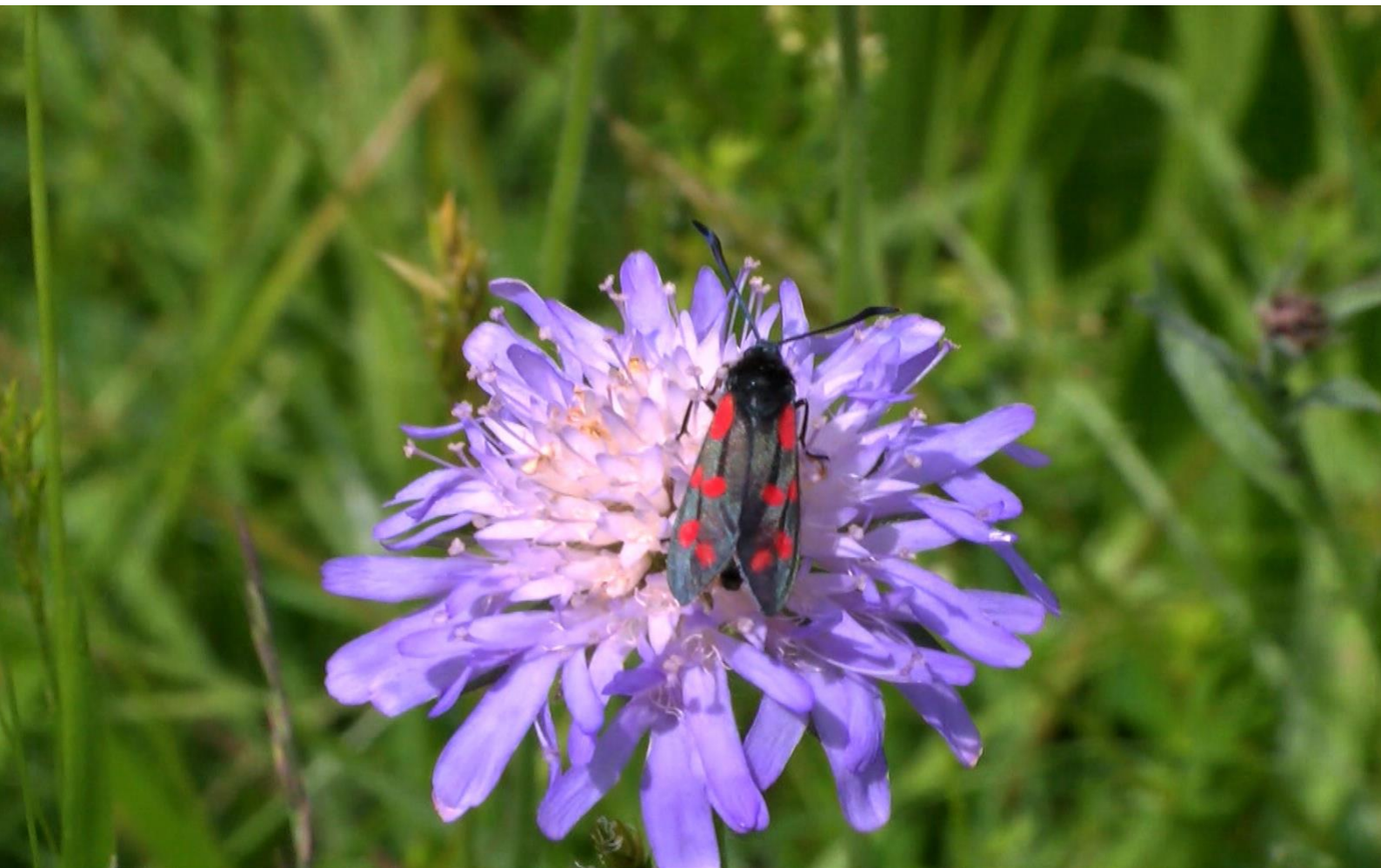




SINTEZĂ

a Ghidului privind plățile pentru biodiversitate bazate pe rezultate

Conceperea și implementarea schemelor de
agromediu bazate pe rezultate, 2014-2020



Coordonat de:



Cu sprijinul oferit de:



Jaroslav Pražan
Natacha Yellachich
Tim Hudson

Finanțat de:



Declinarea responsabilității: Ideile prezentate în acest raport aparțin exclusiv autorilor și nu reflectă opinia niciunei alte părți.

