.

09 Comisia a completat cadrul legislativ aplicabil sectorului ecologic cu trei planuri de acțiune succesive, publicate în 2004, 2014 și, respectiv, 2021. Aceste planuri aveau și scopul de a defini strategia UE pentru agricultura ecologică⁷. În mai 2020, Comisia a publicat [Strategia „De la fermă la consumator”](#) și [Strategia UE privind biodiversitatea pentru 2030](#), de punere în aplicare a [Pactului verde european](#). Ambele documente au stabilit un obiectiv strategic ca, până în 2030, 25 % din terenurile agricole din UE să fie cultivate ecologic. Deși nu are caracter obligatoriu, obiectivul indică faptul că agricultura ecologică joacă un rol în îndeplinirea obiectivelor UE în materie de mediu și de climă.

10 Sprijinul financiar pentru dezvoltarea agriculturii ecologice a fost acordat în principal prin intermediul politicii agricole comune (PAC). În perioada 2014-2022, fermierii au primit sprijin din partea UE în valoare de aproape 12 miliarde de euro din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) pentru a trece la agricultura ecologică sau pentru a menține practici agricole ecologice. De asemenea:

- o în perioada 2014-2022, Fondul european de garantare agricolă (FEGA) a pus la dispoziție aproximativ 60,6 milioane de euro pentru dezvoltarea producției ecologice în sectorul fructelor și legumelor prin intermediul organizațiilor de producători;
- o în perioada 2014-2020, a fost acordat, prin programul Orizont 2020, sprijin financiar din partea UE în valoare de aproximativ 45 de milioane de euro pentru cercetare și inovare în domeniul agriculturii ecologice; în perioada 2021-2027, 30 % din fondurile Orizont 2020 pentru agricultură, silvicultură și zone rurale sunt direcționate către domeniile legate direct sau indirect de sectorul ecologic;

⁷ Document de lucru al serviciilor Comisiei, *Impact assessment accompanying the document Proposal for a Regulation on organic production and labelling of organic products*, SWD/2014/065 final, martie 2014.

- o în perioada 2016-2023, s-au acordat aproximativ 140 de milioane de euro pentru promovarea produselor ecologice prin intermediul politicii UE de promovare a produselor agroalimentare⁸;
- o în perioada 2023-2027, statele membre au planificat să aloce aproximativ 14,7 miliarde de euro pentru sprijinirea agriculturii ecologice în cadrul planurilor lor strategice PAC⁹.

Roluri și responsabilități

11 Comisia, prin intermediul Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI), în consultare cu alte direcții generale, stabilește politica generală a UE pentru sectorul ecologic. Comisia aprobă programele de dezvoltare rurală ale statelor membre pentru PAC și le oferă acestora orientări strategice privind politica UE în materie de agricultură ecologică. Împreună cu DG AGRI, Eurostat colectează, validează și publică date privind sectorul ecologic. Centrul Comun de Cercetare pune la dispoziție cunoștințe științifice pentru monitorizarea și evaluarea impactului politicilor UE.

12 În funcție de situațiile și de nevoile lor specifice, statele membre sunt responsabile de stabilirea obiectivelor naționale pentru agricultura ecologică și pentru sectorul ecologic și de programarea unui sprijin financiar adecvat din partea UE și din surse naționale în vederea îndeplinirii acestora. Statele membre programează și pun în aplicare sprijinul relevant din partea UE prin intermediul programelor lor de dezvoltare rurală.

⁸ Deciziile de selecție ale Comisiei pentru politica UE de promovare a produselor agroalimentare în perioada 2016-2023.

⁹ Comisia Europeană, *Approved 28 CAP strategic plans (2023-2027)*, p. 74, iunie 2023.

Sfera și abordarea auditului

13 Curtea a examinat modul de concepere, punerea în aplicare și monitorizarea sprijinului acordat de UE pentru agricultura ecologică. S-a evaluat dacă Comisia și statele membre:

- o au elaborat o politică solidă pentru sectorul ecologic, astfel încât să stimuleze dezvoltarea agriculturii ecologice;
- o au utilizat în mod eficace fondurile PAC pentru a sprijini obiectivele de mediu și de piață ale agriculturii ecologice;
- o au monitorizat și au evaluat în mod corespunzător impactul politicii UE.

14 Având în vedere [Raportul său special nr. 04/2019](#) privind sistemul de control pentru produsele ecologice și [Raportul său special nr. 25/2023](#) privind politica UE în domeniul acvaculturii, publicate recent, Curtea a exclus din sfera auditului controalele și certificarea din domeniul agriculturii ecologice, precum și sectorul acvaculturii ecologice. Ținând seama de natura lor specifică, Curtea a exclus, de asemenea, sectorul apiculturii ecologice, cercetarea și inovarea în agricultura ecologică, precum și sprijinul din FEAGA pentru producția ecologică în sectorul fructelor și al legumelor (a se vedea punctul [10](#)).

15 Curtea a efectuat acest audit având în vedere obiectivul de 25 % stabilit cu privire la agricultura ecologică și sprijinul în valoare de aproape 12 miliarde de euro acordat de UE în perioada 2014-2022 pentru conversia la practici agricole ecologice sau pentru menținerea acestora. Curtea se așteaptă ca recomandările și constatările sale să contribuie la dezvoltarea politicii UE privind sectorul ecologic și la propunerile legislative ale Comisiei pentru PAC de după 2027, așteptate în 2025.

16 Auditul a acoperit perioada 2014-2022. După caz, Curtea a verificat și dispozițiile și programele în vigoare pentru perioada 2023-2027. Probele au fost obținute din următoarele surse:

- o ședințe cu reprezentanți ai Comisiei (DG AGRI, Eurostat și Centrul Comun de Cercetare);
- o analiza datelor și a documentelor relevante, inclusiv a legislației și a studiilor specifice, a evaluărilor impactului și a rapoartelor de audit, precum și a evaluărilor și a informațiilor de monitorizare;

- o analiza datelor statistice și a datelor privind gestionarea finanțării pentru sectorul ecologic din UE;
- o interviuri cu autorități naționale și regionale și ședințe structurate cu reprezentanți ai sectorului ecologic;
- o vizite la fața locului la 26 de exploatații agricole ecologice care au primit sprijin financiar din partea UE (câte 6 sau 7 exploatații agricole în fiecare stat membru vizitat);
- o o vizită de studiu în Danemarca, un stat membru care oferă din 1987 sprijin prin politici pentru agricultura ecologică și care se bucură de o piață bine dezvoltată pentru produsele ecologice;
- o reuniune-dezbatere cu experți științifici, experți în politici și experți în domeniul agriculturii ecologice.

17 S-au efectuat vizite de audit în patru state membre: România, Polonia, Austria și Italia. Aceste țări au fost selectate pentru a acoperi cote diferite de suprafață consacrată agriculturii ecologice și niveluri diferite de potențial de dezvoltare ulterioară (a se vedea *figura 5*). În Italia, Curtea a selectat regiunile Campania și Sicilia pentru a analiza punerea în aplicare la nivel regional a sprijinului din PAC.

Figura 5 – Agricultură ecologică în statele membre auditate

Suprafața în mii de ha

Suprafața agricolă utilizată

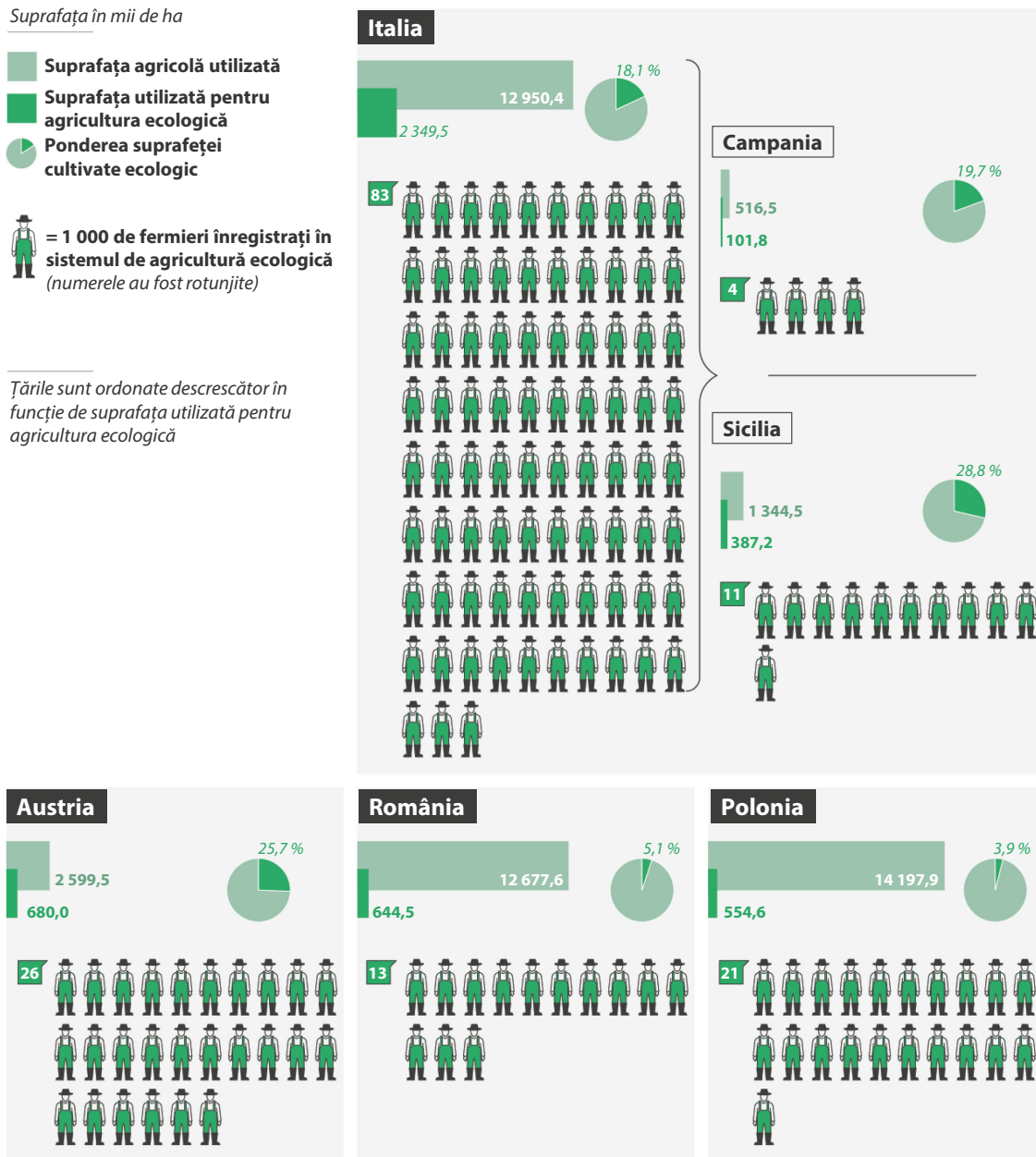
Suprafața utilizată pentru agricultură ecologică

Pondere suprafeței cultivate ecologic



= 1 000 de fermieri înregistrați în sistemul de agricultură ecologică (numerele au fost rotunjite)

Țările sunt ordonate descrescător în funcție de suprafața utilizată pentru agricultură ecologică



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza statisticilor Eurostat din 2022 privind [agricultura ecologică](#) (extrase la 25 iunie 2024) și a documentului *Bio in Cifre 2023* pentru Sicilia și Campania. Pentru Austria s-au utilizat datele din 2020.

Observații

Lacune în politicile naționale și ale UE pentru sectorul ecologic

18 Curtea a analizat politica instituită de Comisie și de statele membre pentru a sprijini dezvoltarea agriculturii ecologice¹⁰. S-a verificat dacă:

- Comisia a elaborat o politică cuprinzătoare a UE pentru sectorul ecologic;
- statele membre au stabilit politici naționale de sprijinire a agriculturii ecologice;
- statele membre au programat fonduri din PAC în conformitate cu nevoile specifice ale sectorului lor ecologic.

Politica UE pentru sectorul ecologic suferă din cauza unor lacune în cadrul strategic

19 Potrivit Comisiei, planurile de acțiune ale UE privind producția ecologică asigură un cadru strategic pentru sectorul ecologic. Curtea a constatat însă că planul de acțiune pentru perioada 2014-2020 nu includea niciun obiectiv pentru acest sector. De asemenea, lipseau elemente-cheie, cum ar fi:

- ținte cuantificabile pentru obiectivele și acțiunile specifice ale planului;
- etape și un calendar pentru punerea în aplicare a acțiunilor;
- indicatori pentru monitorizarea progreselor;
- roluri și responsabilități definite în mod clar;
- alocări financiare.

20 În planul de acțiune pentru perioada 2021-2027, Comisia a indicat că acțiunile din planul anterior au fost puse în aplicare, fără a specifica ce activități s-au desfășurat și ce rezultate s-au obținut. În lipsa unor ținte cuantificate, a unor indicatori de monitorizare și a unei evaluări, impactul real al planului de acțiune pentru perioada 2014-2020 rămâne necunoscut.

