



# **CONFERENCIA SECTORIAL DE AGRICULTURA:**

## **Posición común para la “Reforma de la PAC Horizonte 2020”**

**Fecha: 15 de junio de 2012.**



## OBJETO.

El presente documento tiene por objeto recoger la **propuesta de posición española** en el proceso de Reforma de la Política Agrícola Común (PAC) iniciado con las propuestas legislativas presentadas por la Comisión Europea el pasado mes de octubre de 2011, **con el propósito de someterla a debate en la Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural de 15 de junio de 2012, con el fin de alcanzar un acuerdo de posición común lo más amplio posible.**

Para su elaboración, se han considerado las posiciones comunicadas por las comunidades autónomas y por las organizaciones representativas del sector en su respuesta al cuestionario enviado por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. El texto recoge las posiciones sobre las que se entiende que existe consenso. Cuando una o varias comunidades autónomas han expresado una posición distinta a la de consenso o cuando su postura no queda recogida en el texto, su posición se indica mediante una llamada a pie de página.

El documento pretende recoger los principales elementos de la posición española, con el propósito de que sirvan de referencia en la elaboración de las posiciones en los diferentes grupos de trabajo del Consejo, así como en la elaboración de las enmiendas a las disposiciones de los textos legales que el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente trasladará al Parlamento Europeo.

Los textos legales de la propuesta de Reforma de la PAC contienen importantes y numerosos elementos de flexibilidad que requerirán una decisión por parte de los Estados miembros, como por ejemplo, la aplicación concreta del modelo regional o los importes que se destinarán a la ayuda asociada y los sectores a los que se aplicará. Estos aspectos, cuya discusión pertenece al ámbito interno nacional, serán objeto de un amplio e intenso debate cuando comiencen a cristalizar los primeros acuerdos de la Reforma de la PAC, motivo por el cual no se recogen en este documento. En este sentido, los elementos y notas que afectan a la redistribución de las ayudas, no son vinculantes para el futuro debate interno.



## **1. ESPAÑA ANTE LA REFORMA DE LA PAC.**

El fortalecimiento de nuestro sector productor y la vertebración del sistema agroalimentario español, constituyen los ejes en torno a los cuales se propone orientar la posición española en el proceso de negociación de la Reforma de la PAC. La nueva PAC que resulte de la Reforma, debe incorporar los recursos financieros, las medidas y los elementos de flexibilidad necesarios que permitan su aplicación integrada y coherente dentro de una política agraria española, que tiene como propósito último hacer de nuestro sistema agroalimentario, un referente dentro y fuera de Europa, generador de riqueza e integrado con el medioambiente, para cuya consecución el concurso del acuerdo entre las administraciones del Estado y de las comunidades autónomas resulta indispensable.

## **2. EL PRESUPUESTO DE LA PAC.**

- 2.1. La propuesta de presupuesto para la PAC, recogida en la comunicación de la Comisión "Un presupuesto para Europa 2020", de 29 de junio de 2011, constituye el mínimo aceptable para España en las negociaciones del Marco Financiero Plurianual 2014 – 2020. El alcance de la Reforma de la PAC deberá estar supeditado al mantenimiento de las dotaciones presupuestarias.
- 2.2. España defiende igualmente las dotaciones y la ubicación de las partidas situadas fuera de la rúbrica 2 de la propuesta, destinadas al programa de ayuda alimentaria a las personas más necesitadas (rúbrica 1), seguridad alimentaria (rúbrica 3), así como los instrumentos situados fuera del Marco Financiero Plurianual (MFP), como son la Reserva de Crisis y el Fondo Europeo de Ajuste a la Globalización, con su ámbito de aplicación ampliado al sector agrario.
- 2.3. La reserva de un importe específico (de algo más de 4.500 millones de €) propuesta por la Comisión en el Programa Marco para la Investigación y la Innovación (2014 – 2020), destinado a la seguridad alimentaria, la agricultura sostenible, la investigación marina y marítima y la bioeconomía, es un aspecto clave para la modernización y la competitividad de nuestro sector agroalimentario.

## **3. REDISTRIBUCIÓN DE LAS AYUDAS DIRECTAS ENTRE Y DENTRO DE LOS ESTADOS MIEMBROS.**

- 3.1. España apoya la propuesta de la Comisión de redistribución de las ayudas directas entre los Estados miembros, basada en la convergencia progresiva y limitada de las ayudas medias por hectárea, siempre que



los Estados miembros puedan limitar la superficie sobre la que finalmente se apliquen los pagos directos, a una superficie de un orden de magnitud semejante a la utilizada como parámetro en el cálculo de la convergencia (alrededor de 21 millones de ha).