Raportul trebuie citat astfel: Keenleyside C., Radley G., Tucker G., Underwood E., Hart K., Allen B. și Menadue H. (2014) Sinteză a ghidului privind plățile pentru biodiversitate bazate pe rezultate: conceperea și implementarea schemelor de agromediu bazate pe rezultate, 2014-2020 (Summary of Results-based Payments for Biodiversity Guidance Handbook: designing and implementing results-based agri-environment schemes 2014-20). Elaborat pentru Comisia Europeană, DG Mediu, contract nr. ENV.B.2/ETU/2013/0046, Institutul pentru Politica Europeană de Mediu, Londra.

Autor corespondent: Clunie Keenleyside (ckeenleyside@ieep.eu)

Mulțumiri: dorim să mulțumim următoarelor persoane pentru sfaturile, ideile și contribuțiile lor practice la elaborarea acestui ghid: Peter Carey, Stephen Chaplin, Irina Herzon, Tim Hudson, Rainer Oppermann, Xavier Poux, Jaroslav Pražan, Wolfgang Suske și Francesco Vanni.

Institutul pentru Politica Europeană de Mediu (IPEM) este o instituție independentă, non-profit. IPEM realizează activități pentru sponsori externi, în diverse domenii de politici, având totodată și programe proprii de cercetare. Pentru mai multe informații despre IPEM, vizitați site-ul nostru www.ieep.eu sau contactați un membru al personalului.

Biroul din Londra

11 Belgrave Road
IEEP Offices, Floor 3
Londra, SW1V 1RB
Tel: +44 (0) 20 7799 2244
Fax: +44 (0) 20 7799 2600

Biroul din Bruxelles

Quai au Foin, 55
Hooikaai 55
B-1000 Bruxelles
Tel: +32 (0) 2738 7482
Fax: +32 (0) 2732 4004

Imaginea de pe copertă: *Molia cu șase puncte (Zygaena filipendulae) pe mușcate* Schema luncilor înflorite în Franța, Tim Hudson ©

1 Prezentarea ghidului

Ghidul și completările care îl însoțesc fac parte dintr-un pachet de materiale concepute să sprijine dezvoltarea schemelor de plăți bazate pe rezultate pentru agromediu în UE. Prezentul document conține un rezumat al principalelor elemente ale ghidului.

Ce sunt plățile pentru biodiversitate bazate pe rezultate?

Există o distincție clară între schemele de agromediu pentru terenuri agricole, unde:

- plata are legătură cu obținerea unui *rezultat de mediu definit*, iar agricultorul sau administratorul terenului are flexibilitatea de a alege cel mai potrivit mod de administrare pentru a obține acel rezultat - acestea sunt **schemele de plăți bazate pe rezultate**;
- plata are legătură cu *cerințe de management agricol definite*, care trebuie îndeplinite de către agricultor sau administratorul terenului - acestea sunt **scheme de plăți bazate pe management**.

În Europa au fost implementate diferite tipuri de scheme de plăți bazate pe rezultate pentru terenurile agricole. Cele mai multe dintre ele au fost susținute de Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR) sau de alte fonduri publice.