¹⁰ *Better regulation toolbox*, 2021.

21 În 2020, obiectivul strategic pentru sectorul ecologic a fost definit pe baza angajamentului fără caracter obligatoriu fixat pentru 2030 ca 25 % din terenurile agricole din UE să fie cultivate ecologic (a se vedea punctul **09**). Comisia a elaborat planul de acțiune pentru perioada 2021-2027 cu scopul de a contribui la atingerea acestui obiectiv. Planul de acțiune definește obiective specifice de îmbunătățire a contribuției agriculturii ecologice la sustenabilitate, de stimulare a cererii și de menținere a încrederii consumatorilor, precum și de stimulare a conversiei și de consolidare a întregului lanț valoric.

22 Curtea a constatat că planul pentru perioada 2021-2027 reprezintă o îmbunătățire în comparație cu planul precedent. Noul plan oferă mai multe detalii cu privire la activitățile specifice care trebuie puse în aplicare în cadrul fiecărei acțiuni. Responsabilitățile au fost partajate între Comisie, statele membre și alte părți interesate. O dată la 6 luni, Comisia elaborează un raport intermediar cu privire la activitățile desfășurate.

23 În pofida progreselor înregistrate, planul nu prevede în continuare ținte cuantificabile pentru cele trei obiective specifice și nici mijloace de monitorizare a progreselor realizate prin acțiunile propuse. În lipsa acestor elemente, contribuția sa la dezvoltarea sectorului ecologic va fi dificil de evaluat. Durabilitatea în timp a agriculturii ecologice depinde de dezvoltarea de ansamblu a sectorului ecologic. Un sector bine dezvoltat ar constitui pentru fermieri un stimulent economic de a trece la practici agricole ecologice. Obiectivul de 25 % se referă însă numai la suprafața consacrată agriculturii ecologice. Pentru sectorul ecologic nu s-a stabilit niciun obiectiv strategic. Dacă ne uităm la perioada de după 2030, nu există, pentru agricultura ecologică sau pentru sectorul ecologic, nicio viziune strategică de natură să ofere stabilitate și o perspectivă pe termen lung pentru lanțul valoric.

24 Pe lângă obiectivele specifice prevăzute în planurile de acțiune, cadrul legislativ definește și obiectivele de mediu și de piață pentru producția ecologică – a se vedea **figura 6**. Comisia consideră însă că obiectivele Regulamentului privind agricultura ecologică reprezintă mai degrabă caracteristici inerente ale sistemului de producție alimentară ecologică, nu niște obiective reale. Prin urmare, acestea nu sunt nici monitorizate, nici abordate în mod specific în cadrul strategic.

Figura 6 – Obiectivele UE pentru sectorul ecologic



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza articolului 4 din [Regulamentul \(UE\) 2018/848](#) și a [Planului de acțiune al UE pentru dezvoltarea producției ecologice în perioada 2021-2027](#).

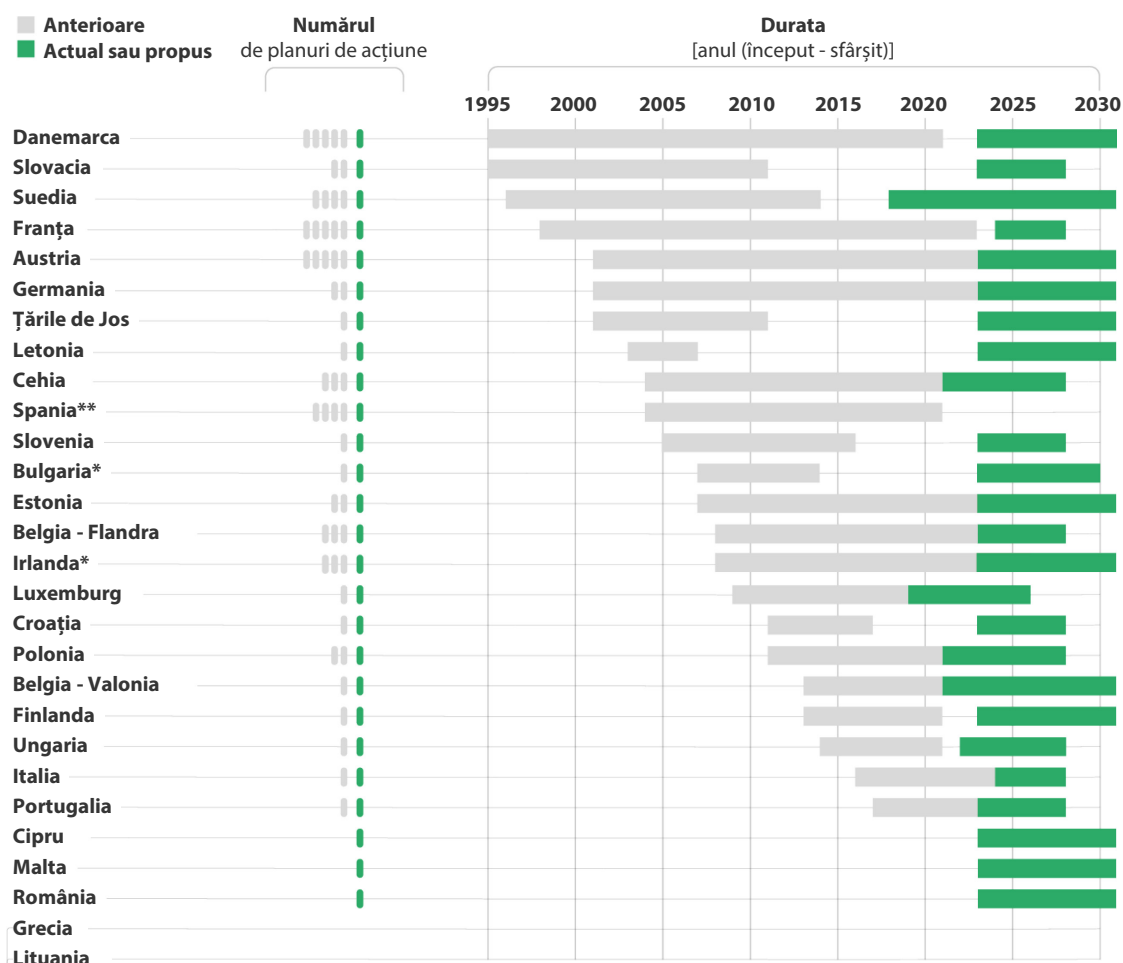
Deficiențele de la nivelul politicilor naționale împiedică dezvoltarea sectorului ecologic în UE

25 Începând din 2004, și în vederea creșterii eficacității sprijinului public pentru agricultura ecologică, Comisia a încurajat statele membre să elaboreze planuri naționale de acțiune pentru sectorul ecologic¹¹. Statele membre nu au nicio obligație legală în acest sens, iar Comisia nu monitorizează în mod sistematic adoptarea acestor planuri.

26 Strategiile sau planurile de acțiune naționale specifice demonstrează angajamentul statelor membre de a dezvolta sectorul ecologic. Un studiu din 2023 și-a propus să urmărească situația elaborării unor astfel de strategii sau planuri, constatând că aceasta variază semnificativ de la un stat membru la altul – a se vedea [figura 7](#). Până la sfârșitul anului 2023, toate statele membre, cu excepția a trei dintre ele (Grecia, Lituania și Spania), dispuneau de un plan național de acțiune.

¹¹ Acțiunea 6 din [primul plan de acțiune al UE privind producția ecologică](#) și recomandările din cel de [al doilea](#) și cel de [al treilea](#) plan de acțiune al UE privind producția ecologică.

Figura 7 – Adoptarea planurilor naționale de acțiune variază de la un stat membru la altul



Grecia și Lituania nu au adoptat niciodată un plan de acțiune pentru agricultură ecologică

* Proiect de plan de acțiune publicat pentru perioada curentă.

** Proiect de plan de acțiune pentru perioada curentă anunțat, dar nepublicat.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de statele membre auditate, a planurilor naționale de acțiune și a studiului *Assessment of agricultural and aquaculture policy responses to the organic F2F targets*, Lampkin et al., 2024.

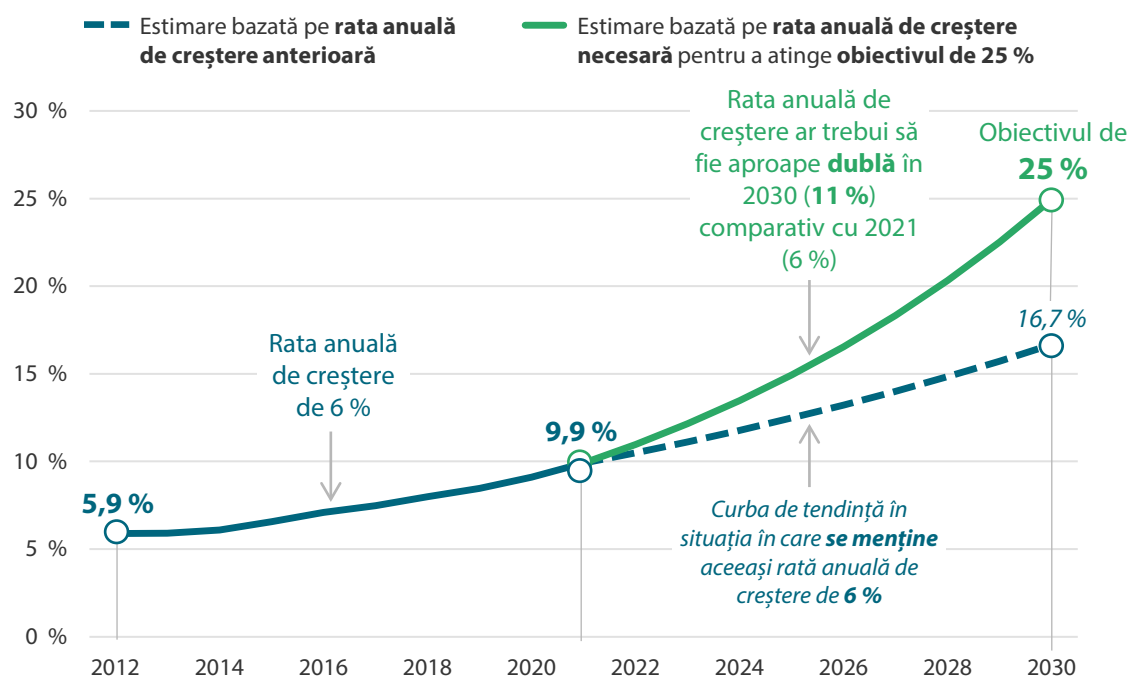
27 În 2023, cele patru state membre auditate de Curte dispuneau fiecare de un plan de acțiune pentru sectorul ecologic. Potrivit experților și părților interesate consultate în scopul auditului, impactul acestor planuri de acțiune asupra sectorului ecologic este esențial atunci când sectorul este subdezvoltat. Curtea a constatat următoarele:

- În Polonia, impactul planului pentru perioada 2014-2020 asupra dezvoltării sectorului ecologic a fost slăbit de faptul că nu existau ținte, roluri și responsabilități clare și o alocare financiară. Autoritățile poloneze au definit de-abia în 2018 țintele și responsabilitățile pentru plan. În Polonia, consumul și vânzările de produse ecologice au crescut de peste două ori în perioada 2014-2020. În pofida acestei creșteri, la sfârșitul perioadei, Polonia încă se situa pe locul al șaptelea în clasamentul statelor membre cu cel mai scăzut consum și cele mai scăzute vânzări de produse ecologice;
- România a adoptat primul său plan de acțiune abia în mai 2023, deși, în perioada 2014-2022, se situa pe locul opt în topul statelor membre cu cele mai mari cheltuieli din PAC destinate conversiei la practici agricole ecologice sau menținerii unor astfel de practici. În planul de acțiune al României, Curtea a observat aceleași deficiențe ca și în cazul Poloniei.

28 Pentru a atinge obiectivul de 25 % până în 2030, ritmul actual al adoptării practicilor agricole ecologice ar trebui să se dubleze – a se vedea *figura 8*. La sfârșitul anului 2023, Agenția Europeană de Mediu a indicat că „actualele politici în vigoare și sprijinul public vor contribui, cel mai probabil, la creșterea ponderii agriculturii ecologice, dar nu într-o măsură suficientă pentru a atinge obiectivul”¹².

¹² Raportul AEM nr. 11/2023, *Monitoring report on progress towards the 8th EAP objectives 2023 edition*, p. 70, decembrie 2023.

