



Bruxelles, 29 martie 2017  
(OR. en)

7766/17

AGRI 171  
AGRIORG 35  
AGRILEG 69  
AGRIFIN 34  
AGRISTR 31

### NOTĂ DE ÎNSOȚIRE

---

Sursă:	Secretar general al Comisiei Europene, sub semnătura dlui Jordi AYET PUIGARNAU, director
Data primirii:	29 martie 2017
Destinatar:	DI Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretarul General al Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2017) 152 final
Subiect:	RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU privind punerea în aplicare a obligației privind zonele de interes ecologic în cadrul schemei de plăți directe de ecologizare

---

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2017) 152 final.

---

Anexă: COM(2017) 152 final



Bruxelles, 29.3.2017  
COM(2017) 152 final

**RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU**  
**privind punerea în aplicare a obligației privind zonele de interes ecologic în cadrul**  
**schemei de plăți directe de ecologizare**

{SWD(2017) 121 final}

# 1. Introducere

Reforma din 2013 a politicii agricole comune (PAC) a introdus o schemă de plată directă ecologică<sup>1</sup> (de „ecologizare”). Obiectivul a fost acela de a îmbunătăți în continuare gestionarea durabilă a resurselor naturale legate de agricultură prin plăți pentru practicile agricole benefice pentru climă și mediu. Pe lângă diversificarea culturilor și menținerea de pășuni permanente, ecologizarea presupune ca fermierii să rezerve 5 % din terenul lor arabil pentru zone de interes ecologic (ZIE).

Prezentul raport reprezintă îndeplinirea obligației juridice care îi revine Comisiei<sup>2</sup> de a analiza progresele înregistrate în punerea în aplicare a obligației privind ZIE, cu focalizare asupra anilor 2015 și 2016. Deși prezintă și observații preliminare referitoare la efectele potențiale asupra mediului ale ZIE pe baza alegerilor făcute de statele membre și de fermieri, este important de subliniat faptul că raportul nu măsoară efectele reale asupra mediului.

Raportul actualizează și dezvoltă unele aspecte din revizuirea din 2016 a ecologizării după un an de aplicare<sup>3</sup>, realizată ca partea din programul REFIT al Comisiei<sup>4</sup>. Revizuirea din 2016 a examinat impactul ecologizării asupra potențialului de producție și a condițiilor egale de concurență și a luat în considerare mai multe aspecte legate de simplificare. Ca o continuare, Comisia a propus mai multe modificări ale legislației secundare privind ecologizarea<sup>5</sup>, cu o atenție specială acordată ZIE<sup>6</sup>. Acestea erau menite să ducă la o simplificare și o clarificare a normelor relevante și, în același timp, la sporirea efectului ecologic al acestora. Modificările ar trebui să devină aplicabile cel târziu în 2018<sup>7</sup> (în acest moment, în martie 2017<sup>8</sup>, modificările nu sunt încă în vigoare).

Prezentul raport va contribui la evaluarea mai largă a ecologizării, inclusiv a beneficiilor pentru mediu reprezentate de ZIE, care ar trebui finalizată până la sfârșitul anului 2017 sau începutul anului 2018<sup>9</sup>. Datele sale vor fi luate în considerare și la elaborarea raportului de monitorizare și de evaluare a PAC, care urmează să fie publicat în 2018<sup>10</sup>. Observațiile din capitolul 3 din prezentul raport nu afectează evaluarea ecologizării, care va fi cuprinzătoare în toate aspectele sale, inclusiv cu privire la ZIE.

## 1.1. Obligația privind ZIE

Multe habitate valoroase și biodiversitatea pe care o întrețin acestea se bazează pe sistemele agricole. Cu toate acestea, eforturile de protejare a acestei biodiversități nu sunt recunoscute de piețe și, prin urmare, nu se reflectă în prețurile primite de fermieri pentru produsele lor. Cu toate că biodiversitatea depinde de existența unor practici de gestionare adecvate, aceste

<sup>1</sup> Articolele 43-47 din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013.

<sup>2</sup> Idem, articolul 46 alineatul (1) al treilea paragraf.

<sup>3</sup> Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD(2016) 218 final.

<sup>4</sup> Programul privind o reglementare adecvată și funcțională.

<sup>5</sup> Regulamentul delegat (UE) nr. 639/2014 al Comisiei.

<sup>6</sup> Regulamentul delegat al Comisiei din 15.2.2017, C(2017)735.

<sup>7</sup> Cu opțiunea, pentru statele membre, de a le pune în aplicare în 2017.

<sup>8</sup> Examinarea modificărilor legislative de către Parlamentul European și de către Consiliu este în curs de desfășurare.

<sup>9</sup> A se vedea Planul de gestionare 2017 — Agricultură și dezvoltare rurală;

[https://ec.europa.eu/info/publications/management-plan-2017-agriculture-and-rural-development\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/management-plan-2017-agriculture-and-rural-development_en).

<sup>10</sup> În temeiul articolului 110 alineatul (5) din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013.

practici, din cauza presiunilor concurențiale, s-au schimbat, ducând la o tot mai mare specializare și intensificare a producției în anumite zone și la abandonarea cultivării solului în altele. Toate acestea au dus la presiuni asupra biodiversității, au avut efecte dăunătoare asupra solului, a apei și a climei și, de asemenea, pun în pericol potențialul productiv pe termen lung al sectorului agricol.

Obiectivul cerinței privind ZIE este „în special pentru garantarea și îmbunătățirea biodiversității fermelor”<sup>11</sup>. Împreună cu celelalte obligații de ecologizare, aceasta face parte din PAC actuală și din alte politici ale UE dedicate gestionării durabile a resurselor naturale, inclusiv a biodiversității<sup>12</sup>. Ca parte din primul pilon al PAC, ecologizarea este menită să garanteze că toți fermierii din UE care beneficiază de sprijin pentru venit adoptă practici benefice pentru mediu și pentru climă în cadrul activităților lor agricole. Practicile impuse în temeiul obligației privind ZIE sunt menite să fie, la fel ca alte practici ecologice, simple, generalizate, necontractuale și anuale. Fermierii sunt recompensați pentru practici favorabile biodiversității, care nu implică în mod necesar o schimbare în fiecare fermă. În cazurile în care aceste practici se aplică deja, obligația privind ZIE garantează că acestea sunt menținute și în condițiile de presiuni concurențiale cu care se confruntă fermierii. Dacă nu există, aceste practici trebuie puse în aplicare.