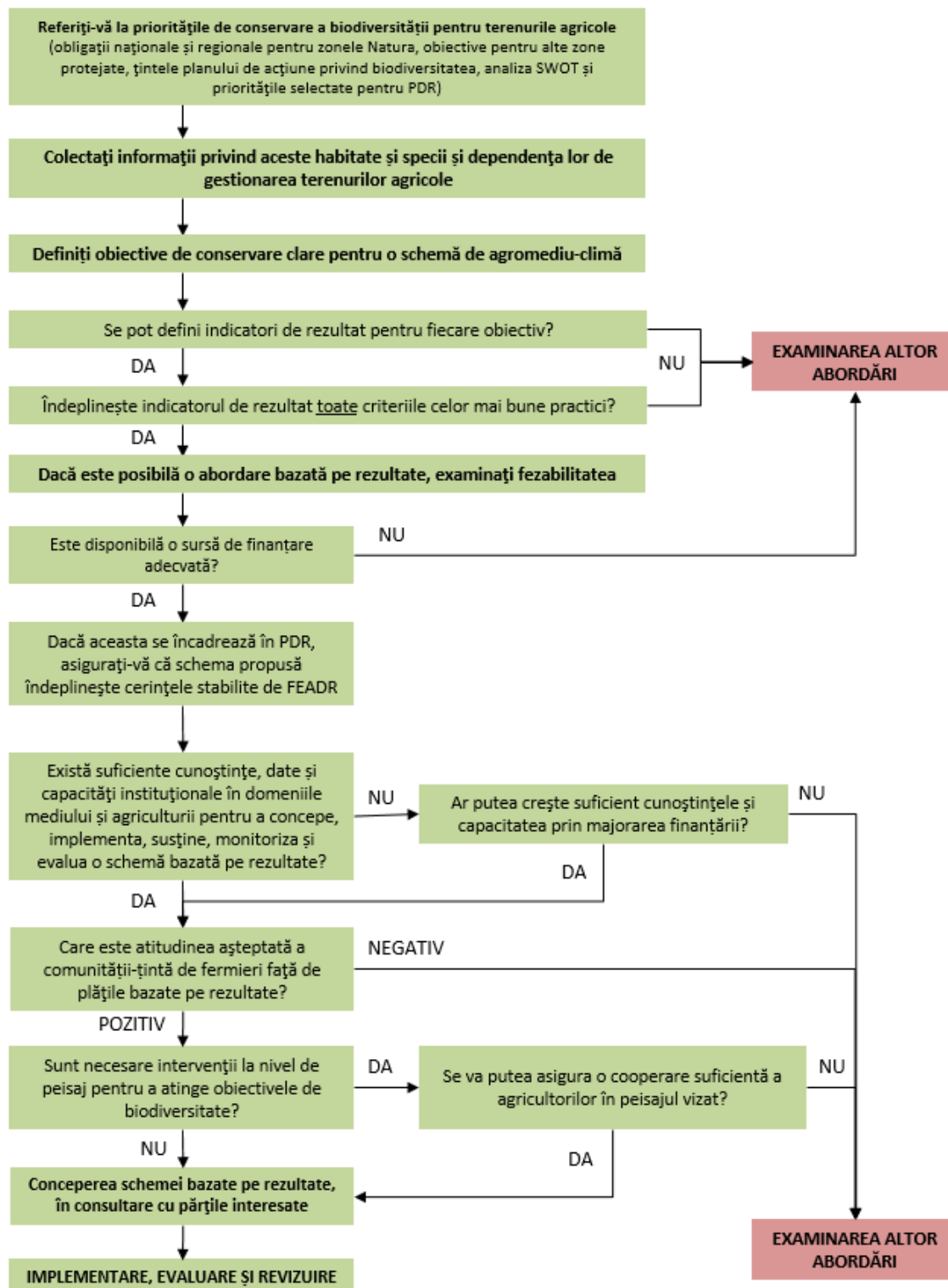
Cui se adresează ghidul?

Ghidul este util tuturor celor interesați de crearea și implementarea unei scheme de plăți bazate pe rezultate pentru biodiversitatea terenurilor agricole și, în special, autorităților publice care implementează programe de dezvoltare rurală (PDR).

În tot cuprinsul ghidului, există:

- exemple de bune practici;
- referințe detaliate la legislația și documentele de orientare privind politica agricolă comună (PAC);
- sfaturi esențiale; și
- linkuri spre informații mai detaliate despre schemele de plăți bazate pe rezultate, pe [site-ul Comisiei Europene](#).

Decizii necesare pentru a institui o schemă de plăți pentru biodiversitate bazate pe rezultate



2 Studierea opțiunilor: de ce să avem în vedere o abordare bazată pe rezultate?

O schemă bazată pe rezultate care este bine gândită poate avea mai multe avantaje, atât pentru agricultor, cât și pentru autoritatea de management, comparativ cu schemele bazate pe management având obiective similare. De exemplu:

- legătura dintre plăți și realizarea biodiversității este mult mai clară;
- contractele cu agricultorii specifică doar rezultatele necesare, în loc să definească detaliat practicile agricole care trebuie aplicate;
- "producerea" biodiversității devine parte integrantă a sistemului agricol;
- agricultorii își pot utiliza competențele agricole, raționamentul profesional și cunoștințele locale, în loc să urmeze doar niște instrucțiuni;
- agricultorii "își asumă" rezultatele biodiversității, ceea ce poate duce la îmbunătățirea recunoașterii publice a rolului agricultorilor în susținerea biodiversității;
- schemele bazate pe rezultate pot îndeplini mai ușor cerințele consolidate ale UE privind verificarea plăților pentru agromediu-climat în perioada 2014-2020; și
- sunt mai ușor de stabilit, deoarece agricultorii aleg numai terenurile pe care rezultatele biodiversității pot fi atinse.