- 3.2. El paso de un modelo histórico, tan heterogéneo como el actual, hacia un modelo regional, con importes de ayuda por hectárea uniformes en cada región, puede dar lugar a importantes variaciones en las ayudas que reciben los beneficiarios, por lo que es necesario que se puedan introducir un límite a dichas variaciones, de manera que no se ponga en peligro la viabilidad de sus explotaciones.

#### **4. PAGOS DIRECTOS.**

##### **Agricultor activo y "capping" de las ayudas.**

- 4.1. Con respecto a la figura del agricultor activo, los beneficiarios cuya actividad agraria no sea significativa en el conjunto de su actividad o cuyo objeto comercial o empresarial no sea la actividad agraria, deben poder ser excluidos del beneficio de las ayudas directas, sin incrementar sensiblemente la carga administrativa.
- 4.2. Las disposiciones relativas a la reducción progresiva y la limitación del pago o "capping" de las ayudas directas, de aprobarse, deben ser sencillas de aplicar, de manera que no supongan un incremento de la carga administrativa. Asimismo, estas disposiciones deben recoger un tratamiento específico para las cooperativas agrarias, de forma que su esfuerzo de concentración de la oferta no se vea penalizado por esta causa.
- 4.3. El destino de los fondos que pudieran resultar de una eventual aplicación de la reducción progresiva y del "capping", debería ser decidido por el Estado miembro, contemplándose para ello ambos pilares de la PAC, sin distinción de medidas.

##### **Aplicación regional del Pago Básico.**

- 4.4. La aplicación regional del Régimen de Pago Básico debe contemplar las peculiaridades y la diversidad de la agricultura española. Para ello, España defenderá la aplicación de criterios más flexibles en la definición de las regiones, en concreto, la posibilidad de utilizar criterios mixtos, administrativos, económicos y de potencial productivo, para la definición de las mismas.



- 4.5. La transición del modelo actual de ayudas directas basado en criterios históricos a un modelo regional, debe limitarse a un porcentaje que permita un cierto reequilibrio de las ayudas pero que no ponga en peligro determinadas producciones y territorios. Además, debe realizarse en el transcurso de un período transitorio lo más amplio posible, que permita a los agricultores y ganaderos adaptarse al nuevo escenario sin poner en riesgo la viabilidad de sus explotaciones. Para ello, se propone que, al inicio del período de transición, los derechos históricos puedan representar el 90 % del Pago Base, correspondiendo el 10 % restante a la aplicación regional. Igualmente, al final del período, se propone que los derechos históricos puedan representar todavía un porcentaje determinado de dicho pago.

### **Componente verde.**

- 4.6. España considera que el porcentaje del 30 % de las ayudas directas destinadas al componente verde es una cantidad excesiva, que debe ser sensiblemente reducida a una cifra en torno al 15 %.
- 4.7. Las medidas del componente verde deben proporcionar beneficios medioambientales, sin que por ello los agricultores tengan que incurrir en mayores costes o en pérdidas de ingresos, que pongan en peligro la competitividad y la viabilidad de sus explotaciones.
- 4.8. El Pago Base no debe estar vinculado al componente verde, de manera que las penalizaciones que eventualmente pudieran aplicarse a los agricultores por el incumplimiento de las obligaciones de este último, no deberían tener efecto sobre el primero.
- 4.9. El porcentaje de las hectáreas admisibles que un agricultor debe destinar a superficies de interés ecológico, debe reducirse del 7 % propuesto al 3 %. Al mismo tiempo, deben ampliarse las superficies y cultivos considerados de interés ecológico, mediante los cuales los agricultores pueden alcanzar este último porcentaje, incluyendo en particular, los cultivos permanentes, las superficies de cultivo bajo agua y las leguminosas.
- 4.10. La aplicación de la medida de diversificación de cultivos en los términos propuestos por la Comisión, resulta inviable en amplias zonas de la agricultura española. Por ello se propone que la superficie de tierras de cultivo a partir de la cual los agricultores deben estar sujetos a una obligación de diversificación, debe elevarse de las 3 ha propuestas por la Comisión, a 20 ha. Asimismo, el número de cultivos con el que se cumpliría este requisito, debe reducirse de 3 a 2.