Pentru a respecta cerința privind ZIE, fermierii care dețin un teren arabil mai mare de 15 ha trebuie să se asigure că cel puțin 5 % din acesta este „zonă de interes ecologic”, dedicată unor elemente benefice din punct de vedere ecologic, care se pot selecta dintr-o listă de „tipuri de ZIE” elaborată de autoritățile lor naționale pe baza unei liste comune a UE. Lista UE acoperă o gamă largă de caracteristici sau zone dedicate biodiversității în mod direct, cum ar fi pârlagele sau elementele de peisaj, sau indirect, prin reducerea factorilor de producție agricolă și/sau prin îmbunătățirea protecției solului, de exemplu prin culturi secundare sau culturi fixatoare de azot<sup>13</sup>. Ariile ZIE se calculează utilizând factorii de ponderare care reflectă fiecare caracteristică a ZIE și importanța sa pentru biodiversitate. Factorii de ponderare variază de la 0,3 (de exemplu, pentru culturi secundare) și 0,7 (pentru culturi fixatoare de azot) la 2 (garduri vii).

Statele membre dispun de mai multe opțiuni pentru a-și adapta tipurile de ZIE: de exemplu, atunci când își selectează lista națională, se pot baza pe practici pe care fermierii le aplică deja și/sau pot suplimenta cerințele (de exemplu, metodele de producție) pentru anumite ZIE pentru a le asigura sau a le îmbunătăți eficacitatea. În anumite condiții, ele le pot oferi fermierilor mai multe ZIE alternative, pe baza „echivalenței”. Unii fermieri sunt scutiți de această cerință, de exemplu în funcție de amplasarea fermei („scutire pentru pădure”), de dimensiunea acesteia sau de destinația terenului.

Dincolo de ecocondiționalitate, practicile asociate ZIE pot fi completate prin măsuri voluntare în cadrul programelor de dezvoltare rurală (PDR), care finanțează activități mai stricte ce vizează nevoile specifice legate de mediu sau de climă.

---

<sup>11</sup> Considerentul 44 din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013.

<sup>12</sup> Printre altele, Evaluarea intermediară a strategiei UE în domeniul biodiversității pentru 2020, COM(2015) 478 final.

<sup>13</sup> Tipurile de ZIE sunt menționate la articolul 46 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 și specificate detaliat la articolul 45 din Regulamentul delegat (UE) 639/2014 al Comisiei.

## 1.2. Metodologia, sursele de date și limitările

Prezentul raport se bazează pe datele disponibile cu privire la punerea în aplicare actuală a ZIE. Deși include observații preliminare referitoare la efectele potențiale asupra mediului, el nu constituie în sine o evaluare, astfel cum este definită în orientările Comisiei privind o mai bună legiferare<sup>14</sup>.

Pentru a evalua situația actuală în ceea ce privește punerea în aplicare, raportul utilizează deciziile anuale privind alegerea tipurilor de ZIE furnizate Comisiei de autoritățile din statele membre<sup>15</sup>.

Aceste decizii sunt disponibile pentru 2015, 2016 și 2017. Raportul utilizează, de asemenea, datele privind opțiunile concrete ale fermierilor cu privire la ZIE („date de absorbție”), pe baza declarațiilor fermierilor („zone declarate”) pentru 2015 și 2016, notificate pe regiuni de către statele membre<sup>16</sup>.

Calitatea analizei Comisiei depinde de promptitudinea și caracterul complet al raportărilor. Acestea sunt limitate, având în vedere faptul că unele notificări sunt incomplete sau lipsesc cu totul. Datele de absorbție privind ZIE pentru 2015 sunt disponibile pentru toate statele membre, cu excepția Franței; pentru 2016, au transmis datele doar 19 state membre<sup>17</sup>.

Observațiile cu privire la efecte potențiale asupra mediului nu urmăresc să măsoare impactul real, ci constau mai curând în simulări care aplică valori predeterminate atribuite opțiunilor disponibile și care se bazează pe:

- un studiu realizat de Centrul Comun de Cercetare (JRC)<sup>18</sup>, care utilizează un „calculator ZIE”, un instrument de modelare bazat pe literatura de specialitate;
- o trecere în revistă a literaturii de specialitate selectate<sup>19</sup>.

Calculatorul ZIE ia în calcul efectele potențiale ale ZIE asupra mediului pe baza unui sistem de punctare care reflectă caracteristicile tipurilor de ZIE și contextul lor agronomic, dar care nu cuantifică impactul real. Conceput inițial pentru a fi utilizat la nivelul fermelor, calculatorul ZIE extrapolează și realizează agregări ale rezultatelor de la nivelul fermelor la nivel regional, pe baza datelor de absorbție efective furnizate de statele membre pentru anul 2015. Acest lucru limitează într-o oarecare măsură acuratețea rezultatelor.

---

<sup>14</sup> A se vedea COM(2015) 215 final și SWD(2015) 111 final.

<sup>15</sup> Opțiuni stabilite de autoritățile centrale în toate statele membre, cu excepția Belgiei și a Regatului Unit, în care opțiunile au fost stabilite de autoritățile regionale.

<sup>16</sup> Pe baza clasificării NUTS-2 a regiunilor din UE.

<sup>17</sup> Datele de absorbție pentru 2016 au fost transmise de 18 state membre (Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Danemarca, Estonia, Spania, Croația, Letonia, Lituania, Luxemburg, Ungaria, Malta, Austria, Polonia, Portugalia, România, Slovacia și Finlanda) și de două țări din Regatul Unit (Țara Galilor și Irlanda de Nord).

<sup>18</sup> Instrument elaborat de Universitatea din Hertfordshire, sub coordonarea JRC.

<sup>19</sup> Cele mai relevante studii disponibile: *Ecological Focus Area choices and their potential impacts on biodiversity* („Alegerea zonelor de interes ecologic și impactul potențial al acestora asupra biodiversității”), de Evelyn Underwood și Graham Tucker, Institutul European de Politică a Mediului, noiembrie 2016. *Adding Some Green to the Greening: Improving the EU's Ecological Focus Areas for Biodiversity and Farmers*, („Cum să adăugăm puțină ecologie la politica de ecologizare: îmbunătățirea zonelor de interes ecologic ale UE în beneficiul biodiversității și al fermierilor”), Guy Pe'er et al., scrisori privind conservarea, *Journal of the Society for Conservation Biology*, decembrie 2016. O listă cu toate sursele se găsește în documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

O altă observație esențială este legată de faptul că aceste efecte potențiale sunt luate în considerare numai din prisma caracteristicilor principale ale ZIE, fără investigarea altor criterii calitative, cum ar fi practicile de gestionare și perioada de păstrare. Efectele diferitelor tipuri de ZIE sunt estimate în termeni relativi, fără să existe un scenariu de bază (de referință). Analiza s-a referit la nouă categorii de configurații de ZIE agregate la nivelul regional NUTS-3<sup>20</sup>, astfel cum se ilustrează în figura 4. Au fost luați în considerare și factori precum contextul regional și componența pe specii.