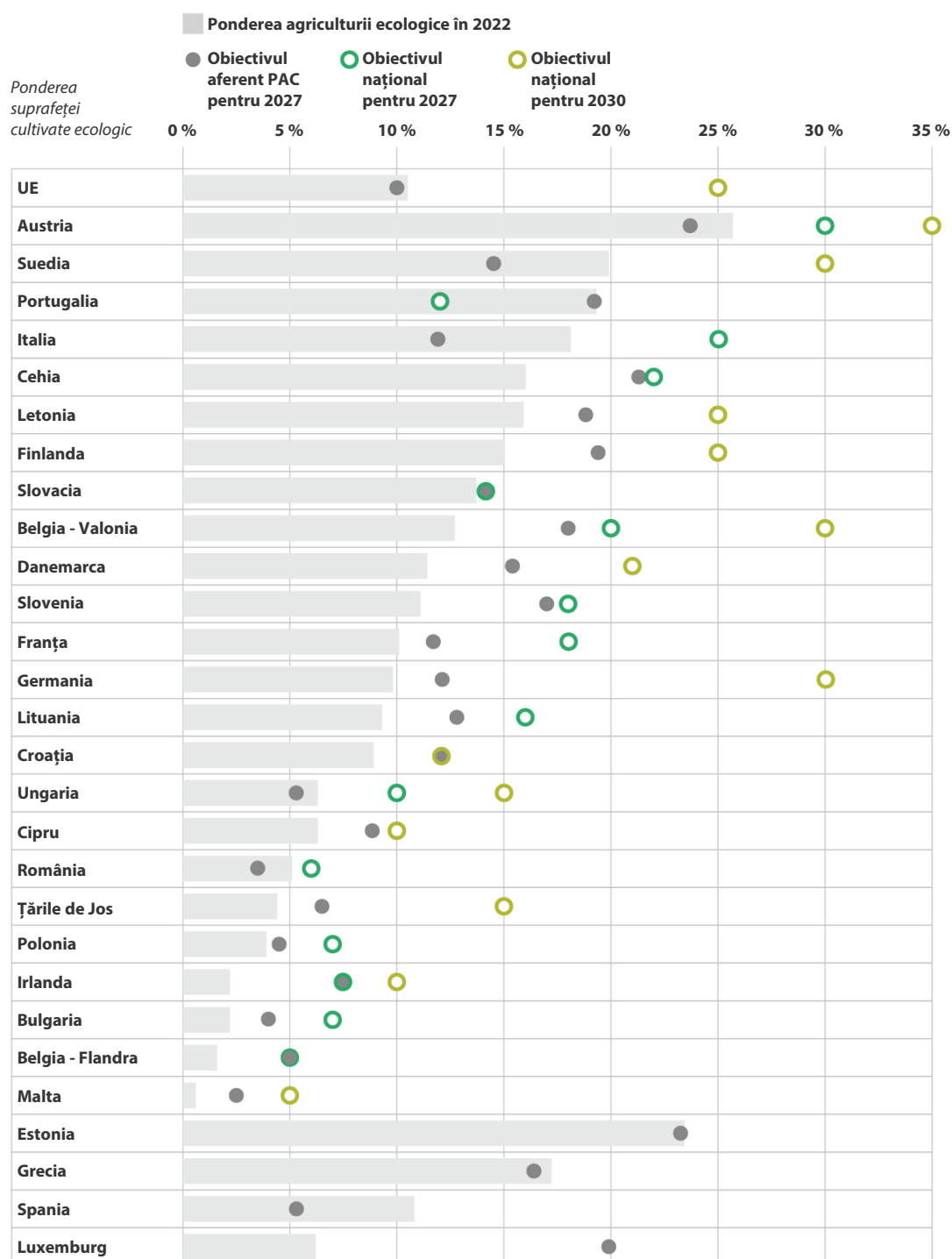
Figura 8 – Pentru a atinge obiectivul de 25 % până în 2030, ritmul adoptării practicilor agricole ecologice trebuie să se dubleze



Sursa: calcule efectuate de Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor de la Eurostat și de la DG AGRI.

29 Acțiunile statelor membre sunt esențiale în vederea atingerii obiectivului de 25 % stabilit pentru agricultura ecologică. Pentru perioada 2023-2027, acestea au trebuit să stabilească un obiectiv privind cheltuielile din PAC destinate agriculturii ecologice. Unele țări au completat acest obiectiv, care trebuie atins numai prin cheltuieli din PAC, cu un obiectiv național, ce urmează să fie atins și prin piața produselor ecologice și/sau prin finanțare națională suplimentară. Curtea a constatat că gradul de ambiție al acestor obiective variază în mod semnificativ de la o țară la alta – a se vedea [figura 9](#).

Figura 9 – Obiectivele naționale pentru agricultura ecologică variază semnificativ de la un stat membru la altul



Notă: Luxemburgul și-a stabilit drept obiectiv național ca 20 % din suprafața sa agricolă să fie utilizată pentru agricultura ecologică până în 2025. Spania a menționat că tendința actuală i-ar permite atingerea unei ponderi de 20 % până în 2030, fără a stabili acest procent drept obiectiv național. Portugalia a fixat în 2017 un obiectiv național de 12 % până în 2027, care nu a fost actualizat. Pentru Austria, Curtea a utilizat datele din 2020 referitoare la ponderea agriculturii ecologice.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza planurilor strategice PAC, a planurilor naționale de acțiune ale statelor membre și a [statisticilor Eurostat din 2022 privind agricultura ecologică](#) (extrase la 25 iunie 2024).

30 În ceea ce privește planurile naționale de acțiune, Curtea a constatat că nivelul de ambiție național în ceea ce privește agricultura ecologică în statele membre auditate a fost determinat de gradul de maturitate deja atins de sectorul ecologic. Finanțarea națională suplimentară a jucat de asemenea un rol important – a se vedea [caseta 1](#).

Caseta 1

Obiectivele în materie de agricultură ecologică variază de la un stat membru auditat la altul

Pentru 2027, Italia și Austria au stabilit în planurile lor strategice PAC un obiectiv mai scăzut (11,9 % și, respectiv, 23,7 %) față de obiectivul lor național (25 % și, respectiv, 30 %). Acest obiectiv național mai ambițios se explică prin faptul că piața produselor ecologice este deja bine dezvoltată în Austria și se află într-o creștere rapidă în Italia, precum și prin finanțarea națională suplimentară pusă la dispoziție.

România și Polonia au stabilit un obiectiv aferent PAC scăzut (de 3,5 % și, respectiv, 4,5 %) în pofida fondurilor UE semnificative care le-au fost alocate pentru agricultura ecologică. Curtea a constatat că, în România, obiectivul PAC referitor la agricultura ecologică fusese deja atins în 2021.

31 Pe lângă creșterea suprafeței utilizate pentru agricultura ecologică, statele membre pot sprijini dezvoltarea sectorului ecologic și prin stabilirea altor obiective naționale. Curtea a identificat astfel de obiective în 16 state membre. De exemplu, mai multe state membre au optat pentru obiective privind producția ecologică (8 state membre), consumul de produse ecologice prin intermediul serviciilor de alimentație publică (10 state membre) și prelucrarea produselor ecologice (4 state membre). Dintre cele patru state membre auditate, numai Austria avea un obiectiv suplimentar, stabilit pentru 2030, și anume ca 55 % din alimentele din cantinele publice să fie ecologice.

Statele membre au răspuns doar parțial nevoilor specifice ale sectorului lor ecologic atunci când au programat sprijinul din PAC

32 În cele patru state membre auditate, PAC era principala sursă de finanțare pentru planurile naționale de acțiune privind producția ecologică. În perioada 2014-2022, statele membre și-au programat cheltuielile din PAC în principal prin intermediul programelor lor naționale sau regionale de dezvoltare rurală. Aceste programe:

- identifica nevoile specifice ale sectoarelor agricole ale statelor membre,

- o stabileau strategii cu obiective și ținte, în conformitate cu prioritățile UE în materie de dezvoltare rurală și
- o selectau măsuri de sprijin pentru atingerea acestor ținte și obiective.

33 Curtea a constatat că cele patru state membre auditate nu au integrat decât într-o măsură limitată nevoile specifice ale sectorului lor ecologic în programele de dezvoltare rurală. Singurele exemple sunt:

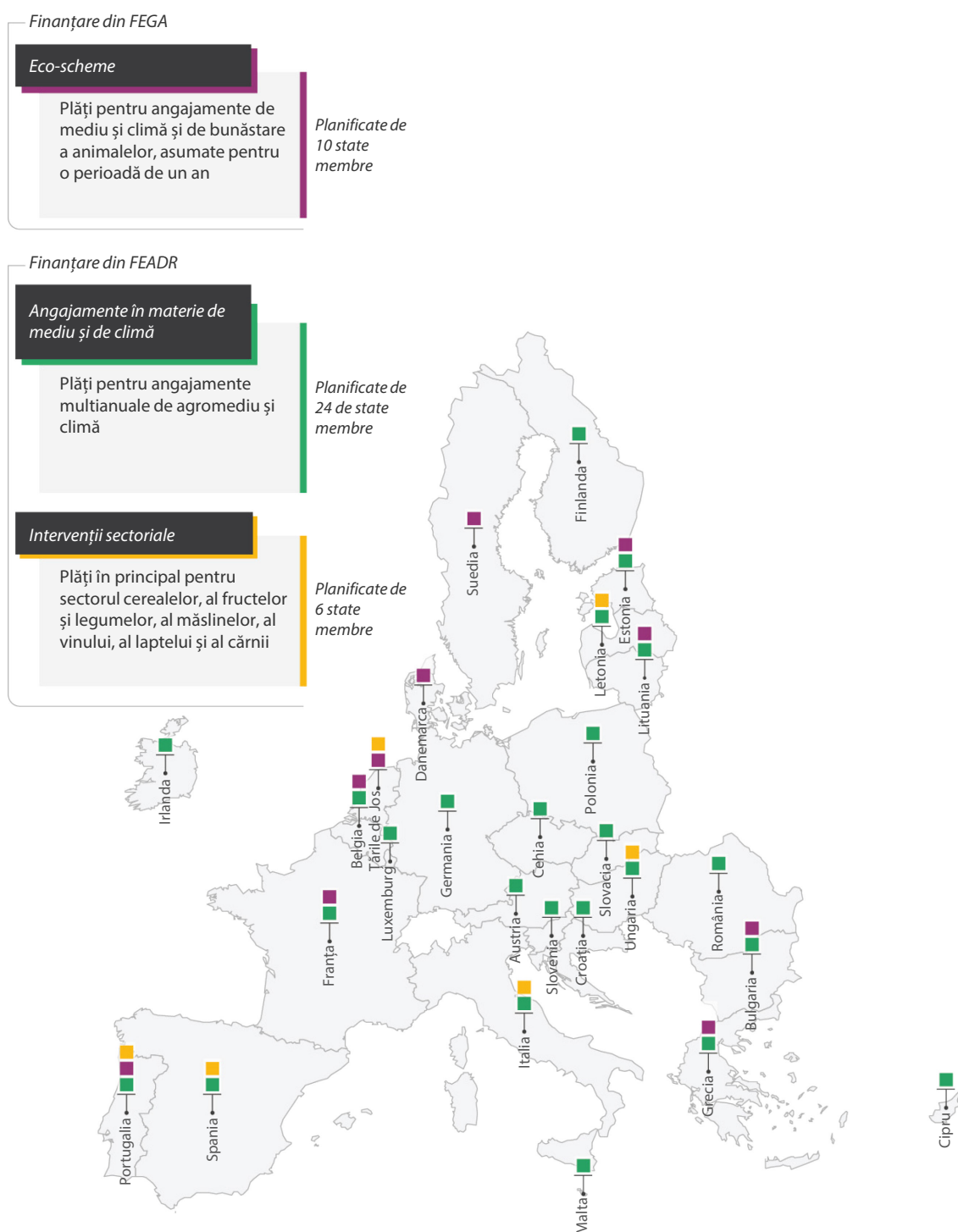
- o Polonia, care a identificat nevoia specifică de a dezvolta agricultura ecologică drept formă de agricultură durabilă;
- o Italia (Sicilia), care a stabilit un obiectiv de promovare a integrării producției ecologice în lanțul de aprovizionare prin îmbunătățirea accesului pe piață al fermierilor înregistrați în sistemul de agricultură ecologică, prin consolidarea poziției acestora în lanțul valoric și prin încurajarea inovării în sectorul ecologic.

Toate cele patru state membre au utilizat sprijinul consacrat agriculturii ecologice pentru a răspunde la nevoi mai generale legate de conservarea resurselor de apă, a biodiversității și a solului sau de reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, în conformitate cu prioritățile UE în materie de dezvoltare rurală.

34 Statele membre au avut posibilitatea de a include programe subtematice în programele lor de dezvoltare rurală pentru a răspunde nevoilor specifice din domenii de importanță deosebită sau din sectoare agricole cu un impact puternic asupra dezvoltării zonelor rurale. Curtea a constatat că niciunul dintre cele 27 de state membre nu inclusese în programul de dezvoltare rurală programe subtematice pentru agricultura ecologică sau pentru sectorul ecologic.