- 4.11. La comprobación de la conservación de pastos permanentes debe hacerse a través de la Condicionalidad. Asimismo, el mantenimiento de la superficie destinada a pastos permanentes debe realizarse, como hasta ahora, a nivel de Estado miembro.
- 4.12. A los efectos del cumplimiento del componente verde, debe considerarse el valor medioambiental intrínseco de determinados cultivos o sistemas de producción, tales como la dehesa mediterránea, los pastos permanentes, los cultivos permanentes, los cultivos bajo agua o las leguminosas, así como las superficies situadas en Red Natura 2000 o las superficies acogidas a medidas agroambientales y climáticas. Estas superficies deben ser acreedoras del pago del componente verde sin exigencias adicionales.

**Pago destinado a jóvenes agricultores, ayuda asociada, pago a zonas con limitaciones naturales y régimen de pequeños agricultores.**

- 4.13. El pago destinado a los jóvenes agricultores en el primer pilar debe ser obligatorio, debiéndose destinar a este fin un máximo del 2 % de las ayudas directas como propone la Comisión, por entender que el relevo generacional en el sector agrario es uno de los principales desafíos a los que se enfrenta nuestra agricultura.
- 4.14. La ayuda asociada voluntaria debe ser ambiciosa en su concepción y dotación. En particular, debe extenderse a otros sectores en dificultades con relevancia socioeconómica o medioambiental que en la propuesta de la Comisión quedan excluidos. Asimismo, su aplicación debe ser lo más flexible posible para el Estado miembro. A este respecto, el marco para el establecimiento de los requisitos de esta ayuda debería ser el de la Caja Ámbar de la Organización Mundial de Comercio (OMC), en lugar de los de la Caja Azul como propone la Comisión, mucho más restrictivos. De la misma forma, el porcentaje de fondos destinados a esta ayuda deben poder alcanzar los máximos posibles dentro de los compromisos de la OMC.
- 4.15. España considera importante el pago para zona con limitaciones naturales, pues puede permitir abordar situaciones y problemas específicos que se planteen como consecuencia de la aplicación de la Reforma, aplicándolo de manera coordinada con las medidas del segundo pilar.
- 4.16. El Régimen para los pequeños agricultores es una buena oportunidad para simplificar la gestión de las ayudas directas, dado el significativo porcentaje de beneficiarios que potencialmente podrían adherirse al mismo en España, al quedar exentos de la aplicación de las exigencias del componente verde y de los controles de condicionalidad. Para que su



aplicación suponga una simplificación real y efectiva, los Estados miembros deben tener la posibilidad de incluir automáticamente en este Régimen a los agricultores que cumplan sus condiciones, permitiendo que, los que así lo deseen expresamente, puedan optar por no participar en dicho Régimen.

### **Aprovechamiento de límites financieros.**

- 4.17. El nuevo modelo de ayudas directas debe contemplar instrumentos que permitan el máximo aprovechamiento de los límites financieros asignados a cada Estado miembro, con el objeto de evitar la existencia de remanentes presupuestarios sin ejecutar al final de cada ejercicio financiero.

## **5. MEDIDAS DE REGULACIÓN DE LOS MERCADOS AGRARIOS.**

- 5.1. Las propuestas para la Reforma de la PAC deben recoger medidas que permitan mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, ampliando las funciones y los fines de las organizaciones de productores y de las organizaciones interprofesionales, de manera que puedan tener un mayor protagonismo en la gestión de los mercados y, en particular, en el control de la oferta, considerando para ello la posibilidad de introducir las excepciones necesarias en la normativa sobre competencia en vigor, que tengan en cuenta las especificidades del sistema agroalimentario. A este respecto, se considera que las provisiones del denominado "Paquete Lácteo", pueden servir de referencia, en particular las referidas a la mejora del poder de negociación de los agricultores a través de la figura de las Organizaciones de Productores y el refuerzo de las relaciones y negociaciones contractuales.
- 5.2. España defiende el mantenimiento de los regímenes de limitación de la producción en los términos que están actualmente establecidos en la Organización Común de Mercados Única, como elementos clave para garantizar la estabilidad de los mercados, en particular las cuotas de producción de azúcar, los derechos de plantación de viñedo y la cuota láctea.
- 5.3. España considera una prioridad disponer de una red de seguridad real para el sector agrario, por lo que defenderá unas medidas de mercado más eficaces, rápidas y automáticas, que permitan el desencadenamiento del almacenamiento público y privado, sin retrasos innecesarios, mediante precios de referencia actualizados. El desencadenamiento de las medidas de intervención en los mercados agrarios debe basarse en criterios objetivos bien definidos, que tengan en cuenta tanto fluctuaciones de precios como de costes de producción.



- 5.4. Las medidas de intervención en los mercados agrarios relacionadas con la pérdida de confianza del consumidor, deben ser financiadas en su totalidad por la Unión Europea. Asimismo, las producciones vegetales deberían ser incluidas en las medidas extraordinarias de apoyo que cubran la eventualidad de posibles restricciones al comercio como consecuencia de la aplicación de medidas para combatir la extensión de plagas y enfermedades.
- 5.5. España apoya la propuesta de la Comisión de crear una Reserva de Crisis para el sector agrario, fuera del Marco Financiero Plurianual, que pueda mobilizarse con rapidez y eficacia con el objeto de reaccionar a tiempo ante crisis que creen gran inestabilidad o impacto en las condiciones de equilibrio de los mercados agrarios.

## **6. DESARROLLO RURAL.**

- 6.1. La asignación de los fondos destinados al Desarrollo Rural en el próximo período de programación, 2014 – 2020, deberá basarse en criterios objetivos, conocidos previamente por los Estados miembros, que tengan en cuenta indicadores medioambientales y socioeconómicos que reflejen adecuadamente la realidad de las zonas rurales de la Unión Europea.
- 6.2. España defenderá la posibilidad de conjugar programas de desarrollo rural regionales con un programa nacional, que permita abordar objetivos supraregionales y mejorar la eficiencia de los recursos financieros.
- 6.3. España considera inaceptable e inviable que las inversiones en infraestructura de regadío estén condicionadas a un ahorro en el consumo de agua del 25 %. España defenderá la elegibilidad de las inversiones en regadíos destinadas a la mejora de la eficiencia en el uso del agua y de la energía, que garanticen el suministro de agua a las producciones agrícolas. Igualmente, se defenderá la posibilidad de financiar nuevos regadíos de interés nacional o regional, teniendo en cuenta el papel que juega el regadío en la sostenibilidad económica, social y medioambiental en las agriculturas del Sur de Europa.
- 6.4. Se propone que el reglamento tenga en cuenta a las regiones en transición y que la tasa de cofinanciación para estas regiones sea del 75 % por coherencia con el reglamento de fondos estructurales.
- 6.5. Se propone que se incremente la contribución máxima del FEADER a las medidas de mercado carácter medioambiental, por su especial relevancia en el contexto de los objetivos de la PAC.



- 6.6. España propondrá que se adopten medidas especiales en el caso en el que no se produzca un acuerdo a tiempo sobre el Marco Financiero Plurianual, de manera que no se vean interrumpidas las nuevas inversiones que deberían ser financiadas en el marco de los nuevos programas.
- 6.7. La propuesta de la Comisión prevé que las medidas encuadradas bajo el enfoque LEADER puedan ser financiadas por más de un fondo estructural, profundizando en el carácter multisectorial de sus actuaciones. Así, la estrategia para el desarrollo local de los nuevos LEADER estará regulada en el Marco Estratégico Común, por lo que en aras de la simplificación y una mejor coordinación y optimización de los recursos financieros, se propone que la iniciativa LEADER se regule completamente desde el reglamento de fondos del Marco Estratégico Común.
- 6.8. La flexibilidad para el trasvase de fondos entre el primer y el segundo pilar de la PAC, prevista en el reglamento de ayudas directas, debe permitir transferir el mismo porcentaje de fondos, el 10 %, en ambos sentidos.
- 6.9. En la gestión de riesgos, se propone, para una mayor flexibilidad, que además de los fondos mutuales, el reglamento de Desarrollo Rural incluya la posibilidad de utilizar otros instrumentos como son los seguros agrarios.
- 6.10. La condicionalidad "*ex ante*" debería eliminarse en la medida en que, en algunos aspectos, va más allá de la política de desarrollo rural y aumentará la complejidad en la aplicación de esta política. Igualmente debería simplificarse más el procedimiento para la modificación de los programas de desarrollo rural, así como el sistema de seguimiento y evaluación.
- 6.11. Los importes o límites máximos de las ayudas que se establecen para distintas medidas, se han mantenido sin actualizar durante todo el período 2007 - 2013, por lo que deberían actualizarse considerando para ello la inflación.

## **7. SIMPLIFICACIÓN DE LA PAC.**

- 7.1. La simplificación debe estar presente en los debates de la Reforma de la PAC, de manera que las nuevas disposiciones que emanen de la misma, sean fáciles de explicar a los agricultores, sin que les ocasionen mayores costes o cargas administrativas. Asimismo, los controles que se deriven



de dichas disposiciones no deberán acarrear grandes inversiones a los Estados miembros.