În ceea ce privește impactul potențial, în centrul atenției se află **biodiversitatea**, care este și principalul obiectiv de mediu al ZIE; simularea se focalizează asupra diversității și a populațiilor de specii utilizând clasificarea EUNIS<sup>21</sup> a grupurilor de specii: amfibieni, păsări, nevertebrate, mamifere, reptile și plante terestre.

În plus, dacă se are în vedere obiectivul mai amplu al ZIE de protecție a mediului, trebuie luat în considerare și impactul potențial asupra **serviciilor ecosistemice** (beneficiile ecosistemelor pentru oameni<sup>22</sup>) și asupra **climei**, pentru a identifica potențialele beneficii conexe și compromisuri care rezultă din aplicarea obligației privind ZIE.

Simularea referitoare la serviciile ecosistemice utilizează clasificarea comună internațională a serviciilor ecosistemice și acoperă polenizarea și răspândirea semințelor, combaterea dăunătorilor și a bolilor, starea chimică a apei dulci, stabilizarea masei și controlul ratelor de eroziune.

Acolo unde este relevant, raportul ia în considerare contribuțiile părților interesate, inclusiv în formate precum grupuri de experți sau grupuri de dialog cetățenesc și ca răspuns la consultarea publică a Comisiei cu privire la ecologizare, desfășurată în perioada decembrie 2015-martie 2016<sup>23</sup>. Raportul ia în considerare, de asemenea, un studiu privind opțiunile de PAC ale statelor membre, iar ca informații contextuale<sup>24</sup>, sunt folosite datele din ancheta Eurostat privind structura fermelor și statisticile anuale.

Opțiunile statelor membre, datele de absorbție privind fermierii, metodologia și bibliografia sunt prezentate mai în detaliu în documentul de lucru însoțitor al serviciilor Comisiei.

## **2. Punerea în aplicare — situația actuală**

### **2.1. Opțiunile statelor membre cu privire la ZIE**

*În 2015, oferta de tipuri de ZIE a variat semnificativ de la un stat membru la altul*

Pe baza deciziilor statelor membre pentru 2015, s-au remarcat următoarele grupuri de state membre, după cum este ilustrat și în figura 1:

---

<sup>20</sup> A se vedea <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/overview>.

<sup>21</sup> Sistemul Uniunii Europene de informații despre natură.

<sup>23</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/greening/2015\\_ro](http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/greening/2015_ro).

<sup>24</sup> Cartografierea și analiza punerii în aplicare a PAC: [https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/mapping-analysis-implementation-cap\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/mapping-analysis-implementation-cap_en).

- 14 state membre au oferit o listă detaliată de tipuri de ZIE (între 10 și 19). Toate au ales să includă pârloagele, speciile forestiere cu ciclu scurt de producție, culturile fixatoare de azot, zonele de protecție (cu excepția Republicii Cehe), culturile secundare/de strat vegetal (cu excepția Italiei) și cel puțin patru tipuri diferite de elemente de peisaj din cele nouă (în special arbori în grup și arbori în aliniament).
- Alte nouă state membre au optat pentru o listă intermediară. Toate acestea au ales pârloagele, zonele cu culturi fixatoare de azot (cu excepția Danemarcei) și mai puțin de cinci tipuri diferite de elemente de peisaj.
- Cinci state membre au oferit o selecție limitată de tipuri de ZIE (maximum patru). Toate acestea au ales zonele cu culturi fixatoare de azot, pârloagele (cu excepția Țărilor de Jos) și un element de peisaj sau niciunul.

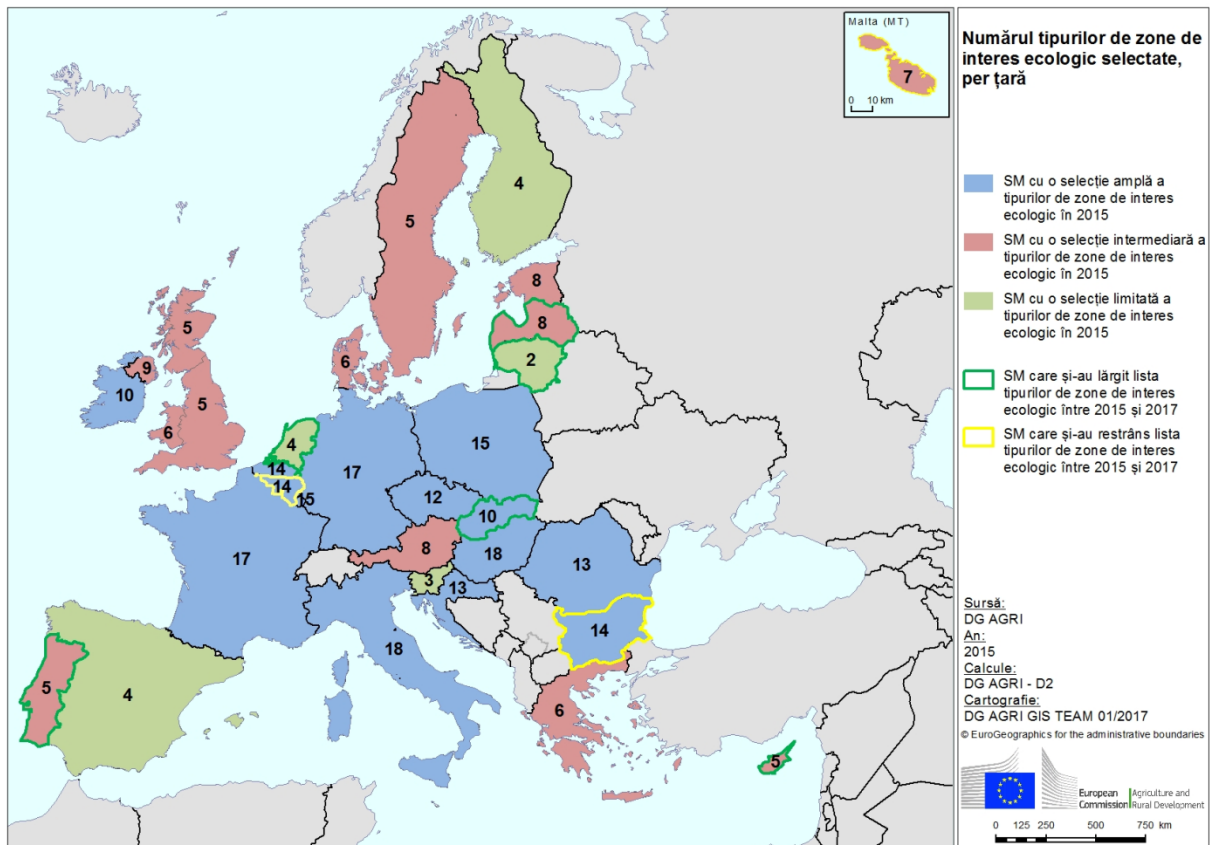
Datele arată că statele membre au preferat zonele cu culturi fixatoare de azot, pârloagele și elementele de peisaj în defavoarea hectarelor de agrosilvicultură, a benzilor de hectare eligibile de-a lungul marginilor de pădure și a teraselor.