35 PAC 2023-2027 a pus la dispoziția statelor membre trei opțiuni de finanțare pentru a programa sprijinul din PAC destinat agriculturii ecologice – a se vedea [figura 10](#). Curtea nu a identificat nicio modificare semnificativă a modului în care cele patru state membre auditate au programat acest sprijin în noua perioadă. Italia a integrat și sprijinul pentru adoptarea de practici agricole ecologice în sectoare specifice (de exemplu, cel al uleiului de măsline, al fructelor și legumelor și al cartofilor). Era însă prea devreme pentru ca Curtea să poată evalua impactul acestei opțiuni suplimentare de finanțare asupra dezvoltării agriculturii ecologice în aceste sectoare specifice.

Figura 10 – Statele membre dispuneau de trei opțiuni de finanțare pentru a sprijini agricultura ecologică în cadrul PAC 2023-2027



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentului *Organic farming in the EU – a decade of growth*, ianuarie 2023.

Suprafața a crescut, dar integrarea obiectivelor agriculturii ecologice în PAC reprezintă în continuare o provocare

36 Curtea a examinat dacă sprijinul din PAC pentru agricultura ecologică a fost utilizat în mod eficace de statele membre¹³ pentru a susține atât obiectivele de mediu, cât și obiectivele de piață ale agriculturii ecologice¹⁴. În statele membre auditate, s-a verificat dacă:

- o fondurile PAC sprijineau obiectivul de mediu al agriculturii ecologice;
- o fondurile PAC contribuiau la obiectivul de piață al agriculturii ecologice;
- o statele membre utilizau fondurile PAC pentru a dezvolta mai mult sectorul ecologic.

Sprrijinul din PAC a contribuit la creșterea suprafeței utilizate pentru agricultura ecologică, dar beneficiile pentru mediu nu au fost întotdeauna garantate

37 În perioada 2014-2022, PAC a sprijinit agricultura ecologică printr-o măsură specifică din cadrul politicii de dezvoltare rurală¹⁵ (denumită în continuare „sprijin din PAC pentru agricultura ecologică”). Spre deosebire de perioada 2007-2013, acest sprijin a fost separat de alte angajamente de agromediu, pentru a sublinia importanța sa în creștere.

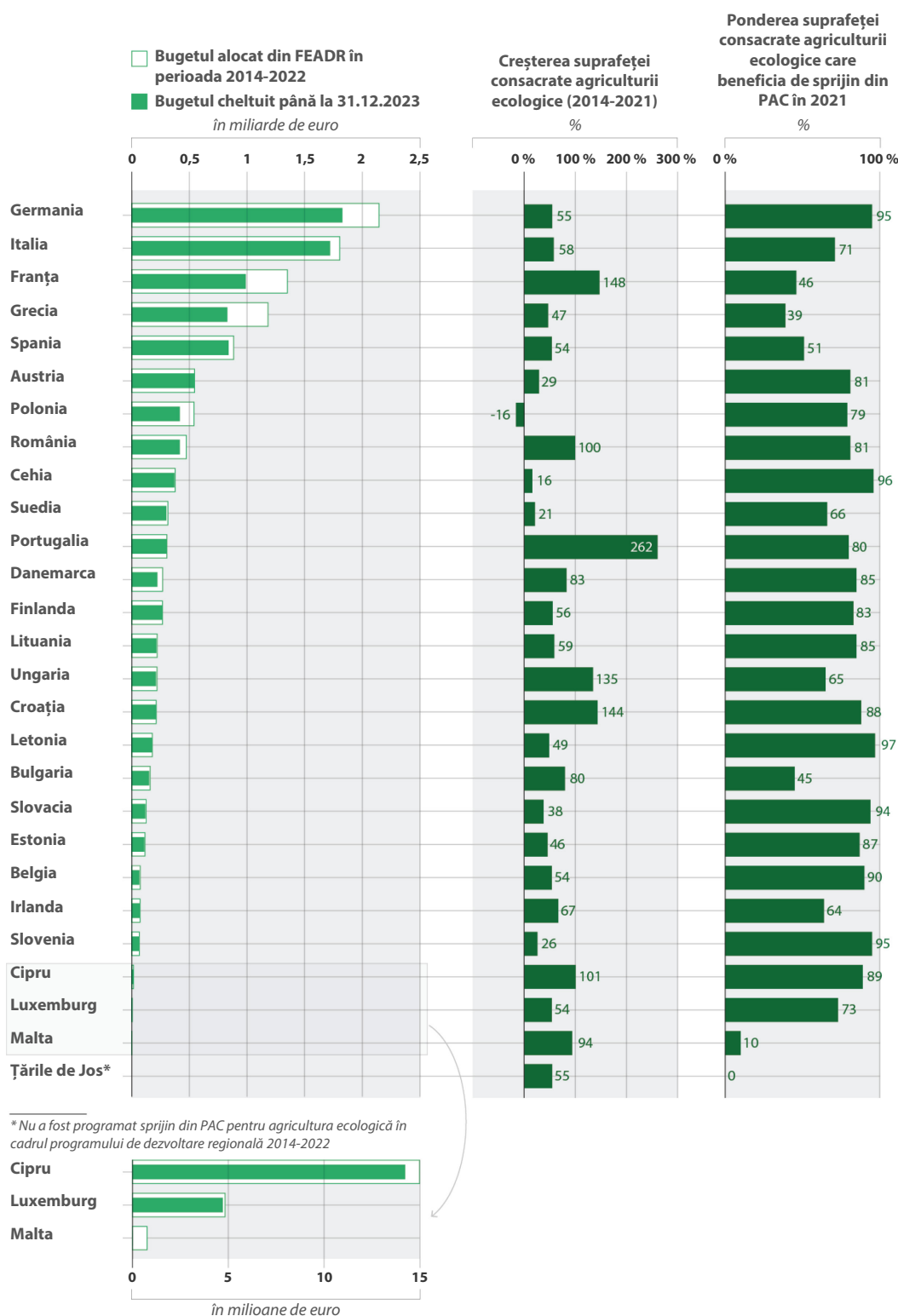
38 Sprijinul în cadrul acestei măsuri era acordat, per hectar de teren agricol eligibil, pentru angajamente multianuale privind conversia la sau menținerea de practici agricole ecologice, astfel cum sunt definite în Regulamentul privind agricultura ecologică. Toate statele membre, cu excepția Țărilor de Jos, au inclus sprijinul din PAC pentru agricultura ecologică în programele lor de dezvoltare rurală, Germania, Italia, Franța, Grecia și Spania alocând o proporție de 62 % din bugetul total FEADR consacrat acestui sprijin – a se vedea *figura 11*.

¹³ Capitolul 7 din Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046.

¹⁴ Considerentele 3 și 4 ale Regulamentului (UE) 2018/848.

¹⁵ Articolul 29 din Regulamentul (UE) nr. 1305/2013.

Figura 11 – Cinci state membre au beneficiat de 62 % din sprijinul PAC pentru agricultura ecologică în perioada 2014-2022



Notă: bugetul FEADR include alocarea financiară suplimentară din Instrumentul de redresare al UE (EURI), acordată statelor membre în scopul redresării în urma pandemiei de COVID-19 pentru perioada 2021-2022.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza planurilor de finanțare din programele de dezvoltare regională (situația de la 31 decembrie 2023).

39 În 2021, 69 % din cele aproape 16 milioane de hectare de teren utilizat pentru agricultura ecologică din UE au beneficiat de sprijin din PAC pentru agricultura ecologică¹⁶. Ponderea suprafeței agricole pentru care s-a primit sprijin a crescut de la 3,2 % în 2014 la 6,9 % în 2021¹⁷. PAC finanțează în principal agricultura ecologică pentru a promova agricultura durabilă și pentru a integra cerințele de protecție a mediului în politica agricolă¹⁸. Beneficiile ecologice ale acestei măsuri decurg din normele stabilite în Regulamentul privind agricultura ecologică (a se vedea *figura 1*).

40 Una dintre practicile esențiale ale agriculturii ecologice este rotația culturilor, care contribuie la fertilitatea și sănătatea solului, precum și la combaterea dăunătorilor și a bolilor. În temeiul Regulamentului privind agricultura ecologică, este obligatoriu ca fermierii înregistrați în sistemul de agricultură ecologică să asigure rotația multianuală a culturilor și să includă leguminoase și alte culturi pentru îngrășăminte verzi în planul de rotație¹⁹. Întrucât rotația culturilor nu este definită în regulament, statele membre pot stabili dispoziții naționale suplimentare cu privire la modul în care ar trebui pusă în aplicare această practică. Dintre cele patru state membre auditate, numai Italia stabilise o astfel de definiție.

41 Dintre cei 26 de fermieri vizitați de Curte în cele patru state membre, 9 cultivaseră același tip de cultură pe aceeași parcelă mai mulți ani la rând sau nu utilizaseră leguminoase ori alte culturi pentru îngrășăminte verzi. Lipsa unei rotații adecvate a culturilor a condus, în unele cazuri, la o utilizare sporită a factorilor de producție externi, cum ar fi îngrășămintele și pesticidele organice comerciale, ceea ce contravine principiului de a limita utilizarea de astfel de factori în agricultura ecologică.

42 În conformitate cu normele privind zootehnia ecologică, fermierii trebuie să respecte standarde înalte de bunăstare a animalelor. Printre acestea se numără prevenirea oricărei suferințe a animalelor. Dacă este necesar, statele membre pot acorda fermierilor autorizații să se abată de la anumite norme privind bunăstarea animalelor, cu condiția ca derogările acordate să fie limitate la minimum și, după caz,

¹⁶ Conform calculului realizat de Curte pe baza [datelor din 2021 ale Eurostat](#) și a [portalului de date al DG AGRI](#).

¹⁷ Conform calculului realizat de Curte pe baza [portalului de date al DG AGRI](#).

¹⁸ Considerentul 4 al [Regulamentului \(UE\) 2018/848](#).

¹⁹ Articolul 12 alineatul (1) din [Regulamentul \(CE\) nr. 834/2007](#) și anexa II (punctele 1.9 și 1.10) la [Regulamentul \(UE\) 2018/848](#).

în timp²⁰. Curtea a constatat că, în perioada auditată, fermierii înregistrați în sistemul de agricultură ecologică din Austria, Polonia și Italia au beneficiat de autorizații generale privind bunăstarea animalelor la nivel național timp de mulți ani la rând – a se vedea **caseta 2**. Fermierii care recuseseră la autorizații erau eligibili pentru sprijin din PAC pentru agricultura ecologică.

Caseta 2

Sprrijin din PAC acordat pentru agricultura ecologică fără ca normele privind bunăstarea animalelor să fie respectate

Începând din 2015, fermierii din Austria care cresc animale în mod ecologic au beneficiat de autorizații generale pentru anumite practici de gestionare a animalelor. Mai exact, crescătorilor li s-a permis să îndepărteze coarnele, cozile sau dinții animalelor, să nu le ofere acestora acces la pășuni în spații deschise și să priponească bovinele în exploatațiile agricole mici. În urma unor audituri desfășurate în 2017 și în 2019, Comisia a recuperat 16,4 milioane de euro reprezentând plăți necuvenite în cadrul PAC către crescători ecologici, considerând că aceștia nu au respectat normele privind bunăstarea animalelor. Austria a eliminat aceste autorizații generale în 2021.

Curtea a constatat că Italia (din 2009) și Polonia (din 2015) acordau o autorizație generală similară pentru prionirea animalelor în exploatațiile agricole mici. Polonia a retras această autorizație în 2022, însă Italia continuă să o aplice.

Comisia este responsabilă de monitorizarea modului în care statele membre implementează autorizațiile în agricultura ecologică. Regulamentul privind agricultura ecologică nu impune însă statelor membre să informeze Comisia cu privire la autorizațiile generale pe care le acordă pentru prionirea animalelor în exploatațiile agricole mici sau pentru mutilări ale animalelor. Prin urmare, Comisia nu era la curent cu aceste cazuri.

43 Regulamentul privind agricultura ecologică stabilește pentru această formă de agricultură un set de principii voluntare, cum ar fi menținerea elementelor peisajului, utilizarea responsabilă a resurselor naturale și limitarea utilizării factorilor de producție externi. Prin integrarea acestor principii în sprijinul din PAC pentru agricultura ecologică, statele membre pot consolida impactul pozitiv asupra mediului (a se vedea **figura 1**). În cele patru state membre auditate, Curtea a constatat că măsura rareori integra principiile agriculturii ecologice. S-au observat însă două exemple de bune practici în Austria și în Polonia – a se vedea **caseta 3**.

²⁰ Articolul 22 din [Regulamentul \(CE\) nr. 834/2007](#).

Caseta 3

Exemple de dispoziții de mediu suplimentare integrate în sprijinul din PAC pentru agricultura ecologică

Austria a utilizat o parte din bugetul alocat acestei măsuri pentru a plăti fermierii înregistrați în sistemul de agricultură ecologică ce au menținut în mod voluntar pajiștile permanente și elementele peisajului în exploatațiile lor agricole.