O schemă de plăți bazate pe rezultate nu este adecvată dacă:

- nu se pot concepe indicatori fiabili ai rezultatelor biodiversității și nici metode de măsurare a acestora pe terenurile agricole;
- autoritatea de management nu are acces la informațiile și expertiza de mediu necesare unei scheme bazate pe rezultate; sau
- comunitatea agricolă refuză o abordare bazată pe rezultate.

3 Obiective privind biodiversitatea

Plățile bazate pe rezultate trebuie să aibă un obiectiv clar definit privind biodiversitatea, deoarece agricultorul este plătit pentru rezultate care au legătură directă cu obiectivul.

Informații necesare

Schemele pentru biodiversitate bazate pe rezultate necesită date adecvate despre habitat și specii, precum și cunoștințe de specialitate pentru a le interpreta.

Este important să se poată înțelege:

- efectul practicilor agricole din trecut și din prezent asupra valorii biodiversității;
- dacă intensificarea sau abandonul amenință terenurile agricole cu valoare ridicată de conservare;
- care habitate și specii sunt expuse la riscul cel mai mare, precum și economia sistemelor agricole care le susțin; și
- factorii externi care pot afecta rezultatele (de ex. plecarea în altă parte a păsărilor migratoare).

Definirea unor obiective clare privind biodiversitatea

Obiectivele privind biodiversitatea ale schemelor bazate pe rezultate pot viza habitate, peisaje sau specii cu valoare ridicată de conservare, în special cele expuse celui mai mare risc. În mod normal, prima prioritate va fi îndeplinirea cerințelor din programul Natura 2000 referitoare la habitatele și speciile care depind de terenurile agricole, atât în cadrul siturilor Natura 2000, cât și mai larg. Ghidul Comisiei Europene [Agricultura pentru Natura 2000](#) descrie aceste habitate și specii agricole esențiale.

Dacă habitatele și peisajele agricole esențiale sunt expuse riscului și necesită *menținerea practicilor agricole existente*, este important să se clarifice beneficiile ecologice ale acestor practici și riscul întreruperii lor în lipsa unei susțineri pentru agromediu.

Schemele bazate pe rezultate ar putea fi neadecvate dacă atingerea rezultatului dorit va dura mulți ani, fiindcă puțini agricultori vor fi dispuși să aștepte mult timp până la plată.

4 Alegerea și măsurarea indicatorilor de rezultat

Plățile bazate pe rezultate necesită o modalitate fiabilă de definire și măsurare a reușitei la nivel de fermă sau peisaj. Chiar și cele mai specifice obiective de conservare a biodiversității sunt, de obicei, prea complexe pentru acest scop, fiind utilizați în schimb indicatori de rezultat.

De ce sunt importanți indicatorii de rezultat?

Plata pentru agricultor este bazată pe indicatorul de rezultat, care este o aproximare a obiectivului de biodiversitate.

Alegerea unor indicatori eficienți

Succesul schemelor bazate pe rezultate depinde de indicatori bine aleși, adică:

- reprezentativi pentru habitatul sau speciile vizate;
- prezenți în mod constant în habitatele terenurilor agricole țintă din zonă;
- ușor de identificat de către agricultori și reprezentanții agenției de plăți;
- măsurabili utilizând o metodologie simplă;
- sensibili la schimbările din managementul agricol, dar altfel stabili în timp;
- puțin probabil să fie influențați de factori externi aflați în afara controlului administratorului terenului; și
- greu de realizat prin alte mijloace decât managementul agricol.

Cele mai multe scheme din Europa au utilizat drept indicatori specii de plante sau animale, dar câteva au utilizat alte atribute ale habitatului.