În ceea ce privește speciile forestiere cu ciclu scurt de producție, culturile secundare sau de strat vegetal și culturile fixatoare de azot, statelor membre li s-a solicitat să alcătuiască o listă a speciilor de arbori sau de culturi, astfel încât să optimizeze contribuția acestor ZIE la biodiversitate. A fost aleasă o mare diversitate de specii.

***Între 2015 și 2017, câteva state membre și-au adaptat opțiunile, în special în ceea ce privește lista ZIE și într-o măsură limitată***

Din 2015, nouă state membre și-au schimbat opțiunile, în special în ceea ce privește alegerea tipurilor de ZIE (figura 1). Dintre acestea, șase au extins opțiunile fermierilor la alte tipuri de ZIE, din câte se pare ca urmare a creării sistemului administrativ necesar pentru monitorizarea aplicării acestora. Celelalte trei au retras anumite tipuri de ZIE din cauza numărului scăzut de fermieri care le-au ales.

**Figura 1 — Numărul de tipuri de ZIE selectate în 2015 per stat membru/regiune și schimbările survenite în anii următori**



***Majoritatea statelor membre utilizează opțiuni menite să țină seama de contribuția altor mecanisme ale PAC la biodiversitate***

22 de state membre au desemnat drept ZIE cel puțin un element necesar sau protejat de normele de ecocondiționalitate, respectiv zonele de protecție și/sau unul sau mai multe elemente de peisaj protejate în temeiul normelor respective. Șase au decis să nu ia în considerare niciun astfel de element. De asemenea, patru din cinci state membre care au putut face acest lucru au oferit fermierilor avantajul ZIE al scutirii pentru pădure. În 2016, numai trei state membre au început să aplice echivalența ZIE (Italia, Țările de Jos și Austria).

### ***Opțiunile menite să îmbunătățească eficacitatea tipurilor de ZIE sunt rareori alese***

Deși statele membre dispun de mai multe metode de îmbunătățire a eficacității ZIE, acestea sunt rareori folosite. De exemplu, niciunul dintre cele 13 state membre/regiuni care au ales iazurile ca tip de ZIE nu a stabilit criterii pentru a asigura valoarea naturală a acestora. Similar, numai Belgia (Valonia) din cele 31 de state membre/regiuni a stabilit restricții privind utilizarea factorilor de producție agricolă în zonele cu culturi fixatoare de azot și numai 4 din 21 [Belgia (Valonia), Belgia (Flandra), Germania și Țările de Jos] au făcut acest lucru pentru culturile secundare. Numai două state membre (Țările de Jos și Polonia) le-au permis fermierilor să-și unească eforturile pentru a crea ZIE adiacente, care sunt și mai benefice pentru mediu (abordare colectivă).

### ***Opțiunile statelor membre par a fi motivate de necesitatea de a găsi un echilibru între maximizarea flexibilității pentru fermieri și minimizarea complexității administrative***

Pe baza dovezilor colectate<sup>25</sup> până în prezent, opțiunile statelor membre în ceea ce privește punerea în aplicare par motivate, printre altele, de următoarele:

- dorința de a le oferi fermierilor cât mai multe opțiuni, care să le permită să exploateze practicile obișnuite;
- costul conformării la cerințele specifice de control și al cartografierii elementelor ZIE permanente în cadrul unui nivel dedicat al sistemului de identificare a parcelelor agricole;
- deciziile luate în cadrul altor instrumente ale PAC (de exemplu, măsurile agroforestiere sprijinite prin PDR) sau care decurg din legislația UE în materie de mediu (de exemplu, obligația de plantare de culturi secundare în cadrul programelor de acțiune privind nitrații<sup>26</sup>);
- circumstanțele și condițiile de mediu locale (de exemplu, prezența teraselor sau abundența vegetației seminaturale).

În acest stadiu, nu se poate stabili dacă vreunul dintre aceste elemente a jucat un rol predominant.

## **2.2. Alegerea tipurilor de ZIE de către fermieri**

### ***Obligația privind ZIE acoperă cea mai mare parte a terenurilor arabile din UE. Suprafața acoperită pare să fi rămas stabilă între 2015 și 2016***

În 2015, 70 % din suprafața arabilă totală a UE<sup>27</sup> intra sub incidența obligației privind ZIE. În 2016, proporția a fost de 69 %. Partea rămasă din terenul arabil:

- nu este acoperită de sistemul de plăți directe (de exemplu, fermierii nu au solicitat ajutor);
- este scutită din cauza dimensiunii fermei (sub 15 ha de teren arabil);
- aparține unor ferme ecologice sau din cadrul schemei pentru micii fermieri;

<sup>25</sup> A se vedea nota de subsol 24.

<sup>26</sup> În temeiul Directivei 91/676/CEE a Consiliului („Directiva privind nitrații”).

<sup>27</sup> În ceea ce privește disponibilitatea datelor, a se vedea capitolul 1.2.

- are o proporție semnificativă de pășune sau
- este situată în țări care aplică scutirea pentru pădure.