Polonia a impus menținerea pajiștilor și a elementelor peisajului drept condiție *sine qua non* pentru ca fermierii înregistrați în sistemul de agricultură ecologică să primească sprijin financiar.

Statele membre nu s-au asigurat întotdeauna că sprijinul din PAC pentru agricultura ecologică conduce la o producție ecologică

44 În conformitate cu Regulamentul privind agricultura ecologică, acest tip de agricultură ar trebui să vizeze producerea unei mari varietăți de produse alimentare care răspund cererii consumatorilor pentru bunuri obținute într-un mod care nu dăunează mediului, sănătății umane, sănătății plantelor sau sănătății și bunăstării animalelor²¹. În perioada 2014-2022, sprijinul PAC pentru agricultura ecologică era acordat cu scopul de a-i despăgubi pe fermieri pentru costurile suplimentare și pentru pierderea de venituri ca urmare a trecerii de la agricultura convențională la cea ecologică. Fermierii înregistrați în sistemul de agricultură ecologică nu erau obligați să producă produse ecologice pentru a beneficia de acest sprijin.

45 Pentru a evita sprijinirea unor suprafețe neproductive, Austria, Polonia și Italia le solicitau fermierilor să producă ceva pe parcelele care au primit sprijin, de exemplu, prin cerința de a recolta culturile sau de a utiliza iarba drept hrană pentru animale. În Polonia, această cerință s-a tradus printr-o creștere a producției ecologice – a se vedea **caseta 4**. Începând din 2023, fermierii din Italia (Sicilia) care își vând produsele drept ecologice sunt beneficiari prioritari ai sprijinului din partea UE.

²¹ Considerentul 1 și articolul 3 din [Regulamentul \(CE\) nr. 834/2007](#).

Caseta 4

Modificarea condițiilor de acordare a sprijinului din PAC pentru agricultura ecologică a contribuit la creșterea producției ecologice în Polonia



















În programul său de dezvoltare rurală pentru perioada 2014-2022, Polonia a introdus cerința ca fermierii care beneficiază de sprijin din PAC să producă bunuri agricole pe parcelele sub angajament (de exemplu, fie să utilizeze iarba pentru a hrăni animalele, fie să o vândă, să recolteze fructe din livezi). Această modificare esențială a condițiilor de eligibilitate a condus la o scădere, între 2015 și 2019, a suprafeței utilizate pentru agricultura ecologică. În paralel, producția ecologică a continuat să crească. Din 2021, atât suprafața consacrată agriculturii ecologice, cât și producția ecologică au înregistrat o creștere semnificativă în Polonia.

46 În 2020, aproape 60 % din suprafața consacrată agriculturii ecologice din UE era acoperită cu pajiști permanente și nutreț. Zootehnia ecologică rămâne însă o piață de nișă în UE. În 2020, bovinele crescute ecologic reprezentau doar 6 % din totalul bovinelor din UE, iar păsările de curte și porcinele crescute ecologic reprezentau 3,6 % și, respectiv, 1 % din populația totală²². Întrucât sprijinul din PAC pentru agricultura ecologică este legat de suprafață, piața rămâne principalul stimulent care ar putea motiva crescătorii de animale să treacă la practici de creștere ecologică.

47 În România, Curtea a constatat că, deși suprafața pajiștilor ecologice și suprafața furajeră cultivată ecologic a crescut de peste două ori în perioada 2014-2021, numărul animalelor crescute pe pășuni ecologice a scăzut cu 75 %. Măsura privind agricultura ecologică sprijinea aproape 100 % din pajiștile ecologice din România, dar nu includea niciun stimulent pentru creșterea ecologică a animalelor. În schimb, Italia și Austria au integrat astfel de stimulente în cadrul măsurii – a se vedea *figura 12*.

²² Comisia Europeană, *Agricultural Market Brief – Organic farming in the EU – a decade of growth*, p. 6, ianuarie 2023.

Figura 12 – Stimulente pentru zootehnia ecologică în cadrul sprijinului din PAC pentru agricultura ecologică

	PAJIȘTI	NUTREȚ	
 Agr. convențională  Agr. ecologică	 pentru fermierii care cresc animale în mod ecologic se acordă o plată pentru pajiști și nutreț de peste trei ori mai mare  x3	 pentru fermierii care cresc animale în mod ecologic se acordă o plată pentru pajiști și nutreț de peste trei ori mai mare  x3	AUSTRIA
 Agr. convențională  Agr. ecologică	 plata pentru pajiști se acordă doar fermierilor care cresc animale în mod ecologic 	 plata pentru nutreț este de două ori mai mare pentru fermierii care cresc animale în mod ecologic  x2	ITALIA Sicilia
 Agr. convențională  Agr. ecologică	 plata pentru pajiști se acordă doar fermierilor care cresc animale în mod ecologic 	 plata pentru nutreț este cu 30 % mai mare pentru fermierii care cresc animale în mod ecologic*  +30 %	ITALIA Campania

*În Campania, acest stimulent s-a limitat la bovine și bivoli, acordat în primii 2 ani de la trecerea la creșterea ecologică.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza programelor de dezvoltare rurală.

48 Fermierii înregistrați în sistemul de agricultură ecologică au obligația de a utiliza semințe ecologice atunci când își plantează culturile²³. În cazul în care astfel de semințe nu sunt disponibile pe piață, ei pot solicita o derogare pentru a utiliza semințe neecologice²⁴. Potrivit unui studiu din 2021 finanțat de UE²⁵, între 23 % (pentru ovăz) și 75 % (pentru morcovi) din semințele achiziționate de fermierii din UE înregistrați în sistemul de agricultură ecologică erau neecologice.

²³ Articolul 12 alineatul (1) litera (i) din [Regulamentul \(CE\) nr. 834/2007](#) și punctul 1.8.1 din anexa II la [Regulamentul \(UE\) 2018/848](#).

²⁴ Articolul 22 din [Regulamentul \(CE\) nr. 834/2007](#) și punctul 1.8.5.1 din anexa II la [Regulamentul \(UE\) 2018/848](#).

²⁵ Proiectul LIVESEED, *The state of organic seeds in Europe*, p. 23, 2021.

49 Cererea de semințe ecologice poate constitui pentru fermierii înregistrați în sistemul de agricultură ecologică un stimulent economic suplimentar de a produce astfel de semințe. În toate cele patru state membre auditate, Curtea a constatat însă că obținerea de derogări pentru utilizarea de semințe neecologice reprezenta o practică obișnuită. În perioada examinată, în cele patru state membre auditate, numărul derogărilor a crescut, în general, proporțional cu suprafața consacrată agriculturii ecologice.

50 Deși, din 2009, statele membre au obligația de a înființa o bază de date pentru stabilirea listei varietăților pentru care sunt disponibile pe teritoriul lor semințe ecologice²⁶, furnizorii de semințe nu sunt obligați să transmită aceste date. Curtea a constatat că, în România și în Italia, aceste baze de date nu erau actualizate, erau statice sau conțineau foarte puține intrări.

51 Începând din 2009, statele membre informează anual Comisia cu privire la utilizarea de semințe convenționale în agricultura ecologică, inclusiv cu privire la soiurile de culturi și la cantitățile necesare fermierilor. Potrivit Comisiei, aceste informații au fost utilizate pentru o mai bună programare a fondurilor UE pentru cercetare în vederea îmbunătățirii disponibilității semințelor ecologice. Potrivit aceluiași studiu din 2021 finanțat de UE²⁷ (a se vedea punctul 48), în cadrul căruia s-a efectuat și un sondaj în rândul a 839 de fermieri din 17 state membre, disponibilitatea semințelor ecologice adaptate la condițiile locale rămânea o problemă pentru 60 % dintre fermieri.

Statele membre nu au direcționat finanțarea din PAC suficient de bine pentru a permite o mai bună dezvoltare a sectorului ecologic

52 O piață a produselor ecologice bine dezvoltată poate permite fermierilor înregistrați în sistemul de agricultură ecologică să practice prețuri mai ridicate. În [evaluarea sa din 2021 cu privire la impactul PAC asupra resurselor naturale](#), Comisia a evidențiat faptul că fermierii aleg să treacă la agricultura ecologică în principal gândindu-se la perspectivele economice oferite de piață, mai degrabă decât din considerente de mediu.

²⁶ Articolul 48 din [Regulamentul \(CE\) nr. 889/2008](#).

²⁷ Proiectul LIVESEED, *The state of organic seeds in Europe*, p. 23, 2021.

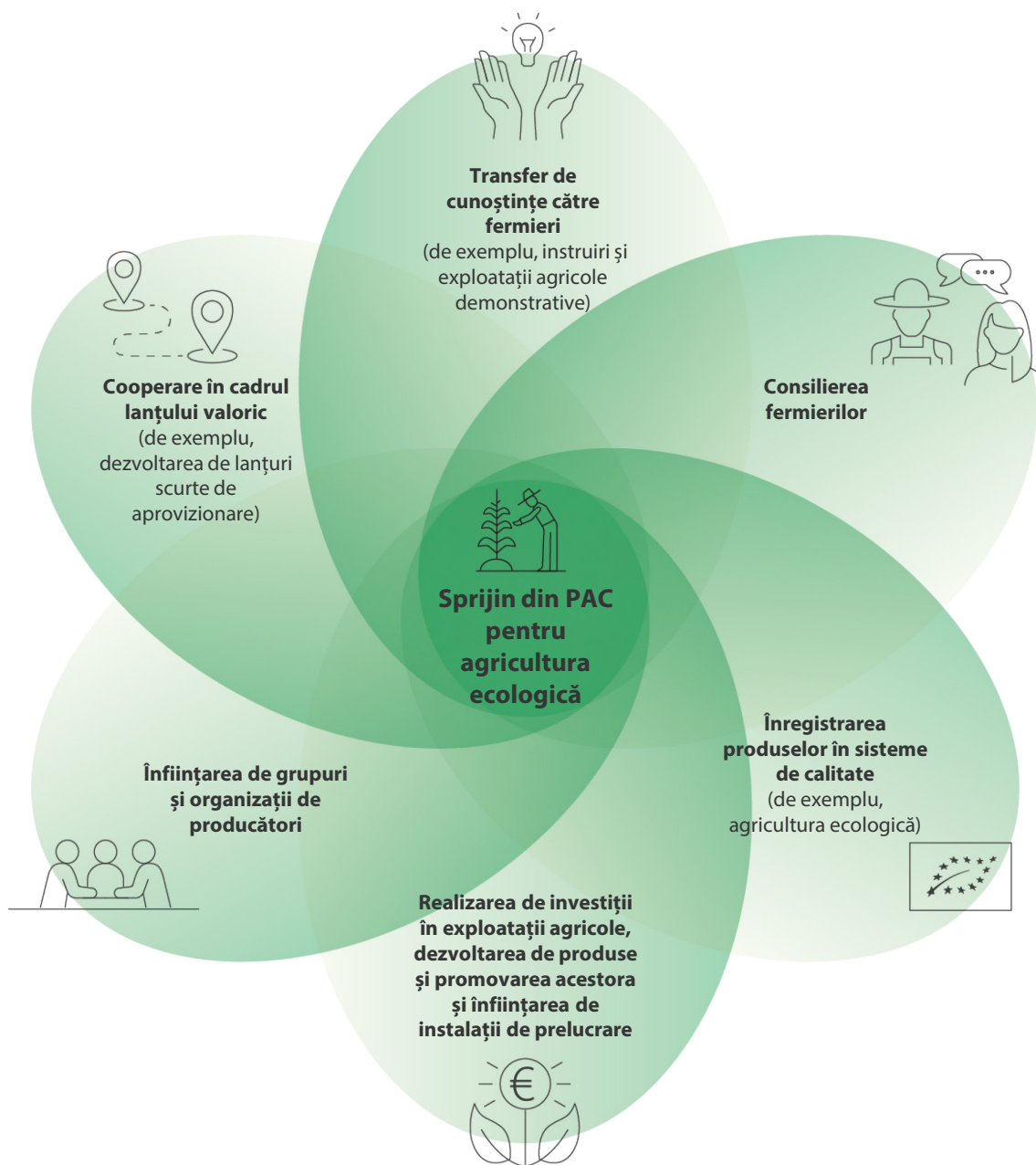
53 Începând din 2014, Comisia a încurajat statele membre să utilizeze alte măsuri de sprijin din cadrul PAC²⁸, în programele lor de dezvoltare rurală, pentru a asigura dezvoltarea de ansamblu a sectorului ecologic și pentru a spori astfel impactul sprijinului UE pentru agricultura ecologică. Ea nu a oferit însă decât puține orientări în acest sens. De abia în 2022 a fost înființat un grup tematic PAC pentru ca statele membre să poată face schimb de bune practici cu privire la modul de utilizare a fondurilor din cadrul acestei politici pentru a consolida poziția în lanțul valoric a fermierilor înregistrați în sistemul de agricultură ecologică²⁹.