Monitorizarea indicatorilor la fermă

Metodele simple, fiabile și clare de măsurare a indicatorilor sunt foarte importante, ca o bază sigură pentru controlul financiar al schemei de către agenția de plăți și pentru consolidarea încrederii în rândul agricultorilor.

Stimularea agricultorilor să măsoare ei înșiși indicatorii de rezultat îi ajută la luarea deciziilor zilnice care vor afecta rezultatele biodiversității.

O completare la ghidul [*Indicatori de rezultat utilizați în Europa*](#) prezintă informații mai detaliate despre obiectivele biodiversității și indicatorii aflați deja în utilizare.

5 Este fezabilă o abordare bazată pe rezultate?

Dacă o abordare bazată pe rezultate merită studiată în principiu, următoarea etapă este să se decidă dacă este fezabilă în practică.

Sursele de finanțare

FEADR rămâne, de departe, cea mai mare sursă de finanțare pentru schemele de gestionare ecologică a terenurilor din UE, iar PDR pentru perioada 2014-2020 pot susține scheme de agromediu-climat pe terenuri agricole valoroase pentru mediu, inclusiv terenuri care nu sunt definite ca "suprafață agricolă" în scopul plăților directe în temeiul PAC.

Dacă este necesară o refacere semnificativă a habitatului, plățile bazate pe management pentru agromediu-climat și măsura investiției neproductive a FEADR pot fi mai potrivite decât plățile bazate pe rezultate.

Găsirea expertizei

Formarea unei echipe având setul adecvat de competențe este esențială pentru crearea și implementarea reușită a unei scheme bazate pe rezultate. Aceasta poate însemna recurgera la cunoștințe și experiență care există deja în afara autorității de management, în special pentru competențe ecologice, sociologice și de comunicare.

Mai multe autorități de gestionare au utilizat experți externi pentru unele funcții de concepere și instruire din schemă, precum și pentru a verifica indicatorii de rezultat la ferme.

Instruirea și dezvoltarea personalului

Personalul utilizat la elaborarea schemelor bazate pe management va considera neobișnuită o abordare bazată pe rezultate. Pentru a reuși crearea schemelor bazate pe rezultate, consilierii agricoli, administratorii schemelor și reprezentanții agenției de plăți trebuie:

- să deprindă câteva competențe noi (de exemplu, să explice agricultorilor care sunt obiectivele biodiversității și cum se realizează acestea în sistemul lor agricol); și
- să se familiarizeze cu noile procese, inclusiv măsurarea indicatorilor de rezultat în teren.

Este vital să se facă investiții în dezvoltarea competențelor și instruire pentru consilierii agricoli care lucrează în zona vizată, pentru a asigura că aceștia au niveluri adecvate de cunoștințe despre ecologie și agronomie.

Cum va reacționa comunitatea agricolă?

Este important să se câștige de la început încrederea și susținerea activă a comunității agricole, care să fie menținute și dezvoltate pe toată durata de existență a schemei. În acest scop, comunicarea bidirecțională eficientă și asigurarea instruirii agricultorilor sunt esențiale.

Mulți agricultori au salutat abordarea bazată pe rezultate, deoarece aceasta folosește experiența lor și le oferă o libertate mai mare în activitate. La început, agricultorii ar putea fi preocupați de riscul ca rezultatele să nu fie realizabile, însă, dacă indicatorii de rezultat sunt bine aleși, acest risc ar trebui să fie foarte redus.

Nivelurile de încredere existente între agricultori și autoritățile de gestionare variază mult în Europa, iar agricultorii și autoritățile ar putea avea nevoie de timp pentru a se obișnui cu abordarea bazată pe rezultate.

La nivel de fermă sau de peisaj?

Unele obiective privind biodiversitatea necesită acțiuni la nivel de peisaj, dacă habitatele sunt foarte fragmentate sau dacă obiectivul biodiversității este de a conserva populațiile de specii mobile sau migratoare. Aceasta poate presupune colaborarea agricultorilor individuali sau doar un nivel ridicat de asimilare într-o anumită zonă.

6 Conceperea unei scheme bazate pe rezultate

Asigurarea susținerii părților interesate

Utilizarea eficientă a unui grup de părți interesate, cu o gamă largă de membri, poate îmbunătăți conceperea unei scheme de plăți bazate pe rezultate și, totodată, poate oferi autorității de management o susținere puternică în rândul agricultorilor și al grupurilor de conservare la lansarea schemei.