***La nivelul UE, procentul de zone ZIE declarate de fermieri este aproape dublul procentului de 5 % impus la nivel de fermă. Principalele trei ZIE sunt legate de zone productive sau potențial productive.***

În 2015, 8 milioane de hectare de teren au fost declarate ZIE, ceea ce a reprezentat 13 % din terenul arabil care intra sub incidența obligației și, respectiv, 10 % după ce s-au aplicat factorii de ponderare (procentele pot fi diferite la nivel de fermă). Cifra este semnificativ peste cerința obligatorie de 5 % la nivel de fermă. În 2016, cifrele erau de 15% și, respectiv, de 10 %, cu o ușoară creștere de 130 000 ha.

În 2015, tipurile de ZIE cele mai frecvent declarate au fost cele legate de zone agricole productive sau potențial productive (figura 2):

- culturi fixatoare de azot (37,4 % din ZIE fizice pe teren);
- culturi secundare (33,2%);
- pârlouage (25,9 %).

După aplicarea factorilor de ponderare, culturile fixatoare de azot și cele secundare au ajuns să reprezinte 54 % din totalul ZIE ponderate (39 % și, respectiv, 15 %). Aceasta reprezenta 5,4 % din terenul arabil sub incidența obligației și pare să fi contribuit la depășirea procentului de 5 % impus la nivel de fermă. Alte zone, precum elementele de peisaj sau zonele de protecție au ajuns la proporții de 1,7 % și, respectiv, de 0,7 %.

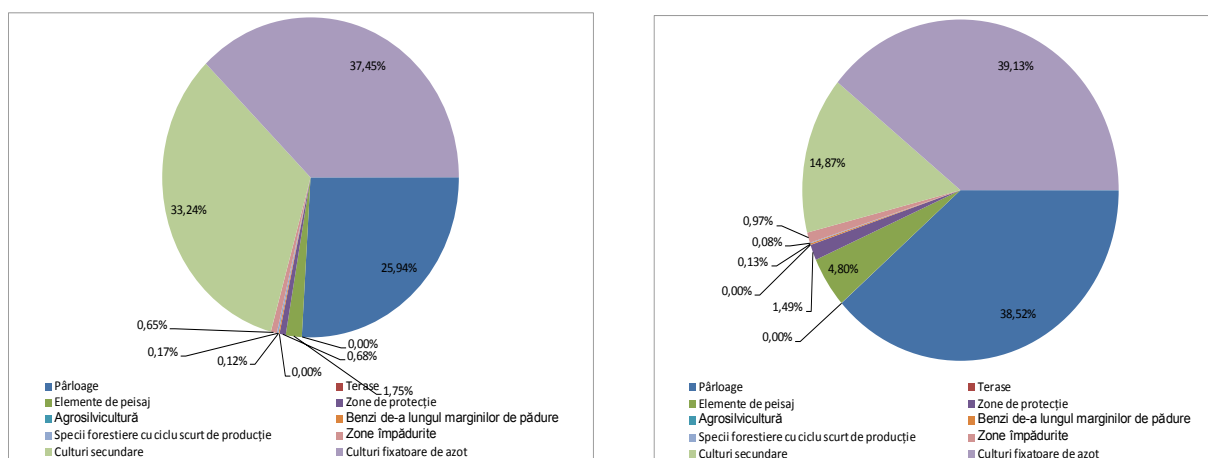
Proporția de mai sus a ZIE la nivelul UE a rămas relativ stabilă în 2016, cu variații la nivelul statelor membre: ariile dedicate pârlouagelor, elementelor de peisaj și zonelor de protecție au scăzut, în vreme ce cele cu culturi secundare sau culturi fixatoare de azot au crescut.

- În plus, datele privind tipurile de ZIE arată că, în 2015, pârlouagele declarate drept ZIE au reprezentat 34 % din totalul pârlouagelor raportate în statisticile Eurostat pentru statele membre în cauză. Ariile totale de acest tip au scăzut cu 24 % din 2000 până în 2014, dar au crescut ușor în 2015.
- Zonele de culturi de leguminoase din UE, conform raportărilor Eurostat, au crescut cu 20 % din 2013. Culturi fixatoare de azot declarate drept ZIE, alese de toate statele membre cu excepția Danemarcei, au acoperit 49 % din aceste zone în 2015. Rolul specific al ZIE în cadrul diferiților factori care influențează tendințele privind zonele de culturi de leguminoase ar necesita o evaluare suplimentară.

**Figura 2 — Defalcarea zonelor ZIE declarate pe tipuri principale de ZIE, la nivelul UE, înainte și după aplicarea factorilor de ponderare**

ÎNAINTE DE APLICAREA FACTORILOR DE PONDERARE (imagine stânga)

DUPĂ APLICAREA FACTORILOR DE PONDERARE (imagine dreapta)



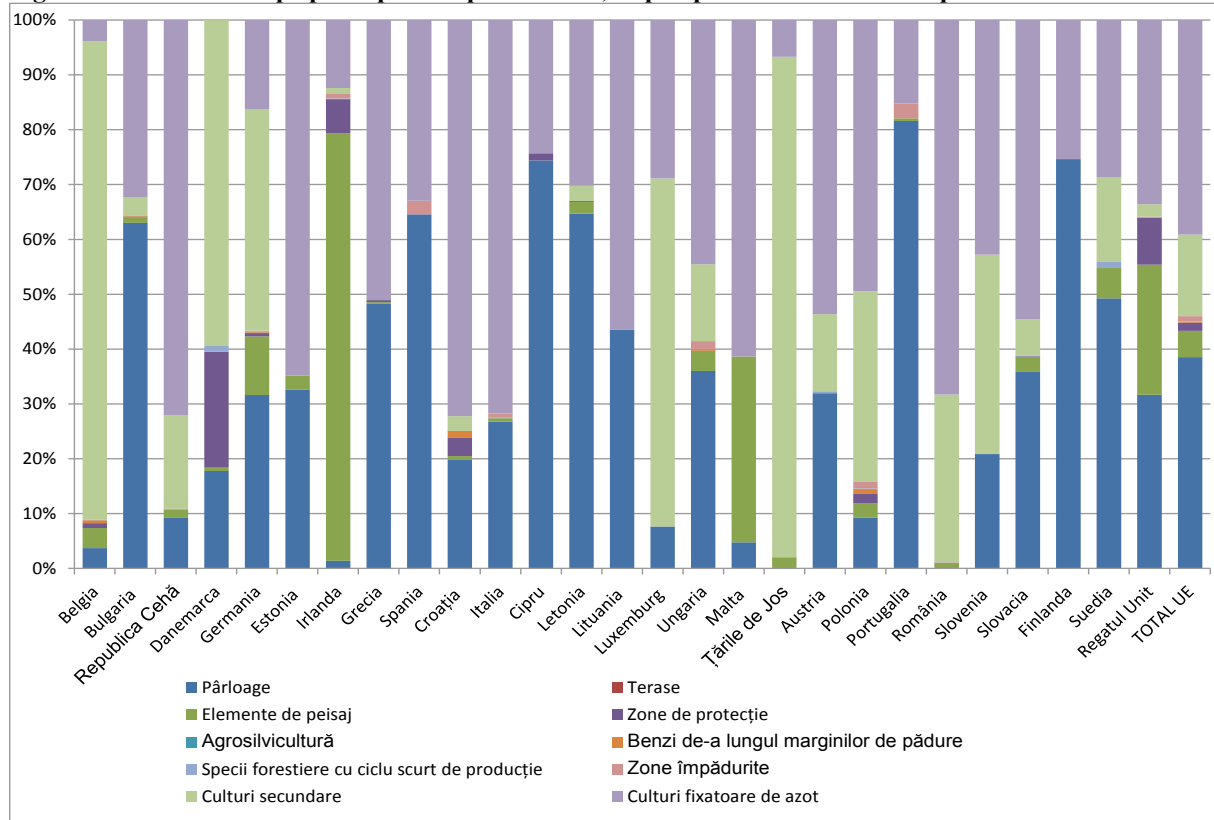
Sursă: Datele de absorbție ale statelor membre, 2015 (UE-27, nu sunt disponibile date pentru Franța)