54 În programele lor de dezvoltare rurală pentru perioada 2014-2022, statele membre au putut sprijini sectorul ecologic prin mai multe măsuri FEADR – a se vedea [figura 13](#). Curtea a constatat că toate cele patru state membre auditate stabiliseră dispoziții fie pentru fermierii înregistrați în sistemul de agricultură ecologică, fie pentru sectorul ecologic prin alte măsuri din PAC decât cea de sprijin pentru agricultura ecologică. Ele nu au putut însă să indice dacă aceste dispoziții ofereau operatorilor din sectorul ecologic un avantaj în ceea ce privește accesul la sprijin financiar. Statele membre auditate nici nu au monitorizat, nici nu au evaluat impactul finanțării acordate din aceste măsuri pentru sectorul ecologic.

²⁸ Orientări ale Comisiei adresate statelor membre cu privire la sprijinul din PAC pentru agricultura ecologică.

²⁹ Rețeaua europeană PAC, *Strengthening the position of farmers in the organic food supply chain*.

Figura 13 – Alte măsuri de dezvoltare rurală disponibile pentru sprijinirea sectorului ecologic



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor de la Comisie.

55 Toate cele patru state membre au exprimat nevoia de a-i ajuta pe fermierii înregistrați în sistemul de agricultură ecologică să dobândească cunoștințe, prin instruire specifică, prin servicii de consiliere sau prin exploatații agricole demonstrative. Atât România, cât și Polonia au planificat, în programele lor de dezvoltare rurală, cereri de propuneri specifice destinate acestor fermieri. Niciun fermier înregistrat în sistemul de agricultură ecologică din România nu a beneficiat însă de o astfel de instruire specifică sau de servicii de consiliere, deoarece niciun formator

și niciun consilier nu a răspuns la cererea de propuneri publicată. Polonia a început să utilizeze cele două măsuri abia în 2022.

56 Un raport din 2014 de evaluare a legislației UE privind agricultura ecologică a subliniat că există „un potențial clar de beneficii socioeconomice atunci când dezvoltarea ecologică poate fi direcționată către micile exploatații agricole din zonele rurale defavorizate”. Micii fermieri se confruntă însă cu obstacole în conversia la agricultura ecologică. Printre acestea se numără sarcina financiară a costurilor de certificare și de inspecție și sarcina administrativă pe care o implică ținerea unor evidențe detaliate, așa cum se prevede în Regulamentul privind agricultura ecologică³⁰. Dimensiunea medie a exploatațiilor agricole ecologice din UE (41 ha) este de două ori și jumătate mai mare decât cea a exploatațiilor agricole convenționale (16 ha)³¹.

57 Pentru a ajuta micii fermieri să depășească aceste obstacole, Austria, Italia și Polonia au ales să plătească costurile de inspecție și de certificare din primii 5 ani de agricultură ecologică prin sprijinul acordat pentru sistemele de calitate. În România, aceste costuri au fost considerate costuri tranzacționale și au fost incluse în sprijinul din PAC pentru agricultura ecologică. Pentru a încuraja micile exploatații agricole să treacă la agricultura ecologică, Polonia a redus, de asemenea, cu până la 60 % sprijinul din PAC pentru agricultura ecologică în cazul exploatațiilor de peste 50 de hectare. Reducerea plăților pentru exploatațiile agricole mai mari nu a avut însă impactul preconizat asupra exploatațiilor mai mici.

58 Începând din 2022, Regulamentul privind agricultura ecologică³² le-a permis micilor fermieri să opteze pentru certificare în grup pentru a-și reduce costurile. În pofida numărului crescut de mici fermieri, în special în Polonia și în România, niciunul dintre cele patru state membre auditate nu a utilizat această posibilitate. Fermierii nu utilizează opțiunea de certificare în grup, în principal din cauza statutului juridic neclar și a definițiilor vagi³³.

³⁰ Comisia Europeană, *Impact assessment for the Proposal for a Regulation on organic production and labelling of organic products*, SWD(2014) 65, 2014.

³¹ Comisia Europeană, *Agricultural Market Brief – Organic farming in the EU*, 2023.

³² Articolul 36 din [Regulamentul \(UE\) 2018/848](#).

³³ [FAQ on organic rules](#).

59 Statele membre ar putea ajuta și mai mult fermierii înregistrați în sistemul de agricultură ecologică, oferindu-le sprijin financiar din PAC pentru a-și moderniza exploatațiile agricole, pentru a construi spații de depozitare sau pentru a cumpăra utilaje adaptate agriculturii ecologice. Niciunul dintre statele membre auditate nu a lansat cereri specifice pentru operatorii din sectorul ecologic în cadrul măsurii pentru investiții. În schimb, toate cele patru state membre au oferit fermierilor înregistrați în sistemul de agricultură ecologică acces preferențial la finanțare, rezultatele variind de la o țară la alta, astfel cum se arată în **caseta 5**. De asemenea, statele membre auditate au atribuit puncte suplimentare proiectelor care încurajau cooperarea dintre fermierii înregistrați în sistemul de agricultură ecologică, care dezvoltau sectorul prelucrării produselor ecologice sau care creau lanțuri scurte de aprovizionare cu astfel de produse.

Caseta 5

Accesul preferențial al fermierilor înregistrați în sistemul de agricultură ecologică la sprijinul pentru investiții a avut rezultate variabile

Austria și România au acordat fermierilor înregistrați în sistemul de agricultură ecologică o rată de cofinanțare majorată de 5 % și, respectiv, de 20 % pentru investiții în exploatațiile lor agricole. Autoritățile nu știau ce impact avea acest lucru asupra fermierilor. În România, și alte categorii de fermieri au beneficiat de creșterea ratei de cofinanțare, stimulentele pentru impulsivitatea conversiei la agricultura ecologică pierzând astfel din importanță.

În Polonia, sprijinul pentru modernizarea exploatațiilor agricole excludea orice investiții în domeniul creșterii păsărilor de curte, cu excepția cazului în care producția era deja ecologică sau urma să fie convertită în producție ecologică. Între 2014 și 2022, populația de păsări de curte ecologice a crescut de peste trei ori.

Italia (Sicilia) a acordat fermierilor înregistrați în sistemul de agricultură ecologică puncte suplimentare în procesul de selecție a proiectelor care urmau să primească sprijin din partea UE pentru investiții în exploatații. Cu toate acestea, fiind disponibile suficiente fonduri, toate cererile eligibile au primit finanțare, ceea ce înseamnă că fermierii înregistrați în sistemul de agricultură ecologică nu au beneficiat de fapt de niciun avantaj.

Limitările datelor împiedică elaborarea unor politici solide pentru sectorul ecologic

60 Comisia și statele membre ar trebui să instituie un sistem adecvat și fiabil de monitorizare și evaluare a cheltuielilor PAC pentru agricultura ecologică³⁴ și să se asigure că sunt disponibile date adecvate privind sectorul ecologic pentru a sprijini procesul de elaborare a politicilor³⁵. S-a verificat dacă:

- o cadrul de monitorizare și evaluare instituit a permis obținerea de informații adecvate cu privire la rezultatele sprijinului din PAC pentru agricultura ecologică și la impactul acestuia asupra îndeplinirii obiectivelor PAC;
- o Comisia a utilizat alte surse de date disponibile pentru a completa cadrul de monitorizare și evaluare;
- o Comisia a asigurat disponibilitatea unor date relevante privind sectorul ecologic pentru a sprijini procesul de elaborare a politicilor.

Impactul sprijinului PAC pentru agricultura ecologică nu poate fi evaluat

61 Scopul sprijinului financiar pentru agricultura ecologică era de a contribui³⁶ la obiectivul general al PAC privind gestionarea durabilă a resurselor naturale ale UE și a climei, prin:

- o furnizarea de beneficii pentru mediu;
- o contribuția indirectă la creșterea veniturilor fermierilor, la satisfacerea așteptărilor consumatorilor și la menținerea diversității agricole.

62 Pentru a stabili dacă sprijinul pentru agricultura ecologică îndeplinește aceste obiective, Comisia a utilizat cadrul comun de monitorizare și evaluare³⁷ (CMEF) al PAC. Indicatorii privind agricultura ecologică stabiliți în CMEF sunt prezentați în **figura 14**.

³⁴ Regulamentele de punere în aplicare (UE) nr. 834/2014 și nr. 808/2014 ale Comisiei.

³⁵ Considerentul 36 al Regulamentului (CE) nr. 834/2007.

³⁶ DG Agricultură și Dezvoltare Rurală, *Technical handbook on the monitoring and evaluation framework of the common agricultural policy 2014-2020*, 2017, p. 14.

³⁷ Regulamentele de punere în aplicare (UE) nr. 834/2014 și nr. 808/2014 ale Comisiei.

Figura 14 – Indicatorii referitori la agricultura ecologică în cadrul PAC 2014-2022

De realizare	De rezultat	De context
 Cheltuieli publice totale		
 Numărul de exploatații agricole/fermieri care beneficiază de sprijin din PAC pentru agricultura ecologică	 <i>Niciun indicator de rezultat</i>	 Suprafața agricolă totală utilizată pentru agricultura ecologică
 Suprafața agricolă totală care beneficiază de sprijin din PAC pentru agricultura ecologică		

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 834/2014 și a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 808/2014.

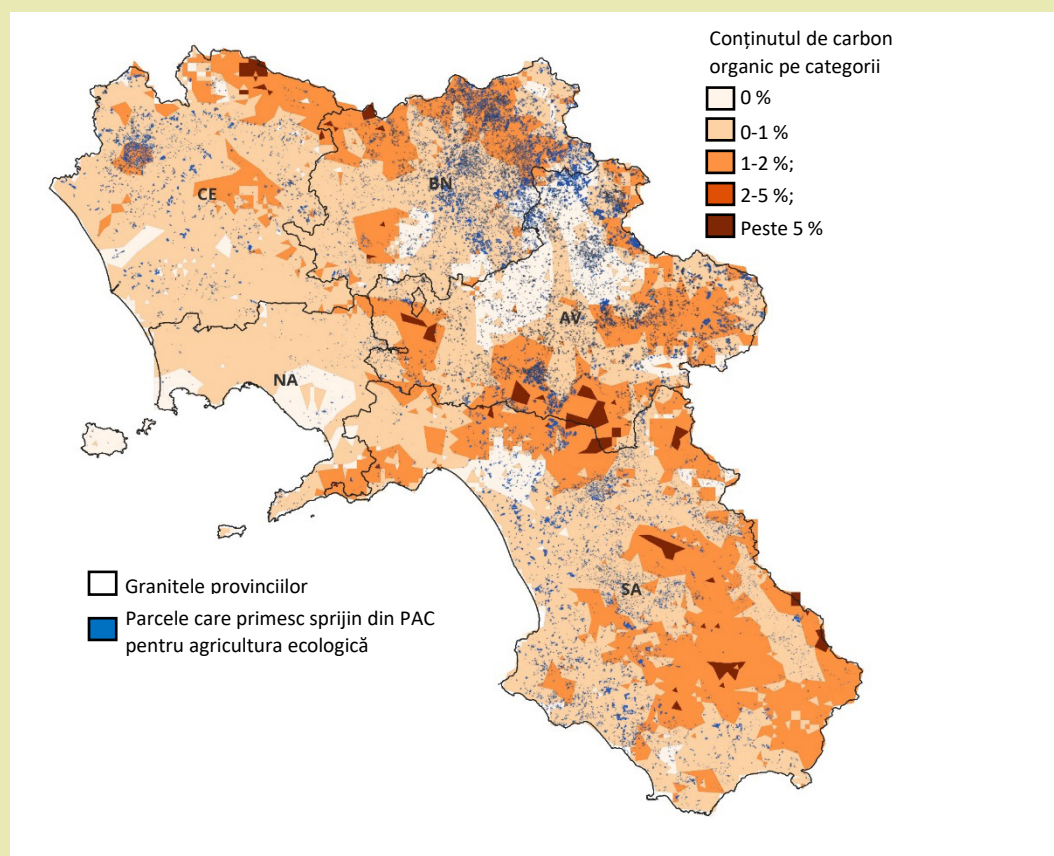
63 Cadrul comun de monitorizare și evaluare nu includea un indicator de rezultat pentru sprijinul acordat agriculturii ecologice. Cei trei indicatori de realizare oferă informații cu privire la modul în care a fost utilizat sprijinul financiar (și anume sumele cheltuite, numărul de fermieri înregistrați în sistemul de agricultură ecologică ce au beneficiat de sprijin și numărul de hectare pentru care s-a primit sprijin), dar nu și cu privire la impactul sprijinului sau la contribuția acestuia la obiectivele PAC.

64 Statele membre pot elabora indicatori suplimentari pentru a măsura efectele programelor lor de dezvoltare rurală. Curtea a constatat că niciunul dintre acești indicatori suplimentari nu era legat de agricultura ecologică. Cele două regiuni din Italia vizitate de Curte în cadrul prezentului audit au colectat însă informații suplimentare cu privire la agricultura ecologică pentru a evalua impactul acesteia asupra mediului și a climei – a se vedea *caseta 6*.