Urmărirea rentabilității de mediu

Statele membre sunt încurajate să utilizeze o abordare mai specifică pentru programele lor de agromediu din perioada 2014-2020.

O schemă bazată pe rezultate care este bine gândită poate fi orientată foarte rentabil, cu un risc redus de cheltuire a fondurilor în locuri acolo unde nu există un beneficiu potențial, fiindcă agricultorii vor încheia un contract doar dacă au încredere în obținerea rezultatului pe terenurile lor.

Relația cu schemele bazate pe management

Schemele bazate pe rezultate pot fi incompatibile sau complementare cu schemele bazate pe management pentru același teren.

Ambele abordări au avantaje. Schemele incompatibile sunt mai simple. Schemele complementare îi permit însă agricultorului să dezvolte un pachet de plăți care recompensează rezultatele mai pretențioase privind biodiversitatea, asigurând totodată o garanție a venitului din plăți pentru managementul ambiental de bază.

Acolo unde există ambele tipuri de scheme pe același teren, ar trebui să existe contracte separate pentru schemele bazate pe rezultate și cele bazate pe management, astfel încât să fie îndeplinite cerințele de verificare ale FEADR.

Schemă pilot sau implementare completă?

O schemă pilot oferă posibilitatea de a testa detaliile de concepere și implementare ale schemei înainte de a lansa schema completă. Aceasta mai poate fi o modalitate utilă de implicare a agricultorilor și a părților interesate, demonstrând ce este fezabil și atenuând îngrijorările normale ale acestora. Experiența arată că un an este suficient pentru a testa funcționarea schemei și reacția agricultorilor.

Monitorizarea și evaluarea realizării obiectivelor schemei

Dacă se va utiliza pe scară mai largă o abordare bazată pe rezultate, autoritățile de gestionare vor căuta probe de evaluare solide privind implementarea cu succes și rentabilitatea schemelor bazate pe rezultate pentru biodiversitate. Monitorizarea și evaluarea trebuie planificate într-o etapă timpurie, fiind concepute pentru a estima dacă s-au realizat *obiectivele biodiversității*, nu doar indicatorii de rezultat.

7 Cum se plătește pentru rezultatele biodiversității

Verificarea rezultatelor

Plățile bazate pe rezultate pentru biodiversitate în perioada 2014-2020 ar putea funcționa în baza regulilor FEADR, care cer ca verificarea și controlul schemelor de plăți bazate pe rezultate să aibă în vedere atingerea rezultatelor, și **nu** practicile folosite de către beneficiar pentru a obține aceste rezultate.

Dacă plățile bazate pe rezultate sunt finanțate privat, se pot aplica reguli diferite.

Stabilirea pragurilor pentru indicatori

O problemă-cheie pentru conceperea unei scheme eficiente este unde stabilim **valoarea-prag pentru indicatorii de rezultat** pe care agricultorul trebuie să o atingă pentru a se califica în vederea plății.

Atunci când **plantele sunt indicatorul calității habitatului**, dacă pragul indicatorului este prea jos, există riscul ca agricultorii să permită deteriorarea unor habitate de calitate înaltă fără pierderea plății. Această problemă poate fi depășită prin definirea unor praguri în trepte ale indicatorilor, unde treptele succesive reflectă habitate de calitate mai mare și rate ale plăților mai mari pe hectar.

Atunci când **animalele sunt indicatorul**, rata plăților este legată, de obicei, în mod direct de numărul de animale prezente, nefiind nevoie de praguri. Plata totală crește deci liniar, proporțional cu punctajul total al indicatorilor.

Calcularea plății

Calculul plății pentru schemele bazate pe rezultate pentru agromediu-climat, finanțate de FEADR, sunt bazate pe costurile implementării **practicilor agricole tipice necesare pentru a obține indicatorii de rezultat**. Se iau în considerare trei tipuri de costuri:

- **costul de oportunitate** al menținerii practicilor agricole curente, dacă acestea oferă deja rezultatele privind biodiversitatea - costurile de oportunitate ale utilizărilor alternative pentru teren sau forța de muncă sunt deosebit de importante dacă există riscul de abandon sau intensificare a activității agricole;
- **pierderea de venit** prin aplicarea unor practici agricole care limitează producția agricolă; și
- **costul suplimentar** al managementului specific biodiversității.