### ***Distribuția tipurilor de ZIE la nivel regional și la nivelul statelor membre indică modele geografice clare***

Analiza configurației ZIE la nivelul statelor membre (figura 3) și la nivelul regional NUTS-3 (figura 4) scoate la iveală mai multe modele:

- O proporție însemnată de elemente de peisaj și de zone de protecție se găsește numai în Irlanda, Regatul Unit și Malta.
- Pârloagele sunt mai răspândite în țările mediteraneene precum Spania, Portugalia și Cipru, și în statele membre situate în regiunea biogeografică boreală, precum Finlanda și Letonia.
- Culturile fixatoare de azot predomină în Croația, Republica Cehă, Italia, Polonia și România.
- Culturile secundare sunt mai răspândite în Belgia, Danemarca, Germania, Luxemburg și Țările de Jos.

**Figura 3 — Defalcarea pe principalele tipuri de ZIE, după aplicarea factorilor de ponderare**



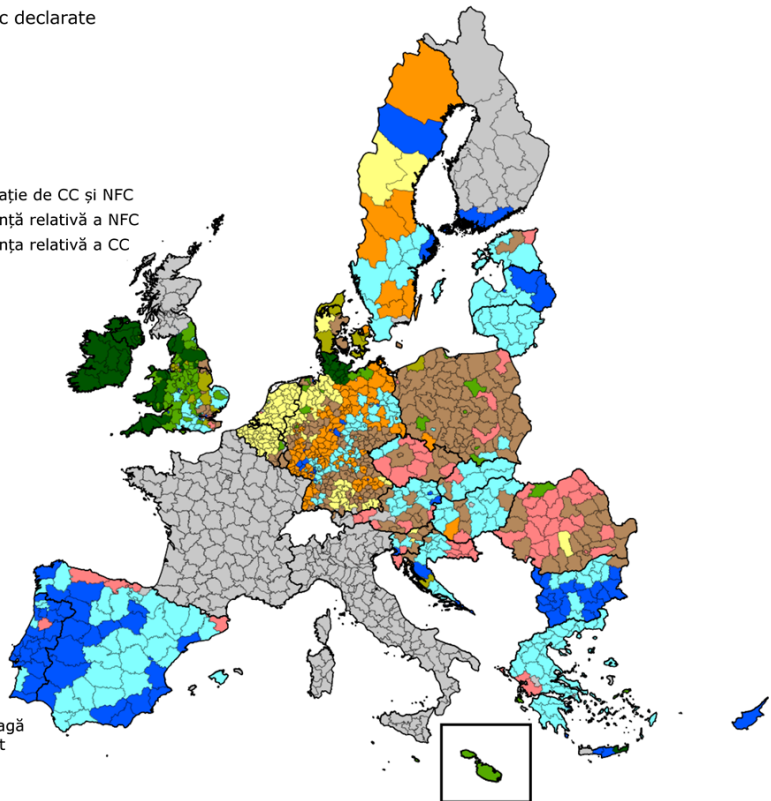
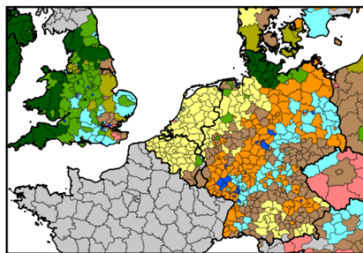
Sursă: Datele de absorbție ale statelor membre, 2015 (UE-27, nu sunt disponibile date pentru Franța)

**Figura 4 — Distribuția spațială a principalelor categorii de tipuri de ZIE pentru fiecare regiune NUTS 3**

Legendă

Categoriile ale tipurilor de zone de interes ecologic declarate

- |    |            |               |  |
|----|------------|---------------|--|
| 1. | LLF+CC+NFC | LF peste 50 % |  |
| 2. |            |               | abundență relativă a LF                      |
| 3. |            |               | < 80 %                                       |
| 4. | LLF+CC+NFC | > 80 %        | abundență relativă a BS                      |
| 5. |            |               | prevalență a LLF                             |
| 6. | LLF+CC+NFC | > 80 %        | prevalență a CC                              |
| 7. |            |               | prevalență a NFC                             |
| 8. |            |               | Număr scăzut de LLF, combinație de CC și NFC |
| 9. |            |               | Număr mediu de LLF, abundență relativă a NFC |
|    |            |               | Număr mediu de LLF, abundență relativă a CC  |
|    |            |               | Nu există date                               |



- |                             |                               |
|-----------------------------|-------------------------------|
| BS (buffer strips)          | - zone de protecție           |
| CC (catch crops)            | - culturi secundare           |
| LF (landscape features)     | - elemente de peisaj          |
| LLF (land lying fallow)     | - terenuri lăsate în pârloagă |
| NFC (nitrogen fixing crops) | - culturi fixatoare de azot   |

Sursă: Datele de absorbție ale statelor membre, 2015. Date indisponibile pentru Franța și Scoția. Datele pentru Italia sunt în curs de verificare. Regiunile neclasificate din Finlanda fac obiectul scutirii pentru pădure.

### *În trei state membre, au fost aplicate practici echivalente ZIE*

Introducerea practicilor echivalente ZIE în trei state membre a dus la crearea a 41 000 ha de zone echivalente ZIE, în majoritate în Austria (aproape 39 000 ha bazate pe măsuri de agromediu și climă, reprezentând 65 % din ariile ZIE ale țării). În Țările de Jos, sistemele de certificare au acoperit în special marginile de câmpuri și au reprezentat, în 2015, 2 700 ha (5 % din ZIE totale din țară). Italia aplică echivalența din 2016, dar datele de absorbție nu sunt încă disponibile.

### *Factorii determinanți principali utilizați în mod obișnuit pentru a explica deciziile fermierilor par să se aplice și în ceea ce privește alegerea de către aceștia a ZIE*

Atât literatura de specialitate, cât și rezultatele consultării publice sugerează că factorii care influențează deciziile fermierilor cu privire la tipurile de ZIE pe care le adoptă pot fi grupați, în linii mari, în trei categorii:

- factori determinanți economici, care îi îndeamnă să aleagă tipul de ZIE cel mai puțin costisitor și cel mai productiv;
- factori de politică și administrativi, cum ar fi:
  - o listă limitată de tipuri de ZIE pusă la dispoziție de autoritățile naționale (de exemplu, în țările care au ales numai trei sau patru tipuri de ZIE);
  - nivelul de risc de a fi controlat și de a fi găsit neconform (de exemplu, în cazul în care marginea câmpului depășește lățimea maximă);
  - nivelul sarcinii administrative (de exemplu, aceasta poate fi redusă utilizându-se un formular de cerere unic precompletat cu toate elementele de peisaj care se califică drept ZIE);
- percepția fermierilor și cunoștințele despre obligația privind ZIE.

În acest stadiu, nu se poate stabili dacă vreunul dintre aceste elemente a jucat un rol predominant.

### **3. Observații privind efectele potențiale ale ZIE asupra mediului și asupra climei**

Prezentul capitol prezintă în detaliu efectele posibile asupra **mediului** ale măsurilor privind ZIE alese, astfel cum sunt revelate de calculatorul ZIE prezentat în secțiunea 1.2 și de o analiză a literaturii de specialitate selectate. Simulările realizate de calculatorul ZIE iau în calcul impactul potențial al configurației ZIE la nivelul regiunilor NUTS 3 prin scoruri agregate, care nu ar trebui privite drept valori absolute. Rezultatele reflectă caracteristicile și contextul tipurilor de ZIE, dar nu cuantifică impacturile reale, care depind și de practicile de gestionare la nivel de fermă și pe care simulările nu pot să le acopere.

Întrucât calculatorul ZIE acoperă doar marginal impactul posibil asupra **măsurilor de atenuare a schimbărilor climatice și de adaptare la acestea**, s-a realizat și o evaluare calitativă a acestui aspect.

### **3.1. Impactul potențial asupra biodiversității**

#### ***Elementele de peisaj și terenurile lăsate în pârloagă par să fie cele mai benefice tipuri de ZIE din perspectiva biodiversității***

Calculatorul ZIE sugerează că toate configurațiile de tipuri de ZIE observate la nivelul regiunilor NUTS-3 ar putea avea un impact pozitiv asupra biodiversității, deși în măsuri diferite. Scorul cel mai scăzut a fost înregistrat de regiunile în care culturile secundare reprezentau peste 70 %. Impactul potențial pozitiv cel mai semnificativ a fost asociat cu configurațiile de ZIE în care rolul predominant era al elementelor de peisaj (peste 50 % din ZIE totale din regiune), urmat de configurațiile în care predominau pârloagele (peste 70 %).

Pentru grupurile de specii, analiza a indicat un impact pozitiv al elementelor de peisaj asupra nevertebratelor, păsărilor și plantelor terestre, în vreme ce pentru reptile și amfibieni, prezența zonelor de protecție și a pârloagelor aduce cele mai mari scoruri de impact pozitiv.

Și constatările din literatura de specialitate confirmă aceste observații. Mai mult, acestea sugerează că, dintre elementele de peisaj, impactul potențial pozitiv cel mai important asupra biodiversității este asociat cu gardurile vii, marginile de câmpuri și zidurile de piatră tradiționale, întrucât acestea oferă habitate pentru insecte, artropode, păsări și plante.

#### ***ZIE ar putea fi și mai benefice pentru biodiversitate dacă s-ar pune în aplicare practici de gestionare adecvate***

Observațiile indică marea importanță a practicilor de gestionare în sporirea efectelor benefice asupra mediului ale ZIE.

Rezultatele furnizate de calculatorul ZIE sugerează că impactul pozitiv asupra biodiversității este probabil să varieze în funcție de diferitele cerințe de gestionare pentru fiecare tip de ZIE. De exemplu, pentru pârloage, acesta depinde de gradul de acoperire și de speciile cultivate. Pentru biodiversitate și în special pentru polenizatori, plantarea de flori de câmp are cel mai mare impact și lasă solul descoperit cel mai puțin. Și regenerarea naturală este o bună metodă de stimulare a biodiversității și a polenizării.

Pe lângă natura speciilor de acoperire, literatura de specialitate evidențiază și importanța metodelor neintensive de gestionare a ZIE neproductive, cum ar fi menținerea terenurilor în pârloagă pentru perioade mai lungi sau neutilizarea pesticidelor, ceea ce reduce perturbarea habitatelor relevante, în special în perioada de reproducere a păsărilor.

Cultivarea de amestecuri de specii în cadrul culturilor secundare/de strat vegetal pare să aibă un impact pozitiv asupra biodiversității. Conform literaturii de specialitate, efectele pozitive pot fi sporite dacă amestecurile respective conțin amestecuri de plante benefice pentru polenizatori și pentru păsări și dacă sunt lăsate să înflorească și să dezvolte semințe,

Constatările privind alegerea speciilor de cultivat se aplică și în cazul culturilor fixatoare de azot, deși simulările au arătat și că *Vicia faba* este posibil să obțină scoruri ușor mai bune decât alte specii. În ceea ce privește alte tipuri de ZIE, efectele potențiale pozitive ale culturilor fixatoare de azot depind și de tipul de gestionare, cum ar fi frecvența cultivării și gestionarea extensivă.

## **3.2. Alte efecte potențiale**

### **3.2.1. Efectele potențiale asupra serviciilor ecosistemice**

#### ***Elementele de peisaj oferă cele mai bune rezultate în ceea ce privește impactul potențial pozitiv asupra serviciilor ecosistemice***

Rezultatele furnizate de calculatorul ZIE sugerează că, dintre diferitele configurații de tipuri de ZIE la nivelul regiunilor NUTS-3, prezența dominantă a elementelor de peisaj pentru mai mult de 50 % din ZIE totale din regiune conferă impactul potențial pozitiv cel mai puternic asupra serviciilor ecosistemice în ansamblu.

Analiza aprofundată a literaturii de specialitate arată că efectul pozitiv al elementelor de peisaj asupra serviciilor ecosistemice ar putea fi potențat prin asigurarea unei diversități florale, a unei structuri vegetale și a unei gestionări adecvate. În ceea ce privește zonele de protecție, esențiale sunt amplasarea și dimensiunile acestora.

#### ***Și alte tipuri de ZIE pot avea un anumit efect potențial pozitiv asupra anumitor servicii ecosistemice, în special dacă se aplică anumite norme de gestionare și dacă alegerea speciilor cultivate îndeplinește anumite cerințe specifice***

Culturile secundare au un efect bun asupra stării chimice a apei dulci. Simulările cu ajutorul calculatorului ZIE arată, de exemplu, că impactul acestora poate fi sporit prin utilizarea amestecurilor de specii diferite și, de asemenea, că speciile cel mai frecvent declarate de fermieri pentru culturile secundare (de exemplu, *Lolium perenne*, *Lolium multiflorum*, *Sinapis alba* și *Raphanus sativus*) au un efect mai puternic atunci când sunt cultivate împreună decât atunci când sunt cultivate ca specie unică. În plus, speciile cu necesități nutritive diferite și cu sisteme de rădăcini diferite pot fi mai eficiente în reducerea riscului de percolare a azotului.

Efectul pozitiv al pârluagelor asupra serviciilor ecosistemice pare să depindă și el de alegerea speciilor cultivate: amestecurile de specii sălbatice și miriști și vegetație regenerată în mod natural duc la rezultate mai bune decât iarba. Cu toate acestea, orice acoperire a pârluagelor este binevenită, întrucât solul descoperit înregistrează cel mai mic scor în privința serviciilor ecosistemice și poate avea un impact negativ, din cauza riscului ridicat de eroziune a solului. De asemenea, pârluagele duc la rezultate mai bune dacă sunt lăsate neatinsse pe perioade mai lungi.

Impactul culturilor fixatoare de azot poate depinde și de alegerea speciilor cultivate și de gestionarea lor: scăderea frecvenței cultivării reduce riscul de percolare a azotului, de contaminare cu fosfați și de eroziune a solului.

### **3.2.2. Impactul potențial asupra climei**

Din perspectiva adaptării la schimbările climatice, introducerea de zone de interes ecologic ar putea ajuta la reziliența fermelor în fața schimbărilor climatice, de exemplu prin furnizarea sporită de elemente de peisaj. Atenuarea schimbărilor climatice ar putea fi potențată de utilizarea sporită a culturilor de leguminoase, ceea ce duce la înlocuirea utilizării de îngrășăminte pe bază de azot cu fixarea azotului. De asemenea, beneficiile asupra stocurilor de carbon din sol aduse de măsurile agroforestiere și de împăduriri, acolo unde sunt puse în aplicare, ar putea îmbunătăți capacitatea de sechestrare a carbonului în UE prin destinația terenurilor.

Sechestrarea carbonului în sol depinde în mod direct de biodiversitatea solului. Acest lucru pune în lumină legăturile și sinergia posibilă dintre îmbunătățirea biodiversității în cadrul fermelor și atenuarea schimbărilor climatice.

#### **4. Concluzii**

2016 a fost al doilea an de aplicare a obligației privind ZIE. Datele colectate până în prezent din 19 state membre sugerează că în al doilea an s-au schimbat puține lucruri, atât în modul în care gestionează sistemul autoritățile naționale, cât și din punctul de vedere al fermierilor, care și-au îndeplinit această obligație în același mod ca în primul an. Ca rezultat, nu s-a schimbat aproape deloc nici proporția terenurilor afectate ZIE, nici aria totală declarată de fermieri drept ZIE, nici proporția diferitelor tipuri de ZIE din regiunile respective.

Procentul total de ZIE declarate din terenurile arabile este aproape dublu față de procentul de 5 % cerut la nivel de fermă. Acest lucru s-a realizat în special pe baza unor ZIE productive sau potențial productive: culturi fixatoare de azot, culturi secundare și terenuri lăsate în pârloagă. Alte tipuri de ZIE, inclusiv elementele de peisaj, au contribuit numai în mică măsură la ZIE totale declarate.

Analiza sugerează că beneficiile pentru mediu ale diferitelor tipuri de ZIE depind nu doar de cantitatea, ci și de calitatea lor, care este legată de condiții și de cerințe de gestionare specifice, precum:

- tipul de acoperire a solului pentru pârloage, diferitele amestecuri de culturi pentru culturile secundare și de grupuri de culturi pentru culturile fixatoare de azot;
- regimul de tăiere, perioadele de păstrare și utilizarea de substanțe chimice ca factori de producție agricolă;
- diversitatea structurii vegetației pentru elementele de peisaj, amplasarea și dimensiunea pentru zonele de protecție.

Modificarea legislației secundare de ecologizare desfășurată în prezent de Comisie reprezintă un pas important către practici de gestionare îmbunătățite, alături de: (i) interzicerea utilizării de produse de protecție a plantelor în ZIE (potențial) productive; (ii) clarificarea și stabilirea de perioade de păstrare pentru unele tipuri de ZIE și (iii) simplificarea cerințelor care este posibil să fi împiedicat fermierii să utilizeze unele dintre ZIE cele mai benefice pentru mediu, respectiv elementele de peisaj și zonele de protecție.

Comisia va continua reflecția pe această temă, inclusiv în cadrul viitoarei evaluări a ecologizării. Prezentul raport va aduce o contribuție utilă la evaluarea menționată, care va examina toate aspectele legate de ecologizare, printre care ZIE. Evaluarea va fi apoi luată în considerare în următoarea fază de modernizare și simplificare a PAC, pentru a maximiza contribuția acestora la îndeplinirea celor 10 priorități ale Comisiei și a obiectivelor de dezvoltare durabilă.

Având în vedere considerațiile de mai sus, Comisia nu propune modificarea Regulamentului (UE) nr. 1307/2013 în sensul creșterii procentajului de ZIE.