Caseta 6

Regiunile italiene colectează informații pentru a monitoriza impactul sprijinului din PAC pentru agricultura ecologică asupra mediului și a climei

Campania a instituit un cadru specific de monitorizare a sprijinului PAC pentru agricultura ecologică, raportând anual informații cu privire la carbonul și nitrații din sol, la emisiile de gaze cu efect de seră și la riscul de eroziune a solului.



În Sicilia, fermierii înregistrați în sistemul de agricultură ecologică ce primesc sprijin prin această măsură trebuie să prezinte:

- un raport tehnic, certificat de un agronom, conținând informații detaliate despre exploatarea agricolă, inclusiv dacă există elemente de peisaj, resurse de apă și zone protejate;
- o analiză a humusului, care să ofere informații privind sănătatea și fertilitatea solului. Analiza trebuie repetată la sfârșitul perioadei de angajament pentru a evalua eficacitatea practicilor agricole ecologice pentru sol.

Curtea a constatat însă că autoritatea regională nu utilizase informațiile colectate.

65 Pentru perioada 2023-2027, CMEF a fost înlocuit cu cadrul de performanță, monitorizare și evaluare (PMEF). Indicatorii de realizare au fost menținuți, iar Comisia a adăugat un indicator de rezultat, și anume ponderea suprafeței utilizate pentru agricultura ecologică ce beneficiază de sprijin financiar din PAC pentru agricultura ecologică. După cum s-a menționat în [Avizul nr. 7/2018](#) al Curții, acest indicator de rezultat reflectă, de fapt, realizările, fără a măsura efectele sprijinului pentru agricultura ecologică. O îmbunătățire constă în faptul că PMEF monitorizează ansamblul fondurilor din PAC plătite fermierilor înregistrați în sistemul de agricultură ecologică³⁸.

66 Statele membre și Comisia evaluează contribuția măsurilor de dezvoltare rurală la îndeplinirea obiectivelor PAC. În 2019, statele membre au realizat o evaluare a programelor lor de dezvoltare rurală la jumătatea perioadei de programare a PAC. Niciunul dintre cele patru state membre auditate nu a inclus informații cu privire la contribuția sprijinului din PAC pentru agricultura ecologică la obiectivele stabilite în programele lor de dezvoltare rurală. În 2021, Comisia a efectuat, de asemenea, două evaluări ale impactului PAC asupra [schimbărilor climatice](#) și a [resurselor naturale](#). Ambele evaluări indicau că nu s-a putut măsura contribuția directă a măsurilor specifice la realizarea obiectivelor PAC.

Instrumentele de care UE dispune în prezent nu sunt adecvate pentru a analiza impactul agriculturii ecologice

67 Pentru a analiza impactul pe care sprijinul financiar acordat de UE pentru agricultura ecologică îl are asupra realizării obiectivelor stabilite la nivelul UE, Comisia utilizează în principal date economice privind exploatațiile agricole ecologice disponibile în Rețeaua de informații contabile agricole (RICA)³⁹. RICA furnizează date privind veniturile pe exploatație și pe lucrător, intensitatea utilizării forței de muncă și costul îngrășămintelor, al pesticidelor și al produselor veterinare.

³⁸ Punctul 4 litera (i) din anexa IV la [Regulamentul de punere în aplicare \(UE\) 2022/1475](#) al Comisiei.

³⁹ JRC, *Analysing the Feasibility of Counterfactual Methods for Estimating Environmental Effects of the CAP*, 2023.

68 Dintre cele 80 000 de exploatații agricole incluse în baza de date, 10 % sunt ecologice. Acestea sunt distribuite inegal între statele membre și nu sunt reprezentative⁴⁰, ceea ce constituie un obstacol în utilizarea RICA pentru a analiza impactul agriculturii ecologice. În noiembrie 2023, RICA a fost înlocuită cu Rețeaua de date privind durabilitatea agricolă (RDDA)⁴¹, care nu este încă operațională.

69 Planul de acțiune al UE din 2021 pentru producția ecologică include o acțiune de colectare continuă, începând din 2022, a datelor cu privire la beneficiile ecologice, economice și sociale ale agriculturii ecologice. RDDA va colecta date sociale și de mediu de la exploatațiile agricole din UE, pe lângă datele economice deja colectate. Comisia însă nu a remediat încă limitarea privind exploatațiile ecologice nici în RICA, nici în RDDA.

70 Potrivit Comisiei, datele de mediu din RDDA ar putea fi completate prin utilizarea modului privind solul din Studiul-cadru privind utilizarea și ocuparea terenurilor (LUCAS). Acest modul oferă informații referitoare la degradarea, eroziunea, tasarea și poluarea solului, la modificările nivelurilor de carbon organic din sol și la biodiversitate. Instrumentul nu identifică însă ce eșantioane provin din sol cultivat ecologic.

71 Aceste informații sunt disponibile în statele membre și figurează în sistemele de informații utilizate pentru localizarea parcelelor agricole și pentru prelucrarea plăților din PAC destinate fermierilor. În 2023, doar jumătate dintre statele membre acordau Comisiei un acces parțial la aceste informații, în principal din motive de confidențialitate.

⁴⁰ Comisia Europeană, *Agricultural Market Brief – Organic farming in the EU – a decade of growth*, ianuarie 2023, p. 9.

⁴¹ Regulamentul (UE) 2023/2674.

Mai puține variabile statistice colectate cu privire la sectorul ecologic

72 Datele statistice privind sectorul ecologic sunt esențiale pentru evaluarea politicii UE privind agricultura ecologică și pentru monitorizarea progreselor înregistrate de planurile de acțiune ale UE privind producția ecologică⁴². Din 2008, toate statele membre aveau obligația⁴³ de a transmite anual Comisiei date detaliate privind suprafața consacrată agriculturii ecologice, producția vegetală și animalieră ecologică, efectivele de animale ecologice și numărul de operatori din sectorul ecologic.

73 În 2022, în urma intrării în vigoare a actualului Regulament privind agricultura ecologică, această obligație a fost eliminată, iar colectarea de date statistice privind sectorul ecologic a devenit voluntară pentru statele membre. Până în prezent, doar opt state membre⁴⁴ au convenit în mod oficial să transmită în continuare Comisiei date privind agricultura ecologică⁴⁵. Prin urmare, din cauza lipsei de date din partea statelor membre, numeroase agregate ale UE, inclusiv cele pentru suprafața consacrată agriculturii ecologice, nu mai sunt calculate pentru 2021 și 2022.

74 Începând din 2026, va deveni din nou obligatoriu pentru toate statele membre să trimită statistici privind agricultura ecologică. Datele vor fi colectate, împreună cu alte statistici agricole, în temeiul [Regulamentului privind statisticile referitoare la factorii de producție și la producția agricolă](#) (denumit în continuare „Regulamentul privind SFPPA”). Potrivit Comisiei, acest lucru va permite o mai bună asigurare a calității, deoarece toate statele membre vor trebui să asigure în mod sistematic coerența și consecvența între datele privind agricultura ecologică și alte date agricole.

75 Regulamentul privind SFPPA prevede colectarea de noi date cu privire la suprafața consacrată agriculturii ecologice tratată cu pesticide, precum și la cantitatea utilizată, ceea ce constituie o îmbunătățire. Regulamentul privind SFPPA va cere însă mai puține variabile statistice privind agricultura ecologică în comparație cu Regulamentul privind agricultura ecologică – a se vedea [figura 15](#). Prin urmare, Comisia a redus deja volumul de date colectate pentru sectorul ecologic în 2022.

⁴² Considerentul 20 al [Regulamentului \(UE\) 2022/2379](#).



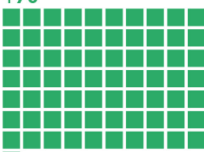



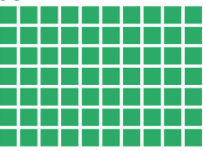










⁴³ Articolul 36 din [Regulamentul \(CE\) nr. 834/2007](#) și articolul 93 din [Regulamentul \(CE\) nr. 889/2008](#) al Comisiei.

⁴⁴ Spania, Finlanda, Italia, Lituania, Letonia, Malta, Suedia și Slovacia.

⁴⁵ [ESS agreement on organic statistics](#), 12 februarie 2020.

Figura 15 – Din 2022 se colectează mai puține date cu privire la agricultura și producția ecologică

■ = numărul de variabile statistice colectate

Date colectate	2009-2021 în temeiul Regulamentului privind agricultura ecologică	2022-2025 în temeiul unui acord voluntar	Începând din 2026 în temeiul Regulamentului privind SFPPA	Date care nu se mai colectează în temeiul Regulamentului privind SFPPA începând din 2026
Operatori din agricultura ecologică	17 	17 		de exemplu, producători, prelucrători (pe ramuri de activitate), importatori și exportatori de produse ecologice
Suprafața cultivată aflată în conversie la agricultura ecologică	+70 	3 	4 	niciuna, cu excepția suprafeței agricole totale, a terenului arabil, a culturilor permanente și a pajiștilor permanente
Suprafața cultivată convertită complet la agricultura ecologică	+70 	70 	55 	de exemplu, date referitoare la culturile din sere și la păltoage
Producția vegetală ecologică	60 	60 	50 	de exemplu, date privind grâul și alacul, culturile uscate și proteice, rădăcinoasele, oleaginoasele, plantele pentru fibre, tutunul și hameiul
Efectivele de animale ecologice	20 	7 	7 	de exemplu, date privind caii, iepurii, păsările de curte (altele decât găinile ouătoare) și stupii
Producția animalieră ecologică	20 	20 	15 	de exemplu, date privind păsările de curte (altele decât găinile ouătoare), laptele de bivoliță și mierea

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza chestionarelor Eurostat și a actelor de punere în aplicare a Regulamentului privind SFPPA.

76 La nivelul sectorului ecologic din UE se remarcă de mult timp nevoia îmbunătățirii informațiilor privind piața produselor alimentare ecologice⁴⁶. Colectarea mai multor date implică însă un cost suplimentar atât pentru statele membre, cât și pentru Comisie. În 2021, Comisia a început să publice date lunare privind [prețurile produselor alimentare ecologice](#), pentru a veni în completarea statisticilor deja colectate⁴⁷. Această acțiune constituie un pas în direcția bună, însă datele prezintă importante probleme de calitate (ele nu sunt comparabile de la un stat membru la altul, prețurile sunt colectate în diferite etape ale lanțului alimentar și lipsesc numeroase date).

77 Statele membre pot colecta și ele date suplimentare privind piața națională a produselor ecologice. În cursul vizitelor sale de audit în statele membre, Curtea a constatat că, în planurile lor de acțiune privind producția ecologică, Italia și România au subliniat necesitatea de a îmbunătăți transparența pieței prin date mai bune referitoare la consumul național de produse ecologice și la circulația acestora în interiorul UE, însă nu au luat încă nicio măsură în acest sens. În Austria, autoritățile achiziționează date detaliate privind piața internă de la furnizori privați de date. În Danemarca, se colectează date de piață detaliate prin intermediul institutului național de statistică – a se vedea [caseta 7](#).

Caseta 7

Danemarca colectează date detaliate privind piața produselor ecologice

Danemarca colectează și publică date anuale privind piața produselor ecologice prin intermediul institutului său național de statistică. Comercianții cu amănuntul danezi au obligația legală de a furniza informații detaliate privind:

- vânzarea de produse ecologice pe piața internă și în alte țări, precum și canalele de vânzări utilizate;
- achizițiile de produse ecologice din alte state membre sau din țări terțe;
- cifra de afaceri și cota de piață pe grup de produse.

⁴⁶ Planurile de acțiune ale UE privind producția ecologică.

⁴⁷ Începând din 2021, statele membre trebuiau să comunice Comisiei prețurile lunare pentru o serie de produse ecologice [[Regulamentul \(UE\) 2019/1746](#) de modificare a Regulamentului (UE) 2017/1185 – anexa II].

Concluzii și recomandări

78 Per ansamblu, Curtea a concluzionat că politica UE și politicile naționale pentru sectorul ecologic prezintă lacune. Fondurile PAC au fost utilizate pentru a crește suprafața consacrată agriculturii ecologice, fără a se ține seama suficient de obiectivele de mediu și de piață stabilite în politica UE privind agricultura ecologică. De asemenea, impactul acestei politici nu a putut fi evaluat din cauza unor limitări legate de date.

79 Curtea a constatat că politica UE pentru sectorul ecologic este afectată de existența unor lacune în cadrul strategic. Comisia utilizează planuri de acțiune pentru a orienta dezvoltarea sectorului. Deși planul pentru perioada 2021-2027 reprezintă o îmbunătățire față de cel precedent, cele trei obiective principale ale planului nu includ în continuare ținte cuantificabile și nici mijloace de măsurare a progreselor înregistrate. Obiectivul fixat de UE pentru 2030 ca 25 % din terenurile agricole să fie cultivate ecologic nu este completat de obiective care să abordeze alte elemente ale sectorului. Pentru perioada de după 2030, nu există nicio strategie și niciun obiectiv la nivelul UE pentru sectorul ecologic (a se vedea punctele [19-24](#)).