Costurile de tranzacție ale agricultorilor se pot adăuga la calculul plății, dacă sunt justificate (până la 20% pentru schemele deschise persoanelor fizice și 30% pentru schemele de grup) pentru a acoperi alte costuri esențiale asigurării rezultatelor.

Sistemele administrative și de date

Sistemele administrative și de date **trebuie** să poată distinge plățile bazate pe rezultate de plățile bazate pe management, pentru a se asigura că, în timpul inspecțiilor, sunt utilizate metode de verificare adecvate celor două tipuri de plăți.

8 Implementarea

Cerințe de resurse

Deși o parte mai mare din buget ar putea fi alocată resurselor umane, bugetul total al unei scheme bazate pe rezultate ar putea fi mai mic decât bugetul total al unei scheme comparabile bazate pe management, fiindcă plata agricultorilor pentru rezultate este o modalitate mai specifică și mai rentabilă de obținere a rezultatelor biodiversității.

Gestionarea bugetului

Stabilirea profilului cheltuielilor va necesita date privind procentul agricultorilor care pot obține rezultatele, atât inițial, cât și pe durata de existență a schemei. O schemă pilot este o modalitate adecvată de obținere a acestor date.

Publicitatea

Este important să existe mesaje-cheie către agricultori și organizațiile agricultorilor direct de la sursă, deoarece agricultorii vor fi influențați de ceea ce spun și fac vecinii lor.

Instruire și sprijin pentru agricultori

În unele scheme bazate pe rezultate, agricultorul este obligat prin contract să participe la un curs de instruire. În altele, instruirea este disponibilă, iar agricultorul poate alege dacă participă sau nu. În ambele cazuri, instruirea poate fi cofinanțată de FEADR.

Instruirea și consultanța trebuie să se bazeze în mod specific pe cunoștințele agricultorilor, cu accent pe:

- explicarea argumentării schemei;
- explicarea obiectivelor privind biodiversitatea și a motivului utilizării indicatorilor de rezultat;
- identificarea speciilor indicatoare de rezultat la fermă;
- consiliere privind tipurile de management care vor ajuta la obținerea rezultatelor dorite;
- importanța coordonării temporale a anumitor acțiuni pentru impacturi optime asupra biodiversității;
- explicarea bunelor practici pentru diverse tipuri de acțiuni; și
- explicarea metodologiei utilizate pentru măsurarea indicatorilor la fermă.

Asigurarea unui feedback regulat pentru agricultori, în fiecare an, privind rezultatele schemei, este o modalitate simplă, dar utilă de a-i ajuta să-și îmbunătățească cunoștințele și competențele cu privire la biodiversitate.

9 Recomandări pentru succesul schemelor de plăți bazate pe rezultate

Ghidul oferă îndrumări privind factorii-cheie care au contribuit la succesul schemelor existente bazate pe rezultate, identifică principalele riscuri de eșec și prezintă modul de minimizare a acestora.

10 Unde puteți găsi ghidul și informații mai detaliate

Ghidul și informații mai detaliate despre plățile bazate pe rezultate pentru biodiversitate sunt disponibile pe [site-ul Comisiei Europene](#):

- [Îndrumări pentru conceperea și implementarea schemelor bazate pe rezultate, 2014-2020:](#)
 - Această sinteză a ghidului (în 24 de limbi oficiale ale UE)
 - Ghidul
 - Exemple de îndrumări în teren pentru agricultori (completare la ghid)
 - Indicatori de rezultat utilizați în Europa (completare la ghid)
- [Clipuri video din teren care prezintă exemple de scheme bazate pe rezultate, implementate înainte de 2014.](#)
- [Un inventar cu opțiunea de căutare a schemelor bazate pe rezultate, implementate în Europa înainte de 2014](#)
- [Articole ale experților privind politicile care au susținut schemele bazate pe rezultate și practicile care au funcționat.](#)
- [Conferință privind schemele de agromediu bazate pe rezultate, Bruxelles, 23-24 septembrie 2014: documente și prezentări de la această conferință, la care participanți din 25 de țări și-au împărtășit cunoștințele despre realizările în domeniul biodiversității ale schemelor de agromediu bazate pe rezultate.](#)