80 Acțiunile de la nivel național sunt esențiale pentru sprijinirea politicii UE. Curtea a constatat că statele membre au elaborat politici interne pentru sectorul ecologic în ritmuri diferite și cu niveluri de calitate variabile. Statele membre au răspuns doar parțial nevoilor specifice ale sectorului lor ecologic atunci când au programat sprijinul din PAC (a se vedea punctele [25-35](#)).

Recomandarea 1 – Să se consolideze cadrul strategic al UE pentru sectorul ecologic și să se îmbunătățească legătura cu sprijinul PAC

Comisia ar trebui:

- (a) să îmbunătățească abordarea strategică a UE pentru sectorul ecologic prin
 - (i) definirea unei viziuni pe termen lung pentru acest sector pentru perioada de după 2030;
 - (ii) stabilirea unor obiective măsurabile și a unor indicatori de referință pentru evaluarea progreselor realizate;
 - (iii) luarea în considerare a unor obiective suplimentare care să completeze obiectivul de 25 % bazat pe suprafață stabilit pentru agricultura ecologică, astfel încât să se asigure dezvoltarea globală a sectorului (de exemplu, pentru a încuraja producția ecologică și consumul de produse ecologice);
- (b) în cadrul PAC post-2027, să încurajeze statele membre să coreleze mai bine utilizarea sprijinului din PAC cu nevoile pe care le-au identificat pentru sectorul ecologic.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: pentru litera (a), sfârșitul anului 2026, și pentru litera (b), sfârșitul anului 2027.

81 Curtea a constatat că statele membre nu asiguraseră o punere în aplicare uniformă a normelor privind agricultura ecologică și că rareori incluseră în sprijinul din PAC pentru agricultura ecologică principiile voluntare ale acestei practici agricole, depășind astfel sfera cerințelor legale (punctele [37-43](#)). Recurgerea pe scară largă la derogările pentru utilizarea de semințe necologice nu încurajează fermierii să producă semințe ecologice și să dezvolte această piață (punctele [44-51](#)). În afară de sprijinul acordat pentru adoptarea agriculturii ecologice, statele membre nu au direcționat finanțarea din PAC suficient de bine pentru a consolida poziția fermierilor în lanțul valoric și pentru a dezvolta într-o mai mare măsură sectorul ecologic (punctele [52-59](#)).

Recomandarea 2 – Să se integreze mai bine în PAC obiectivele de mediu și de piață ale agriculturii ecologice

Comisia ar trebui:

- (a) să ofere statelor membre orientări pentru a aplica în mod uniform normele definite în Regulamentul privind agricultura ecologică și să integreze mai bine principiile agriculturii ecologice în sprijinul din PAC pentru agricultura ecologică;
- (b) să evalueze cum contribuie fondurile PAC la sustenabilitatea economică a agriculturii ecologice pentru a direcționa mai bine sprijinul PAC post-2027 către sectorul ecologic;
- (c) să examineze utilizarea tuturor autorizațiilor și derogărilor privind agricultura ecologică și, după caz, să ia măsuri de remediere.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2026.

82 PAC sprijină agricultura ecologică în special având în vedere beneficiile preconizate ale acesteia pentru mediu și climă. Cadrul de monitorizare și evaluare instituit de Comisie și de statele membre nu permite însă decât monitorizarea cheltuielilor UE, nu și evaluarea impactului acestora (punctele [61-66](#)). Comisia ar putea evalua impactul sprijinului din PAC prin intermediul altor instrumente existente ale UE, dar acestea nu conțin informații relevante și reprezentative pentru agricultura ecologică (punctele [68-71](#)). Procesul de elaborare a politicilor este în continuare afectat de disponibilitatea limitată a datelor privind sectorul ecologic, inclusiv privind piața produselor ecologice (punctele [72-77](#)).

Recomandarea 3 – Să se asigure disponibilitatea datelor relevante pentru evaluarea dezvoltării agriculturii ecologice

Comisia ar trebui:

- (a) pe baza datelor deja colectate, să colaboreze cu statele membre pentru a evalua contribuția sprijinului din PAC pentru agricultura ecologică la atingerea obiectivelor PAC;
- (b) să colecteze informații relevante și reprezentative privind agricultura ecologică în cadrul RDDA, pentru a evalua impactul sprijinului din PAC;
- (c) să analizeze nevoia de a colecta date mai detaliate privind sectorul ecologic (de exemplu, referitoare la operatorii din sector sau la suprafața în curs de conversie) pentru a sprijini deciziile de politică.

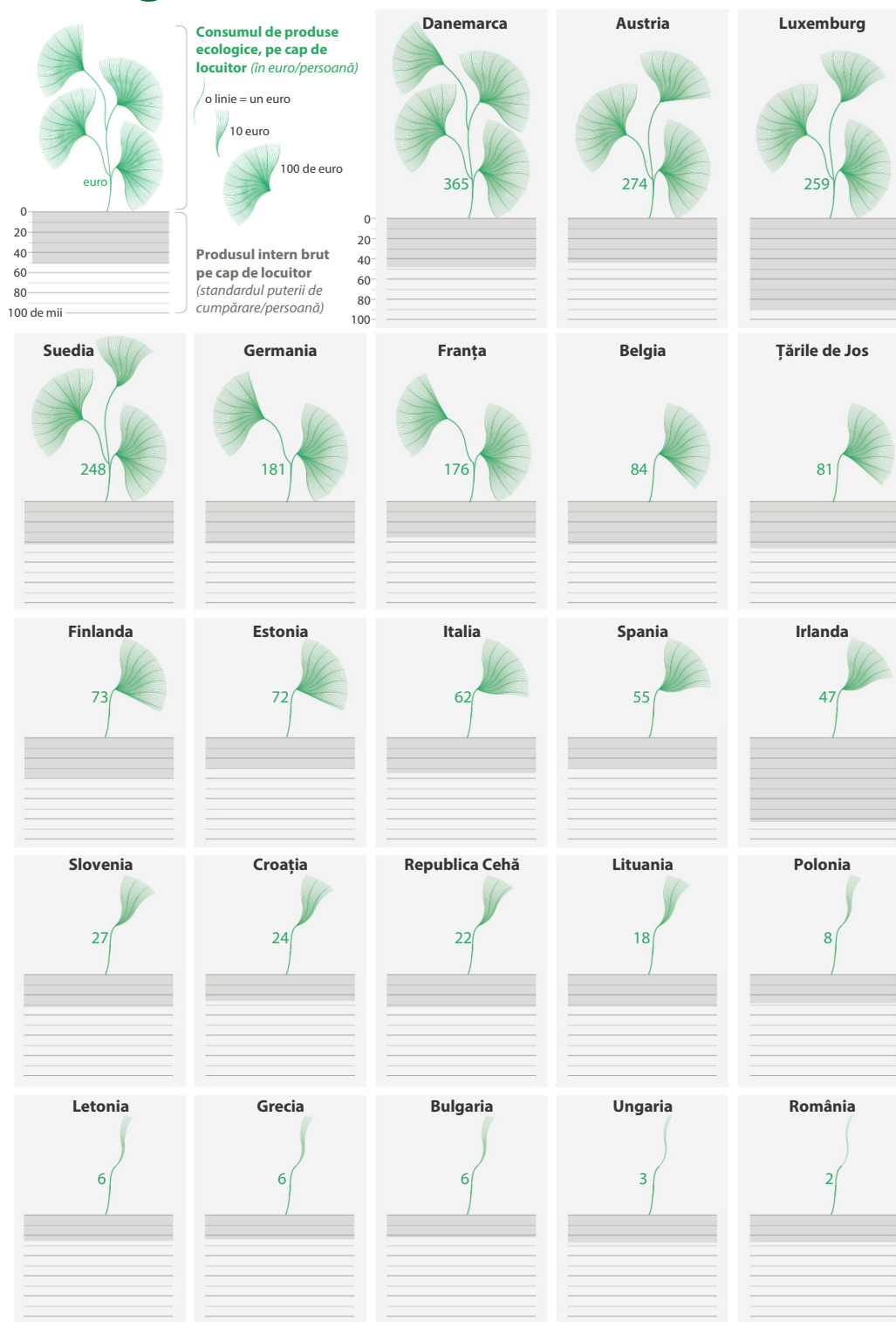
Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: pentru literele (a) și (b), sfârșitul anului 2027, și pentru litera (c), sfârșitul anului 2028.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera I, condusă de doamna Joëlle Elvinger, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 10 iulie 2024.

Pentru Curtea de Conturi

Tony Murphy
Președinte

Anexă – Consumul de produse ecologice în statele membre



Notă: nu există date disponibile privind consumul de produse ecologice în Cipru, Malta, Portugalia și Slovacia.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor aferente anului 2022 preluate din statistici ale FIBL privind [comerțul cu amănuntul de produse organice](#) și din statistici ale Eurostat privind [produsul intern brut](#) (extrase ultima dată la 20 aprilie 2024).

Acronime

CMEF: cadrul comun de monitorizare și evaluare (*Common monitoring and evaluation framework*)

FEADR: Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală

LUCAS: Studiul-cadru privind utilizarea și ocuparea terenurilor

PAC: politica agricolă comună

PMEF: cadru de performanță, monitorizare și evaluare (*Performance monitoring and evaluation framework*)

RDDA: Rețeaua de date privind durabilitatea agricolă

RICA: Rețeaua de informații contabile agricole

Glosar

Lanț de aprovizionare cu produse ecologice: toate activitățile desfășurate pentru a furniza produse ecologice unui consumator final, în special cultivarea/creșterea, prelucrarea, distribuția și vânzarea cu amănuntul.

Orizont 2020: programul de finanțare pentru cercetare și inovare al UE din perioada 2014-2020.

Orizont Europa: programul de finanțare pentru cercetare și inovare al UE din perioada 2021-2027.

Pactul verde european: strategie de creștere a UE, adoptată în 2019, care urmărește să transforme UE într-o economie neutră din punct de vedere climatic până în 2050.

Politica agricolă comună: politica unică și armonizată a UE în domeniul agricol, care include subvenții și o serie de alte măsuri menite să garanteze securitatea alimentară, să asigure un nivel de trai echitabil pentru fermierii din UE, să promoveze dezvoltarea rurală și să protejeze mediul.

Program de dezvoltare rurală: set de obiective și acțiuni naționale sau regionale multianuale, aprobate de Comisie, pentru punerea în aplicare a politicii de dezvoltare rurală a UE.

Suprafață agricolă utilizată: suprafața totală a terenurilor agricole, cuprinzând terenuri arabile, pajiști permanente, culturi permanente și grădini familiale.

Răspunsurile Comisiei

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2024-19>

Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2024-19>

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit I – Utilizarea durabilă a resurselor naturale, condusă de doamna Joëlle Elvinger, membră a Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de doamna Keit Pentus-Rosimannus, membră a Curții de Conturi Europene, asistată de Annikky Lamp, șefă de cabinet, și de Daria Bochnar, atașată în cadrul cabinetului; Ramona Bortnowschi, manager principal; Mihaela Văcărașu, coordonatoare; Grzegorz Grajdura, Vincenza Ferrucci, Irina Flat, Anca-Florinela Cristescu și Mateusz Minich, auditori. Laura Mcmillan a asigurat sprijin lingvistic. Alexandra Mazilu a asigurat sprijin pentru concepția grafică.



De la stânga la dreapta: Irina Flat, Vincenza Ferrucci, Ramona Bortnowschi, Annikky Lamp, Keit Pentus-Rosimannus, Grzegorz Grajdura, Mihaela Văcărașu, Daria Bochnar.

DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2024

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europeană nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu, în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o permisiune în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

HTML	ISBN 978-92-849-2917-7	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/4700	QJ-AB-24-019-RO-Q
PDF	ISBN 978-92-849-2913-9	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/830086	QJ-AB-24-019-RO-N

Agricultura ecologică este o metodă agricolă de producere a alimentelor utilizând substanțe și procese naturale. Comisia a stabilit pentru anul 2030 obiectivul ca 25 % din terenurile agricole din UE să fie cultivate ecologic – o creștere semnificativă față de nivelul de 10,5 % din 2022. Curtea de Conturi Europeană a constatat că strategia UE pentru agricultura ecologică nu conținea anumite elemente importante, precum obiective cuantificabile sau modul de măsurare a progreselor. Fondurile acordate de UE pentru agricultura ecologică – peste 12 miliarde de euro în perioada 2014-2022 – au ajutat la creșterea suprafeței consacrate agriculturii ecologice, dar obiectivelor de mediu și de piață nu li s-a acordat o atenție suficientă. În plus, din cauza unor limitări legate de date, impactul politicii nu a putut fi evaluat. Curtea a recomandat să se îmbunătățească strategia și eficacitatea fondurilor acordate de UE pentru sectorul ecologic.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene

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

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/contact

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors