



Documento de respuesta de ASAJA al cuestionario del MAGRAMA

REFLEXIONES PARA LA DEFINICIÓN DEL MODELO DE APLICACIÓN DE LA NUEVA PAC EN ESPAÑA

1. INTRODUCCIÓN

El presente documento de trabajo tiene por objeto orientar el proceso de debate interno con todos los agentes interesados en la definición del modelo de aplicación de la nueva PAC Horizonte 2020 en España¹.

La posición de España en el proceso de negociación de la Reforma de la PAC se alcanzó en la Conferencia Sectorial del pasado 15 de Junio de 2012. El texto, aprobado por unanimidad, identificaba todos los principales elementos a defender. Este documento sirvió también de referencia en la elaboración de las correspondientes enmiendas a los textos legales propuestos por la Comisión Europea.

Desde que se iniciara este nuevo debate sobre el futuro de la PAC, se ha puesto de manifiesto que el modelo inicialmente propuesto no sirve en una UE con 28 Estados miembros. El resultado final de las negociaciones ha dado lugar a la posibilidad de aplicar diversas alternativas y a la adopción de un planteamiento más flexible y abierto, que concede un amplio margen de subsidiariedad a los Estados miembros para decidir, en cada caso, el modelo de política agraria más adecuado a las características de su agricultura.

Una vez alcanzado un acuerdo político entre el Parlamento Europeo y el Consejo, que sienta las bases de esta política para los próximos años, es el momento de iniciar el debate interno sobre la aplicación de la PAC a nivel nacional y de adoptar las decisiones pertinentes para la entrada en vigor de la reforma.

ADVERTENCIA PREVIA: Estas respuestas al cuestionario enviado por el MAGRAMA la tarde del pasado 9 de julio no constituyen una toma definitiva de posición de ASAJA respecto a la futura aplicación de la Reforma de la PAC en España. Por el momento, y ante la falta de una información detallada sobre importantes aspectos de las posibilidades de aplicación, años de referencia, o modalidades de regionalización, estas contestaciones constituyen unas aportaciones de ASAJA, en respuesta a las peticiones del Ministerio, que deberán ser ratificadas, o eventualmente modificadas, a medida que vayamos disponiendo de mayor detalle y aproximación al modelo propuesto definitivamente.

PRINCIPIOS GENERALES PARA LA APLICACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE PAGOS DIRECTOS EN ESPAÑA

La aplicación del nuevo sistema de pagos directos en España se debería basar en los siguientes principios generales:

- 1) PRIMER PRINCIPIO: establecer que las ayudas directas del primer pilar de la PAC deben destinarse a las explotaciones agrarias verdaderamente activas.
- 2) SEGUNDO PRINCIPIO: garantizar a todas las explotaciones agrícolas o ganaderas las mismas reglas del juego, con independencia de su localización, para evitar distorsiones a la competencia entre agricultores y ganaderos de distintos territorios.
- 3) TERCER PRINCIPIO: limitar los trasvases de ayudas entre beneficiarios, sectores y territorios para garantizar la estabilidad y viabilidad de las explotaciones.

La aceptación de estos tres principios básicos lleva necesariamente a proponer una serie de condiciones generales que determinarán la aplicación en España del modelo de pagos directos:

- Establecer un modelo de regionalización que limite al máximo el efecto de la convergencia interna de las ayudas.
- Limitar la incorporación de nuevas superficies adicionales al sistema dado que dicha incorporación supondría una reducción de la ayuda media por hectárea.
- No efectuar una transferencia de fondos del primer pilar al segundo pilar.

¹ A falta de los reglamentos definitivos, se han tomado como referencia los textos parciales acordados en el marco del Consejo de Ministros del 24 y 25 de junio.



Pregunta 1: ¿Comparte los principios básicos y condiciones generales enunciados para la aplicación nacional del sistema de pagos directos en España? En caso de no ser así, por qué motivo y qué alternativas plantea.

Si. Tanto los principios como las condiciones generales han sido defendidos en estos términos por ASAJA.

No obstante, proponemos una redacción alternativa al párrafo relativo a “condiciones generales”, que consideramos que se adapta mejor a los objetivos perseguidos:

La aceptación de estos tres principios básicos lleva necesariamente a proponer una serie de condiciones generales que determinarán la aplicación en España del modelo de pagos directos:

- Establecer un modelo de regionalización que limite al máximo el efecto los efectos negativos de la convergencia interna de las ayudas.
- ~~Limitar la incorporación de nuevas superficies adicionales al sistema dado que dicha incorporación supondría una~~ Fijar un límite máximo de hectáreas como superficie elegible a Pagos Directos a fin de evitar una eventual reducción de la ayuda media por hectárea.
- No efectuar una transferencia de fondos del primer pilar al segundo pilar.

DISEÑO DEL MODELO DE APLICACIÓN DEL SISTEMA DE PAGOS DIRECTOS EN ESPAÑA

3.1. ¿QUIÉN?: DELIMITACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE LAS AYUDAS

3.1.1. Agricultor activo

El Reglamento establece que no serán perceptores de las ayudas de la PAC aquellos beneficiarios (personas físicas o jurídicas) que se encuentren incluidos en una lista excluyente, parcialmente definida a nivel comunitario, y que incluirá, como mínimo, a aeropuertos, compañías ferroviarias, inmobiliarias, depuradoras, campos de deporte y áreas recreativas. Esta lista podrá ser ampliada y modificada, si así se decide, sobre la base de criterios objetivos y no discriminatorios. No obstante, los solicitantes incluidos en la lista podrán percibir ayudas directas siempre que puedan demostrar que su importe anual de pagos directos representa, al menos, el 5% del total de sus ingresos no agrarios en el año fiscal disponible más reciente; o bien que su actividad agraria no es insignificante o bien que el objeto principal de su actividad es el ejercicio de la actividad agraria.

Además, el Estado miembro puede decidir excluir de la percepción de los pagos directos a aquellas personas físicas o jurídicas cuya actividad agraria sea insignificante o no constituya su actividad principal u objeto social, sobre la base de criterios objetivos y no discriminatorios.

La primera asignación de derechos debe hacerse únicamente a aquellos productores que se consideren agricultores activos según el Estado miembro, por lo que dicha asignación es el momento adecuado para excluir del sistema a todos aquellos beneficiarios de ayudas directas que no cumplan los requisitos de agricultor activo a pesar de que, hasta ahora, hayan podido ser perceptores de las ayudas.

Pregunta 2: ¿Resulta conveniente adoptar medidas para lograr, ya desde la primera asignación de derechos, una mejor orientación de las ayudas directas hacia una agricultura y ganadería realmente activas?

Si. Desde ASAJA siempre hemos defendido el concepto de “agricultura y ganadería activa” como hecho generador del acceso a los pagos de la PAC ².

Pregunta 3: A la lista negativa de personas jurídicas que serían excluidas del beneficio de las ayudas, compañías que gestionan aeropuertos, ferrocarriles, suministro de agua, inmobiliarias, establecimientos deportivos o de recreo, ¿Qué otras categorías deberían añadirse a la lista propuesta a nivel comunitario?

SI. Podemos aceptar esta lista negativa. En principio, las Administraciones Públicas deberían quedar excluidas de los Pagos PAC.

² Algunas organizaciones miembro desean ir más allá, incluyendo además de los requisitos mencionados por el Ministerio, otros condicionantes como el alta en la Seguridad Social, y un régimen fiscal que se corresponda con la actividad por la que deberá recibir un nivel mínimo de rentas.



Pregunta 4: El reglamento establece la posibilidad de que el requisito de ser agricultor activo sólo se aplique a los beneficiarios que perciban importes por encima de 5.000 €, pudiendo el Estado miembro establecer un umbral inferior. ¿Cuál considera que sería el umbral más apropiado para comprobar este requisito? ¿Considera apropiado que este umbral se establezca en 1.250 €, coincidiendo con el umbral del régimen de pequeños agricultores?

En la definición de agricultor activo contemplado en la propuesta se aplica un tratamiento distinto a los perceptores de menos de 5.000 euros anuales, que rechazamos desde ASAJA. Si se trata de legitimar la PAC, no se deben hacer estas distinciones, ni siquiera apelando al principio de simplificación.

3.1.2. Definición de actividad agraria

La definición de actividad agraria comprende tres situaciones diferenciadas:

- La producción agraria, es decir, la cría o el cultivo de productos agrarios, con inclusión de la cosecha, el ordeño, la cría de animales y el mantenimiento de animales a efectos agrícolas;
- El mantenimiento de la superficie agrícola en un estado idóneo para pasto o cultivo sin ninguna acción preparatoria especial que vaya más allá de los métodos y maquinaria agrícolas habituales basado en criterios que tendrán que ser determinados por el Estado miembro sobre el marco común de aplicación establecido por la Comisión,
- La realización de una actividad mínima, establecida por el Estado miembro, en las superficies agrícolas naturalmente mantenidas en un estado adecuado para pastos o cultivo.

Es necesario concretar qué se entiende por “actividad mínima” y qué acciones hay que realizar para el “mantenimiento de la superficie agrícola en un estado idóneo”, todo ello en el marco de unos criterios comunes que deberá establecer la Comisión.

El concepto de actividad mínima y el mantenimiento de la superficie agrícola en un estado idóneo podrían quedar definidos de la siguiente manera:

- Por lo que se refiere a las superficies de tierras de cultivo y de cultivos permanentes, se debe desarrollar una actividad de mantenimiento mínimo, de forma que las tierras puedan ser utilizadas para el cultivo en la campaña siguiente sin necesidad de realizar labores extraordinarias que vayan más allá de las preparatorias habituales para el cultivo a desarrollar. En base a lo anterior, no estarían desarrollando esta actividad mínima aquellos agricultores que tuviesen las superficies en condición de abandono del cultivo o aquellos que la tuviesen de manera permanente en condición de no cultivo, dado que el no cultivo reiterado conduciría también a una situación de abandono de la explotación.
- Por lo que se refiere a las superficies de pastos permanentes, la actividad mínima implicaría un mantenimiento anual de la misma. Esa mínima actividad debe ir vinculada a una explotación ganadera inscrita en el Registro de Explotaciones Ganaderas (REGA). Asimismo, con el objeto de evitar la creación de condiciones artificiales para percibir las ayudas, dicha superficie deberá situarse en la región donde se ubique la explotación o en una región limítrofe.

Pregunta 5: ¿Qué requisitos adicionales deberían exigirse a los productores para considerar que han respetado la obligación de mantener sus superficies agrarias en un estado idóneo para pastos o cultivo así como que han cumplido con la actividad mínima a desarrollaren las superficies mantenidas naturalmente en un estado adecuado?

En cuanto a las superficies de tierras de cultivo y de cultivos permanentes consideramos que la definición de actividad agraria debería establecerse con la siguiente redacción:

“Actividad agraria”: la producción, la cría o el cultivo de productos agrarios, con inclusión de la cosecha, el ordeño, la cría de animales y el mantenimiento de animales a efectos agrícolas. También se considera incluido el mantenimiento de la tierra en buenas condiciones agrarias y medioambientales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo... siempre que dicha superficie no supere el 60% de la explotación, porcentaje que podrá incrementarse hasta el 100% en caso de inclemencias climatológicas, fitosanitarias o zoonosanitarias debidamente justificadas.



No obstante, si dicha vinculación no fuese aceptada por la Comisión, compartiríamos lo indicado en el preámbulo de esta pregunta del cuestionario en lo referente a las tierras de cultivo y de cultivos permanentes.

Respecto a la superficie de pastos debe exigirse, además de la inscripción en el REGA, una carga ganadera mínima, teniendo en cuenta, en su caso, criterios de extensificación.

En relación con la ubicación de la explotación en una región o en la limítrofe, manteniendo la premisa de que, independientemente de donde esta se encuentre ubicada debe ejercerse actividad ganadera demostrable, es necesario aclarar el concepto de “región”, teniendo en cuenta que una misma explotación agro-ganadera puede ejercer su actividad ganadera en distintas zonas del territorio español.

3.1.3. Requisitos mínimos para poder recibir pagos directos

Los Estados miembros pueden decidir no conceder pagos directos a los agricultores que no alcancen un importe mínimo por año natural o cuya explotación no alcance una dimensión mínima. Dichos umbrales se fijan, de manera general, en 100 euros anuales (antes de reducciones y exclusiones) y en una hectárea, respectivamente. No obstante, teniendo en cuenta la diferente estructura de las economías agrícolas de los Estados miembros, es posible ajustar dichos umbrales, pudiendo incrementarlos, en el caso de España, hasta 300 euros anuales o dos hectáreas.

La decisión respecto a los requisitos mínimos a establecer habrá que tomarla en coherencia con la definición de agricultor activo y el régimen especial de pequeños agricultores.

Importes de ayuda muy reducidos corresponden a beneficiarios para los cuales la actividad agraria es insignificante en relación con su actividad económica total, con lo que el establecimiento de un umbral mínimo contribuye a canalizar mejor el apoyo hacia los beneficiarios para los cuales la actividad agraria constituye una parte más significativa de su actividad general. Por otra parte, cuando los importes de ayuda son muy reducidos, el coste de tramitación de los expedientes supera al importe de ayuda concedido.

En base a las consideraciones descritas, parece conveniente elevar el umbral mínimo a partir del cual se pueden percibir ayudas directas de 100 a 300 euros anuales.

Pregunta 6: ¿Considera adecuado establecer un umbral mínimo de 300 euros anuales para poder percibir ayudas directas?

Si.³

3.1.4. Beneficiarios que optan a la primera asignación de derechos de pago básico

La puesta en marcha del nuevo sistema de pago básico supone la expiración de los actuales derechos de pago único y la asignación de nuevos derechos con arreglo a las normas establecidas en el nuevo reglamento. Entre dichas normas están las disposiciones que definen qué agricultores y ganaderos podrán solicitar dicha asignación. Con carácter general, se asignarán derechos de pago a los agricultores que en 2013 percibieron pagos directos.

Adicionalmente, el Estado miembro podrá decidir asignar derechos de pago a:

-Agricultores que en 2013 no recibieron pagos directos y que produjeron frutas, hortalizas, patatas para consumo, patatas para siembra, plantas ornamentales (si así lo decide el Estado miembro, referente a una superficie mínima expresada en hectáreas) y/o cultivaron viñedo;

-Agricultores que en 2014 se les asignaron derechos de pago único de la reserva nacional; -
Agricultores que, no habiendo tenido nunca derechos de pago único, presenten evidencias de que en la fecha de presentación de la solicitud única 2013 produjeron, criaron o cultivaron productos agrarios, con inclusión de la cosecha, ordeño, cría de animales y el mantenimiento de animales a efectos agrícolas. Los Estados miembros podrán incluir sus propios objetivos y criterios de elegibilidad no discriminatorios para esta categoría de agricultores en relación con capacidad, experiencia y/o educación adecuadas.

³ No hay posición unánime. Algunas provincias abogan por el mantenimiento de los criterios actuales.



3.1.4.1. Primera asignación de derechos de pago básico en el sector del viñedo

Para el caso concreto del viñedo, se estima que alrededor del 75% de la superficie total se encuentra ya integrada en el régimen, bien porque se integró por la asignación de derechos de ayudas propias al sector o bien porque ha entrado en el sistema a través de beneficiarios que cultivaban viñedo y otros cultivos PAC (productores “mixtos”).

Así, como consecuencia de aplicar en el marco del Programa de Apoyo al sector vitivinícola español 2009-2013 la medida de pago único a viticultores en forma de ayuda por hectárea (y con independencia de la decisión que se tome a partir de 2015, ver punto 5.4), se asignaron derechos de pago único a un grupo de viticultores que en un periodo de referencia estaban “vinculados” al sector del mosto no destinado a vinificación y/o a la destilación de alcohol uso de boca. Entre estos viticultores y los productores “mixtos”, la superficie de viñedo ya integrada alcanzaba las 700.000 hectáreas en 2011, pero existirían viticultores, previsiblemente con dedicación exclusiva al cultivo del viñedo, que por no recibir ningún pago directo en 2013 no entrarían en el sistema, en caso de que así se decida.

En esta situación se encuentra alrededor del 25% de la superficie de viñedo (230.000 hectáreas) en el año 2011.

Pregunta 7: ¿Conviene asignar derechos de pago básico a aquellos agricultores que, en 2013, cultivaron viñedo sin recibir ningún tipo de apoyo en el régimen de pagos directos, aunque ello suponga reducir los apoyos a los actuales perceptores dentro de la región en la que se encuentren las nuevas superficies?

ASAJA se ha mostrado desde el principio partidaria de la asignación de derechos de pago a los solicitantes de declaraciones incluidos en el Art 21.1.a del Rgto relativo a Pagos Directos.

No obstante, tal como se indica en el enunciado de la pregunta, supondría reducir los apoyos a los actuales perceptores dentro de la región en la que se encuentren las nuevas superficies, por lo que habría que analizar cuantitativamente su impacto (entradas y salidas de Has en el sistema) una vez se conozca el modelo final de “región”, siempre teniendo en cuenta el primer objetivo que se propuso España de limitar el número de Has para evitar cualquier “efecto dilución”.

Por tanto, una respuesta adecuada solo podrá realizarse tras la estimación del efecto que produciría en el conjunto de productores de cultivos permanentes de la región, una vez conocido el modelo propuesto de aplicación.

3.1.4.2. Primera asignación de derechos de pago básico en los sectores de frutas, hortalizas, patata y plantas ornamentales.

Para el caso concreto de las frutas y hortalizas y patata, se estima que más del 60% de la superficie total se encuentra ya integrada en el régimen, bien porque se integró por el desacoplamiento de ayudas propias al sector (ayudas a las frutas y hortalizas destinadas a la transformación y ayudas a la superficie de los frutos cáscara) o bien porque ha entrado en el sistema a través de beneficiarios que cultivaban frutas y hortalizas y otros cultivos PAC.

Se calcula que, aproximadamente, unas 550.000 hectáreas podrían entrar por primera vez en el régimen en el año 2015.

Pregunta 8: ¿Conviene asignar derechos de pago básico a aquellos agricultores que, en 2013, produjeron frutas, hortalizas, patatas para consumo humano, patatas para siembra y/o plantas ornamentales sin recibir ningún tipo de apoyo en el régimen de pagos directos, aunque ello suponga reducir los apoyos a los actuales perceptores dentro de la región en la que se encuentren las nuevas superficies?

ASAJA se ha mostrado desde el principio partidaria de la asignación de derechos de pago a los solicitantes de declaraciones incluidos en el Art 21.1.a del Rgto relativo a Pagos Directos.

No obstante, tal como se indica en el enunciado de la pregunta, supondría reducir los apoyos a los actuales perceptores dentro de la región en la que se encuentren las nuevas superficies, por lo que habría que analizar cuantitativamente su impacto (entradas y salidas de Has en el sistema) una



vez se conozca el modelo final de “región”, siempre teniendo en cuenta el primer objetivo que se propuso España de limitar el número de Has para evitar cualquier “efecto dilución”.

Por tanto, una respuesta adecuada solo podrá realizarse tras la estimación del efecto que produciría en el conjunto de productores del mismo tipo de orientación productiva de la región, una vez conocido el modelo propuesto de aplicación.

6

3.1.4.3. Primera asignación de derechos de pago básico en sectores ganaderos.

La aplicación del actual régimen de pago único ha propiciado que un número significativo de beneficiarios activen sus derechos de pago sobre superficies de pastos sin tener ganado y sin realizar ningún tipo de actividad agraria. Además, estos beneficiarios, en muchas ocasiones, compiten por los pastos con ganaderos que sí realizan una actividad agraria propiamente dicha, a los que dificultan el acceso a estos recursos. Conviene por tanto plantearse la posibilidad de limitar la primera asignación de derechos de pago básico en superficies de pastos a los productores que sean ganaderos en un año de referencia.

Pregunta 9: ¿Considera oportuno que, para la primera asignación de derechos de pago básico, sólo se puedan asignar derechos sobre superficies de pastos para productores que fueran ganaderos en un año de referencia que se determine?

SI, aunque habría analizar posibilidad de que lo demuestre realmente cada año y en base a una densidad ganadera determinada, incluyendo en su caso, criterios de extensificación.

3.1.4.4. Primera asignación de derechos de pago básico a agricultores que nunca han recibido ayudas directas.

Pregunta 10: ¿Considera oportuno asignar derechos de pago básico a otros agricultores, aunque nunca hayan recibido ayudas directas?

Igual que en las preguntas 7 y 8. Entendemos que en este grupo se están incluyendo agricultores que habían tenido arrendadas sus tierras, o casuísticas concretas.

Por tanto, es prematuro tomar una decisión al respecto. No obstante, en todo caso se debería demostrar su condición de agricultor activo y analizar dicha integración, en su caso, a través de la Reserva nacional.

3.2. ¿CUÁNTO?: LIMITACIÓN DEL NÚMERO DE DERECHOS DE PAGO Y TRANSFERENCIA ENTRE PILARES

3.2.1. Limitación del número de derechos de pago.

Con carácter general, se establece que el número de derechos de pago asignados a cada agricultor será igual al número de hectáreas elegibles que declare el primer año y que estén a su disposición en determinada fecha a fijar por el Estado miembro.

En el caso de España, el hecho de que la propuesta original no previera una limitación a la entrada de nueva superficie elegible que anteriormente no formaba parte del sistema de pagos, y por tanto, a la asignación de nuevos derechos, suponía un alto riesgo de dilución del importe medio unitario de la ayuda, hasta niveles muy por debajo de los actuales. Por ello, esta ha sido una de las principales demandas españolas en la negociación.

Las derogaciones a la regla general que permiten a los Estados miembros limitar el número de derechos de pago son varias y en ocasiones consisten en una limitación cuantitativa del número de hectáreas elegibles y otras veces en restricciones cualitativas para determinados tipos de superficies:

- Cuando el número total de hectáreas elegibles declaradas en 2015 supere a las declaradas en 2013, se puede limitar el número de derechos de pago a asignar a cada agricultor, de forma que sea el menor entre el número de hectáreas elegibles que declaró en 2013 y las que declare en 2015;
- Cuando el número total de hectáreas declaradas suponga un incremento de más del 35% con respecto a las hectáreas vinculadas a derechos de pago que fueron declaradas en 2009, el número de



derechos se podrá limitar a un mínimo del 135% ó del 145% del total de hectáreas declaradas en 2009 vinculadas a derechos. Cuando se emplee esta opción, el número de derechos a asignar a cada agricultor se calculará aplicando una reducción proporcional al número adicional de hectáreas elegibles declaradas en comparación con las indicadas en su solicitud en 2011;

- Se puede aplicar un coeficiente de reducción a las superficies declaradas de pastos permanentes ubicadas en zonas con condiciones climáticas adversas, especialmente debido a la altitud y otras limitaciones naturales como suelos pobres, pendientes acusadas y escasez de agua;
- Adicionalmente, se puede no asignar derechos a las hectáreas declaradas en 2015 que fueran superficies de viñedo a la fecha de finalización del plazo para la presentación de la solicitud única correspondiente a 2013, o tierra de cultivo bajo invernaderos permanentes.

7

De todas ellas, la limitación del número de derechos en caso de producirse un incremento de solicitudes de más del 35% con respecto a las hectáreas declaradas en 2009 es la solución *ad hoc* que inicialmente se dio para abordar la problemática española.

En nuestro caso, la superficie con derechos en 2009 asciende a 15,414 millones de ha, y por tanto el límite de derechos de pago básico podría situarse en un mínimo de 20,809 millones de ha (135%) ó de 22,350 millones de ha (145%). Lo oportuno sería que dicho límite fuera lo más próximo a la superficie declarada en los años previos a la reforma (22,442 millones de ha en 2011).

En cuanto a la derogación que limita el número de hectáreas de la primera asignación a las declaradas en 2013, habrá que esperar a disponer del dato de hectáreas declaradas este año para evaluar su conveniencia.

En ambos casos habrá que tener en cuenta, además, una serie de situaciones excepcionales de productores sin derechos de pago único en el año que se tome como referencia para limitar la asignación de derechos (ya sea 2011 ó 2013) y, por tanto, sin superficie declarada en virtud de dicho régimen, como los productores que recibieron en 2013 ayudas directas distintas del régimen de pago único o aquellos que serán incorporados o no en el sistema en función de la decisión que se tome bajo el epígrafe 4.1.4 (reserva, frutas y hortalizas, etc.).

El texto recoge actualmente dos posibilidades para limitar el número de derechos de pago básico a asignar en 2015: limitar la superficie máxima a la declarada en 2013 o utilizar los límites del 135% ó 145% de la superficie declarada en 2009.

Pregunta 11: ¿Está de acuerdo en aplicar mecanismos que permitan limitar la primera asignación de derechos de pago básico? En caso afirmativo, ¿Cuáles deberían ser éstos?

Si. Aun no se disponen de datos sobre las hectáreas declaradas en 2013 de cara a evaluar su conveniencia. Por ello, entendemos que debería realizarse lo antes posible, toda vez que las CCAA ya deben tener sus datos definitivos, con el objeto de poder comparar con 2011 y poder optar por la decisión que se considere más adecuada.

En este sentido consideramos adecuado unificar los distintos años de referencia a tener en cuenta, y considerar el mismo año para la limitación de Has, para la configuración de las “regiones” y el año en el que agricultor ha tenido que haber percibido ayudas.

3.2.2. Transferencia entre pilares

El Reglamento de pagos directos establece la posibilidad de hacer transferencias de fondos entre el primer y el segundo pilar, en ambos sentidos.

Para resolver esta cuestión, habría que hacer un análisis previo de la capacidad de cofinanciación del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Pregunta 12: ¿Está de acuerdo en que se realicen transferencias de fondos del primer pilar al segundo pilar?

No contemplamos esta posibilidad.

Pregunta 13: ¿Está de acuerdo en que se realicen transferencias de fondos del segundo pilar al primer pilar?



En caso afirmativo, ¿Considera oportuno limitar estas transferencias para cubrir los importes necesarios de las ayudas a jóvenes agricultores y/o Zonas con Limitaciones Naturales en el primer pilar?

En la medida que los fondos del Segundo Pilar están condicionados a la cofinanciación nacional y autonómica, y teniendo en cuenta la situación de las distintas Administraciones, podría considerarse esta opción como realista y práctica al objeto de evitar pérdidas de fondos agrícolas como consecuencia de la imposibilidad de alcanzar los niveles máximos de cofinanciación.

8

3.3. ¿CÓMO?: RÉGIMENES DE AYUDA APLICABLES

3.3.1. Régimen de pago básico

Con esta reforma y la implantación del nuevo régimen de pago básico, la Comisión pretende asegurar una distribución más igualitaria de la ayuda directa, pues considera injustificable la existencia de importantes diferencias individuales en el nivel de ayuda por hectárea derivadas de la utilización de referencias históricas.

Desde el inicio de las negociaciones se ha insistido en las nefastas consecuencias que tendría para nuestro sector agrario la obligatoriedad de aplicar una convergencia plena de las ayudas en 2019, como inicialmente propuso la Comisión.

Por ello, conjuntamente con otros Estados miembros, España propuso un método de convergencia alternativo que no pusiera en peligro la viabilidad económica de las explotaciones, debido a los trasvases de fondos entre sectores y regiones que, inevitablemente, tendrán lugar en el proceso de convergencia.

A lo largo del proceso negociador, España ha ido logrando excepciones y derogaciones a la aplicación de la tasa plana que la Comisión pretendía poner en marcha en 2019. El resultado final permite limitar la convergencia interna mediante una triple vía:

- Estableciendo una convergencia mínima del 60% de la media de la región de que se trata
- Estableciendo que aquéllos que estén ya en la actualidad por encima del 60% de la media sólo deberán converger en un tercio de la media del valor de sus derechos con respecto al 90% de la media de su región
- Estableciendo un límite máximo del 30% a la reducción de las ayudas

Además de estas derogaciones:

- Los Estados miembros podrán implementar un modelo de regionalización que puede contribuir a limitar el impacto de la convergencia interna.
- Los pequeños agricultores, los que reciben hasta 1.250 euros anuales no estarán sujetos a la convergencia interna.
- Las ayudas acopladas que perciben los agricultores y ganaderos no están sujetas a convergencia interna.

3.3.2. Aplicación regional del régimen de pago básico.

La delimitación de regiones dentro del Estado miembro, con arreglo a criterios objetivos y no discriminatorios, es un instrumento que permite diferenciar el importe unitario del pago básico en función de las características del territorio, de manera que es posible atribuir intensidades de ayuda más o menos elevadas.

En un país tan extenso y con una agricultura tan diversa como la española, parece conveniente regionalizar el pago básico, para adaptarlo a la realidad productiva de cada zona y, al tiempo, limitar la transferencia de importes de ayuda de acuerdo con el tercer principio enunciado en este documento. Se propone por ello un modelo de aplicación regional del Régimen de Pago Básico:

- ✓ que minimice los trasvases de importes entre beneficiarios y, con ello, entre sectores productivos y territorios.
- ✓ que tenga en cuenta los importes de ayuda percibidos en cada comarca agraria, para cada tipo de superficie.

Para ello, se plantea que el modelo de regionalización se base en los siguientes elementos:

- En los importes de ayuda recibidos por cada agricultor y ganadero;
- En los tipos de superficie declarados por cada agricultor y ganadero. A estos efectos, se distinguirán cuatro tipos de superficie:



- Superficies de cultivo de secano,
 - Superficies de cultivo de regadío,
 - Cultivos permanentes y
 - Pastos.
- En la comarca agraria, como unidad geográfica perfectamente conocida por el sector, en la que se agrupan los municipios con características agronómicas semejantes.

Pregunta 14: ¿Está de acuerdo en que el modelo de regionalización se desarrolle conforme a estas bases?

Si. No conocemos todavía el modelo exacto que el Ministerio está diseñando, si bien las líneas generales coinciden con la posición de ASAJA de garantizar un sistema que contemple la capacidad agronómica de las comarcas, a la vez que corrige algunos “desajustes” del modelo anterior.

3.3.3. Pago para los jóvenes agricultores

El relevo generacional en el sector agrario es uno de los mayores retos a los que se enfrenta la agricultura europea. Por ello, se plantea un pago obligatorio que se concederá por la primera instalación de un joven agricultor al frente de una explotación agraria (que se instale o que lo haya hecho en los cinco años anteriores a la entrada en funcionamiento del régimen de pago básico), por un periodo máximo de cinco años tras la instalación y previa activación de sus derechos de pago.

El Reglamento establece varias opciones para determinar el montante anual de este pago. Conviene analizar las repercusiones económicas de cada una de estas opciones antes de tomar la decisión definitiva sobre cual se debe aplicar en España. En cualquier caso, para financiar este pago, los Estados miembros utilizarán un porcentaje del límite máximo nacional que no deberá superar el 2%.

Pregunta 15: ¿Dentro del primer pilar, qué porcentaje del límite máximo nacional deberá destinarse a financiar el pago a jóvenes agricultores?

El necesario para las incorporaciones sin rebasar el 2% de Montante Nacional.

Pregunta 16: ¿Cómo considera que debe financiarse el apoyo a la primera instalación de jóvenes agricultores dentro del primer pilar: exclusivamente a cargo de sus fondos o a partir de fondos transferidos del segundo pilar?

Habría que conocer la repercusión que tendría en el resto de beneficiarios hacerlo con fondos del primer pilar o el impacto sobre el futuro PDR regional si se hiciera trasvase del 2º al Primer Pilar. Ver respuesta nº 13.

Pregunta 17: ¿Considera que los requisitos exigibles a los jóvenes agricultores en el primer pilar deben ser los mismos que en el segundo pilar?

Sí, aunque no habría que exigirles ser haber tramitado ni ser beneficiarios de ayuda de incorporación a través del 2º pilar.

3.3.4. Pagos de carácter voluntario

Existe la posibilidad de complementar los pagos anteriores, de naturaleza obligatoria, con una serie de pagos voluntarios para el Estado miembro que atienden circunstancias específicas de los beneficiarios o los sectores a los que van dirigidas.

3.3.4.1. Ayuda asociada voluntaria

La ayuda asociada constituye el único instrumento que permite la diferenciación del apoyo a un determinado sector productivo.

Este tipo de apoyo va dirigido a determinados sectores o regiones de un Estado miembro para que actividades agrarias o sectores agrícolas específicos afronten determinadas dificultades y sean especialmente importantes por motivos económicos y/o sociales y/o medioambientales.

Igualmente podrá concederse a los agricultores que posean derechos especiales con anterioridad a la reforma y no dispongan de hectáreas admisibles para la activación de derechos de pago básico.



La ayuda podrá concederse únicamente a una serie de sectores y producciones: cereales, oleaginosas, proteaginosas, leguminosas de grano, lino, cáñamo, arroz, frutos de cáscara, patatas para fécula, leche y productos lácteos, semillas, carne de ovino y caprino, carne de vacuno, aceite de oliva, gusanos de seda, forrajes desecados, lúpulo, remolacha azucarera, caña de azúcar y achicoria, frutas y hortalizas y árboles forestales de cultivo corto.

Para financiar esta ayuda los Estados miembros que cumplan una serie de condiciones con respecto al grado de acoplamiento en el periodo actual, entre los que se encuentra España, podrán utilizar hasta el 13% del límite máximo nacional del que dispongan.

Además, este porcentaje podrá incrementarse en dos puntos porcentuales en aquellos Estados miembros que decidan dedicar al menos un 2% de su sobre nacional a conceder un apoyo a la producción de cultivos proteicos.

Alternativamente, el porcentaje destinado a la ayuda asociada podrá superar el 13% del techo nacional, previa aprobación por parte de la Comisión.

A la hora de determinar los sectores objeto de ayuda asociada es preciso tener en cuenta las especificidades y problemática particular a la que se enfrentan, su riesgo de abandono y los distintos intereses en garantizar su permanencia. El efecto de la aplicación de la convergencia interna y del modelo de regionalización definido debe ser también tenido en cuenta.

Pregunta 18: ¿Con qué criterios debería concederse una ayuda asociada?, ¿A qué sectores?

Entendemos que es una medida necesaria y que podría ayudar a determinados sectores. Debería ir destinada esencialmente al sector ganadero (vacuno de leche, ovino y caprino de carne y leche y vacuno de carne en extensivo), con especial atención a los ganaderos con derechos especiales, a ganaderos con derechos y escasa base territorial y en general, a la ganadería extensiva. En el caso de que el pago acoplado incluya a los animales de cebo, este pago se dirigirá a los animales criados y cebados en la propia explotación, de forma individual o comunitaria.

Otros sectores agrícolas que, tras la implementación del modelo regional, puedan ver mermados sus importes en una cuantía significativa, también deberán poder acceder a estos pagos asociados

3.3.4.2. Pago para zonas con limitaciones naturales

Se podrá conceder un pago adicional a los agricultores con derecho al pago básico y cuyas explotaciones estén situadas, total o parcialmente, en zonas con limitaciones naturales designadas por los Estados miembros de acuerdo con la definición establecida en el Reglamento de Desarrollo Rural. Este pago se concederá anualmente por cada hectárea elegible vinculada a derechos de pago que posea el agricultor ubicada en dichas zonas.

Adicionalmente, el Estado miembro puede decidir:

- Restringir esta ayuda a determinadas subzonas, en base a criterios objetivos y no discriminatorios.
- Fijar un número máximo de hectáreas por explotación que pueden beneficiarse de este pago adicional.
- Diferenciar el pago entre las diferentes regiones o subregiones donde se otorgue, en función de la severidad de las limitaciones a las que se hallen expuestas y a sus características agronómicas.

La financiación de esta medida podrá llegar, como máximo, al 5% del techo anual asignado al Estado miembro en el Anexo II.

Pregunta 19: ¿Dado que esta medida es de aplicación voluntaria, considera necesario conceder un pago en el primer pilar a las explotaciones situadas en determinadas subregiones que se enfrentan a problemas específicos dentro de las zonas con limitaciones naturales, en el primer pilar?

Hasta que no se delimiten cuales serán estas Zonas con Limitaciones Naturales y la compatibilidad que tendrán con las medidas actualmente existentes dentro del 2º Pilar, no podemos dar ninguna respuesta definitiva.

Pregunta 20: En caso de ser afirmativa la respuesta a la pregunta anterior, ¿Qué porcentaje habría que destinar a esta medida, dentro del máximo del 5%?

No procede.

Pregunta 21: ¿Qué zonas deberían delimitarse como zonas objetivo para este pago?



Será oportuno conocer primero como se van a determinar estas Zonas con Limitaciones Naturales en el 2º Pilar en base a los 8 criterios biofísicos.

Entendemos que por su situación de insularidad, y carecer de régimen específico, está justificado plenamente que Baleares sea considerada zona con limitaciones naturales.

Pregunta 22: ¿Considera que la financiación del pago a las explotaciones situadas en zonas con limitaciones naturales debe realizarse con fondos transferidos del segundo pilar al primer pilar?

Habría que conocer la repercusión que tendría en el resto de beneficiarios hacerlo con fondos del primer pilar o el impacto sobre el futuro PDR regional si se hiciera trasvase del 2º al Primer Pilar. Ver respuesta nº 13.

11

3.3.4.3. Pago adicional a las primeras hectáreas

El Reglamento establece una medida de carácter voluntario de apoyo a las primeras hectáreas de cada productor. Su importe unitario es el correspondiente al 65%, como máximo, del pago medio regional o nacional. El número de hectáreas admisibles para este pago es de un máximo de 30 ó del tamaño medio nacional (24 ha en el caso de España).

Para esta medida no hay fondos adicionales, sino que deben detraerse del límite nacional hasta un máximo del 30%, sin que se puedan establecer diferenciaciones de carácter sectorial.

Esta medida no es de aplicación al régimen simplificado para pequeños agricultores.

Pregunta 23: ¿Considera oportuno conceder un pago adicional a las primeras hectáreas de todas las explotaciones y de todos los sectores?

No. Posición unánime. Consideramos que no respondería a ninguna finalidad concreta sectorial ni territorial, careciendo además de justificación técnico-económica en su aplicación.

No creemos oportuno pues hacer uso de esta opción que podría suponer una importante reducción en el pago base (hasta 30%) y, además conllevar a la creación de condiciones artificiales de las explotaciones tales como la división de explotaciones.

Pregunta 24: En caso afirmativo, ¿Con qué finalidad? Y ¿Qué porcentaje del límite máximo nacional detraería con esta finalidad?

Queda contestada con la respuesta a la pregunta anterior

3.3.5. Régimen simplificado para pequeños agricultores ⁴

El régimen simplificado para los pequeños agricultores supone una oportunidad para mejorar la eficacia de la gestión de las ayudas directas por la vía de la simplificación administrativa. En España podrían acogerse al mismo un significativo porcentaje de beneficiarios, que se verán exentos del seguimiento en el cumplimiento de la condicionalidad y *greening*. Además no se les aplicará la convergencia interna.

Los agricultores que así lo deseen y lo manifiesten expresamente pueden optar por permanecer en el régimen general.

El Reglamento ofrece diversas opciones del cálculo del montante a recibir por parte de estos pequeños productores. Fundamentalmente se trata por un lado de una opción para calcular los importes a tanto alzado y por otro de un cálculo basado en la ayuda que vayan a percibir los pequeños agricultores en el año 2015 si participaran en el régimen general, manteniendo después dicha ayuda fija para todo el periodo, siempre que mantengan las mismas hectáreas con las que se incorporaron al mismo.

Pregunta 25: ¿Le parece apropiada la propuesta de aplicación, de oficio, del régimen simplificado para los pequeños agricultores cuyas ayudas estén por debajo de 1.250 €?

ASAJA siempre se ha mostrado contraria a ningún tipo de diferenciación entre agricultores, y aboga por que todos cumplan las mismas condiciones y reglas de juego, incluyendo los

⁴ Según los datos disponibles, en el año 2012, más de 407.000 perceptores recibieron ayudas hasta 1.250 euros, por un valor total de 212 millones de euros.



compromisos del pago verde. Por otra parte, tampoco apoyamos el incremento injustificado de los montantes individuales de pago por la mera justificación de ser menores de 500 €.

Entendemos que responde a un ejercicio de simplificación administrativa para los pequeños perceptores, por lo que lo podríamos aceptar siempre que el método de cálculo se haga en base a sus ayudas del 2015 y, por tanto no pueda suponer una reducción al resto de perceptores que podría darse en el caso de una ayuda a tanto alzado.

Pregunta 26: ¿Le parece apropiado que el cálculo de las ayudas en el Régimen de pequeños se haga en base a sus ayudas del año 2015 sin aplicar posteriormente la convergencia a los mismos?

Si

4. DISEÑO DEL MODELO DE APLICACIÓN DE LA OCM ÚNICA

4.1. ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES: RECONOCIMIENTO

La nueva organización común de los mercados agrarios otorga a los Estados miembros la posibilidad de reconocer a las Organizaciones de Productores (OPs) de todos los sectores agrarios, bajo una serie de requisitos y con una serie de finalidades, entre las que se encuentran:

- Asegurar que la producción se planifica y ajusta a la demanda, en particular en términos de calidad y cantidad.
- Concentrar la oferta y la puesta en el mercado de la producción de sus miembros.
- Optimizar los costes de producción y estabilizar los precios al productor.
- La gestión de los subproductos y de los residuos para proteger la calidad del agua, del suelo y favorecer la biodiversidad.
- Contribuir al uso sostenible de los recursos naturales y a mitigar los efectos del cambio climático,
- Desarrollar iniciativas en el área de promoción y comercialización.

Como novedad, las OPs de todos los sectores podrían extender normas, en cuyo caso, podrían recaudar a los productores no afiliados contribuciones financieras para cubrir costes directamente atribuibles a las actividades de interés general cubiertas por esas normas de las que se benefician.

Además, en situaciones de crisis de mercado, previa autorización de la Comisión Europea y una vez que se han puesto en marcha los instrumentos habituales de gestión, las OPs podrían participar en la gestión de crisis a través de retiradas de mercado y distribución gratuita de los productos, transformación y procesado de los productos, almacenamiento privado, medidas de promoción etc.

Por otra parte, el nuevo texto recoge el statu-quo en relación a la obligatoriedad del reconocimiento de organizaciones de productores, de forma que se mantiene obligatorio para los sectores de leche y productos lácteos, frutas y hortalizas, aceite de oliva, aceituna de mesa, gusanos de seda y lúpulo y voluntario para el resto.

Dado que, el reglamento establece también una serie de requisitos para que una entidad pueda ser reconocida como organización de productores, tales como un número mínimo de miembros y/o un volumen mínimo de producción, es, por tanto, necesario disponer de una normativa nacional de desarrollo que regule éstas y otras cuestiones para que una entidad pueda ser reconocida como OP.

Esta legislación nacional existe actualmente para el sector lácteo y para las frutas y hortalizas.

Pregunta 27: ¿Considera que debería establecerse normativa nacional para regular las organizaciones de productores en los sectores donde aún no se ha establecido de forma que sea posible su reconocimiento? ¿Para qué sectores y con qué prioridad?

El objetivo de las Organizaciones de Productores debe ser concentrar la oferta y obtener precios justos en las liquidaciones de los socios. ASAJA se ha mostrado crítica con la propuesta de la Comisión de hacer girar buena parte de la Reforma de la PAC, en especial de la OCM Única y en distinta medida de Desarrollo Rural, en unas figuras como las Organizaciones de Productores, cuyos resultados y niveles de cumplimiento del principal objetivo mencionado anteriormente han sido poco satisfactorios a nivel general en nuestro país.

Los criterios deben ser lo más flexibles posibles con el objeto de facilitar el acceso a la constitución de las OP's. Consideramos adecuado el número mínimo de socios requeridos actualmente, así



como posibilitar la entrada a cualquier tipo de personalidad jurídica amparada por la legislación nacional.

Se debería desarrollar el papel de las Interprofesionales como herramienta vertebradora. Consideramos que las decisiones para la extensión de determinadas normas al conjunto de un sector corresponde a las Interprofesionales, órgano en los que se encuentran representados todos los agentes.

En principio debería establecerse la normativa nacional para aquellos sectores obligatorios (aceite de oliva, aceituna de mesa, gusanos de seda y lúpulo)

13

4.2. ORGANIZACIONES INTERPROFESIONALES: RECONOCIMIENTO

La nueva Organización Común de los Mercados agrarios otorga a los Estados miembros la posibilidad de reconocer a las organizaciones interprofesionales (OIAS) de todos los sectores, bajo una serie de requisitos y finalidades.

Las principales novedades introducidas en la OCM, referidos a las OIAS, son:

Se incluye a la distribución como agente económico que podría formar parte de las Organizaciones Interprofesionales.

Se incluyen los intereses de los consumidores en la fijación de finalidades.

Se incluyen finalidades específicas como el estudio de los mercados de exportación.

Se permite la publicación de estadísticas agregadas sobre costes de producción, con la posibilidad de incluir indicadores de precios.

Posibilidad de elaboración de contratos tipo compatibles con la normativa de la Unión para la venta de productos agrícolas a los compradores y / o el suministro de los productos transformados a distribuidores y minoristas, teniendo en cuenta la necesidad de lograr condiciones equitativas de competencia y evitar las distorsiones del mercado.

En España ya existe normativa nacional que regula el reconocimiento y establece el mecanismo de extensión de norma de las organizaciones interprofesionales (Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias), que va a ser ampliamente modificada con la futura Ley de Medidas para Mejora el Funcionamiento de la Cadena Alimentaria, cuya promulgación está prevista para mediados de julio, la cual ya contempla las nuevas funciones que se han incorporado a la OCM Única.

Además, en situaciones de crisis de mercado, previa autorización de la Comisión Europea y una vez que se han puesto en marcha los instrumentos habituales de gestión, las OIAS podrían participar en la gestión de crisis a través de retiradas de mercado y distribución gratuita de los productos, transformación y procesamiento de los productos, almacenamiento privado, medidas de promoción, etc.

En determinados casos, se establecen excepciones al cumplimiento de la normativa de competencia para el desarrollo de las finalidades de las OIAS. Para ello, dichos acuerdos tienen que ser comunicados a la Comisión quien dispone de un plazo desde la recepción de toda la documentación para declararlo compatible o no con el Tratado de la UE. En ningún caso, se podrán adoptar acuerdos de partición del mercado o la fijación directa o indirecta de precios. Estableciéndose adicionalmente que la Comisión elaborará unas Directrices sobre las cuestiones ligadas al derecho de la competencia.

(Aunque no hay preguntas acerca de las Interprofesionales) Se debería desarrollar el papel de las Interprofesionales como herramienta vertebradora. Consideramos que las decisiones para la extensión de determinadas normas al conjunto de un sector corresponde a las Interprofesionales, órgano en los que se encuentran representados todos los agentes. Por tanto se debe clarificar la duplicidad de funciones que se contempla entre las OPs y las OIA, como es el caso de la extensión de normas.

4.3. RELACIONES CONTRACTUALES DE LOS PRODUCTORES

Hasta ahora, el sector lácteo y el azúcar eran los únicos sectores agrarios que contaba con disposiciones específicas en materia de relaciones y negociación contractual en el marco de la OCM Única.

En el caso del sector lácteo, en aplicación de esta normativa (El denominado "Paquete Lácteo"), en España se



adoptó el Real Decreto 1363/2012, de 28 de septiembre, que establece que la suscripción de contratos por escrito y por adelantado, es obligatoria en las transacciones de leche cruda entre el productor y el primer transformador (incluyendo intermediarios), con unos elementos mínimos libremente negociados por las partes y con una duración mínima de un año salvo renuncia expresa por escrito del productor.

La reforma abre el marco de las relaciones contractuales al resto de sectores agrícolas y ganaderos.

De este modo, los EEMM pueden decidir que:

- todas las entregas de productos de un sector en su territorio, *de un productor a un transformador o a un suministrador*, estén sujetas a un contrato por escrito y por adelantado entre las partes y/o
- el *primer comprador* deba realizar una oferta de contrato por escrito al *productor*.

En el caso de optar por la primera opción, contratos obligatorios, los EEMM deben también decidir qué etapa o etapas de la entrega del producto deben ser objeto de contrato si ésta se realiza a través de uno o varios intermediarios y, además pueden establecer un mecanismo de mediación en los casos en los contratos no se celebren de mutuo acuerdo.

Tanto los contratos como las ofertas de contrato tendrán que:

- Realizarse por escrito y por adelantado (con carácter previo a la entrega)
- Incluir los siguientes elementos:
 - o El precio a pagar por la entrega (fijo y/o calculado según una serie de factores ó indicadores de mercado recogidos en el contrato).
 - o La cantidad y calidad de los productos objeto de entrega y el calendario de entregas.
 - o La duración del contrato (definida o indefinida con unas cláusulas de finalización).
 - o Condiciones de pago: períodos y procedimiento.
 - o Acuerdos para la recogida o la entrega de los productos.
 - o Reglas aplicables en caso de fuerza mayor.

Todos estos elementos de los contratos serán libremente negociados por las partes pero el EEMM podrá fijar una duración mínima, de los contratos o de las ofertas de los contratos, de al menos 6 meses, a la que los productores podrán renunciar por escrito.

En el caso de productores que realicen las entregas a una cooperativa de la que son socios no será necesaria la formalización de un contrato por escrito si los estatutos o acuerdos formalizados recogen los elementos de los contratos anteriormente mencionados.

Por otra parte, en el ámbito de la negociación contractual, la reforma ha abierto la posibilidad negociación en común de los términos de los contratos con la que cuenta el sector lácteo a los sectores:

- Aceite de oliva
- Cultivos herbáceos
- Vacuno de carne

La Ley de Medidas para Mejorar el Funcionamiento de la Cadena Alimentaria da respuesta a las principales opciones que, en relación con la contractualización, se establecen en la OCM Única. En consecuencia, la aplicación del reglamento, en lo que corresponde a estos aspectos, se realizará siguiendo las pautas establecidas en dicha Ley.

4.4. PROGRAMA DE APOYO AL SECTOR VITIVINÍCOLA ESPAÑOL 2014-2018

El actual Reglamento de OCM Única⁵ establece que los Estados miembros deben decidir antes del 1 de agosto de 2013 si se disminuye o no la dotación nacional de fondos disponibles para las medidas del Programa de Apoyo del vino de forma definitiva a partir del ejercicio financiero 2015⁶ a favor del presupuesto de pagos directos.

En los últimos 4 años, los fondos transferidos anualmente al Régimen de Pago Único han sido de 142,749 M€,

⁵ Reglamento (CE) nº 1234/2007 del Consejo, de 22 de octubre de 2007 (Reglamento Único para las OCM)

⁶ Que corresponde a solicitud única 2014, regulada con la actual normativa ya que la nueva PAC entra en vigor a partir de la solicitud única 2015.



importe incluido en el límite máximo nacional asignado a España en el Anexo II de la Propuesta de Reglamento de Pagos Directos.

Es necesario comunicar a la Comisión si este presupuesto se asigna de forma definitiva al presupuesto de pagos directos o si, por el contrario, se mantiene en el Programa de Apoyo del sector del vitivinícola para destinarlo a medidas tales como la reestructuración y reconversión de viñedo, la promoción, las inversiones, etc.

Para poder adoptar esta decisión es importante saber que se ha hecho una consulta a la Comisión Europea en relación al tratamiento de los beneficiarios y derechos generados por el sector del vino en estos años en caso de que el presupuesto se destine a las medidas del Programa de Apoyo. Conforme a la respuesta de la Comisión, jurídicamente es imposible excluir a los beneficiarios que generaron derechos del sector vitivinícola del régimen, ni reducir el valor de sus derechos. Por tanto, aunque se decidiera mantener el presupuesto para el Programa de Apoyo, los beneficiarios a los que se les asignó derechos de pago único "vino" permanecerían en el régimen con sus derechos adquiridos y estos importes se deberían detraer de otros beneficiarios y de otros sectores.

15

Pregunta 28: ¿Considera adecuado mantener el status quo y transferir los 142,749 M€ de forma definitiva al régimen de pagos directos?

5. DESARROLLO RURAL

5.1. OPCIONES DE PROGRAMACIÓN

Los Estados miembros podrán presentar un programa único para todo su territorio o un conjunto de programas regionales, o en casos debidamente justificados, un programa nacional y un conjunto de programas regionales. Si un Estado miembro presenta un programa nacional y un conjunto de programas regionales, las medidas y/o tipos de operaciones deberán programarse a nivel nacional o a nivel regional, y deberá asegurarse la coherencia entre la estrategia nacional y las regionales.

La aplicación en España de una programación exclusivamente regional, tal y como existe en el periodo 2007-2013, no permite la realización de actuaciones de ámbito superior a una comunidad autónoma que, junto con las medidas de los programas regionales, permitiría llevar a cabo una estrategia de desarrollo rural coherente con los retos planteados para el conjunto del medio rural español. Además, es necesario establecer mecanismos adecuados para evitar en el futuro la pérdida de fondos comunitarios asignados a España por la aplicación de la regla N+3 a nivel regional, tal como se ha producido en el actual periodo de programación con la regla N+2 a nivel regional.

El programa nacional contemplaría actuaciones supraautonómicas, así como aquellas consideradas de interés general, en particular las relacionadas con las siguientes medidas:

- Inversiones en activos físicos (*incluye inversiones en regadíos y caminos*) (art. 18).
- Inversiones de prevención y restauración de las consecuencias de desastres naturales y catástrofes en el potencial de producción agrícola (*incluyen daños por plagas o enfermedades*) (art. 19).
- Inversiones para prevención y restauración de daños por incendios forestales, desastres naturales (*incluyen daños por plagas o enfermedades*) y catástrofes (art. 22 y art. 25).
- Inversiones para incrementar la capacidad de adaptación y valor medioambiental de los ecosistemas forestales (art. 22 y art. 26), *en los montes públicos*.
- Creación de agrupaciones de productores (*incluyen las ATRIAS*) (art. 28), de ámbito supraautonómico.
- Conservación de recursos fitogenéticos (art. 29).
- Cooperación (art. 36) para la creación de redes y grupos, incluida la Asociación Europea de Innovación para la productividad y sostenibilidad de la agricultura (AEI) (art. 36).
- Cooperación entre agentes de la cadena agroalimentaria y del sector forestal, y otros agentes que contribuyan al logro de los objetivos de desarrollo rural, incluyendo organizaciones de productores, cooperativas y organizaciones interprofesionales (art. 36), así como el apoyo a la creación de entidades cooperativas de ámbito supraautonómico.
- Proyectos de cooperación LEADER Interterritoriales y transnacionales (art. 44).
- Asistencia técnica a través de la Red Rural Nacional (art. 55).



Pregunta 29: ¿Considera adecuado presentar para España un programa nacional, además de los programas regionales de las Comunidades Autónomas, con el objetivo de realizar actuaciones de ámbito supra autonómico y de interés general?

Podría ser una opción interesante que habría que evaluarla conjuntamente con el impacto económico que supondría en los PDR regionales.

Pregunta 30: ¿Qué medidas u operaciones de las anteriormente citadas induiría en un programa nacional? ¿Induiría otras diferentes?

Pregunta 31: ¿Considera interesante para su Comunidad Autónoma participar en un programa plurirregional con el objetivo de optimizar la utilización de recursos financieros y humanos?

Son respuestas y decisiones muy concretas que ahora, con el grado de conocimiento e información de que se dispone, no se pueden contestar.

5.2. MARCO NACIONAL

Los Estados miembros que opten por programas regionales también podrán presentar, para su aprobación, un marco nacional con los elementos comunes de esos programas, que no requerirá una dotación presupuestaria propia. Los marcos nacionales de los Estados miembros con programas regionales podrán también contener un cuadro que resuma, por región y por año, la contribución total FEADER del Estado miembro en cuestión, para todo el periodo de programación.

Tal como recomienda el Tribunal de Cuentas en sus informes sobre el actual periodo de programación, deben reducirse las disparidades en los criterios de subvencionabilidad y criterios de selección de beneficiarios. A nivel nacional, para evitar desigualdad de trato entre los beneficiarios de distintas comunidades autónomas, es, asimismo, necesaria una mayor armonización de las condiciones de las distintas medidas, definiendo elementos comunes de los programas de desarrollo rural en un marco nacional aprobado por decisión comunitaria. Según lo acordado en el Consejo del 25 de junio, el marco nacional puede además incluir un cuadro financiero resumen del conjunto de los programas regionales, que permitiría, estableciendo las disposiciones oportunas, el trasvase de fondos entre programas para evitar la pérdida de fondos en caso de que existiera riesgo de descompromiso.

Pregunta 32: ¿Considera necesaria una mayor armonización de las condiciones de aplicación de determinadas medidas a través del establecimiento de elementos comunes en un marco nacional acordado con las Comunidades Autónomas?

En caso afirmativo, ¿Qué medidas y aspectos considera que deben armonizarse a nivel nacional?

SI. La gestión regional de los Programas de Desarrollo Rural no debe significar una descoordinación en la aplicación nacional, especialmente en ciertas medidas básicas para la competitividad de las explotaciones agrarias españolas.

De cara al diseño de la programación 2014-2020 en España demandamos un refuerzo en el contenido y número de elementos comunes y medidas horizontales, que deben ser desarrollada en el Marco Nacional y contar con dotación financiera en los PDRS de las CCAA, de acuerdo con las particularidades de cada medida y con el objeto de evitar determinados agravios comparativos en los destinatarios de las diferentes medidas a causa de diferencias sustanciales en el desarrollo de los PDR en las Comunidades Autónomas. El refuerzo en la armonización debe darse al menos en las medidas horizontales vigentes en la programación actual.

Pregunta 33: Teniendo en cuenta que el marco nacional puede incluir un cuadro financiero con la dotación de todos los PDR, ¿Considera que deben establecerse los mecanismos oportunos para flexibilizar la transferencia de fondos entre programas con el objetivo de evitar la pérdida de fondos a nivel nacional?

SI. Es necesario implementar los mecanismos necesarios para evitar la pérdida de fondos en caso de que existiera riesgo de descompromiso, por lo que vemos necesario incluir en el marco nacional un cuadro financiero resumen del conjunto de programas regionales y establecer las disposiciones oportunas para permitir el trasvase de fondos entre programas para evitar esos posibles descompromisos.



5.3. ZONAS CON LIMITACIONES NATURALES SIGNIFICATIVAS

En la nueva designación de zonas con limitaciones naturales significativas, los Estados miembros deberán efectuar un ejercicio de “ajuste fino” basado en criterios objetivos para excluir las zonas que hayan superado tales limitaciones por inversiones, actividad económica, por la evidencia de una productividad normal, o si la utilización de métodos o sistemas de producción agrarios compensan la pérdida de renta y los costes adicionales.

Pregunta 34: ¿Considera conveniente que, para realizar la delimitación precisa (fine tuning) de las zonas, se utilicen fuentes de las propias Comunidades Autónomas o, por el contrario, considera que deben utilizarse fuentes comunes para el conjunto del territorio español?

17

Si. Consideramos que siempre que las fuentes nacionales sean lo suficientemente objetivas y precisas deberían ser las utilizadas. No obstante, en el caso de que las fuentes de datos necesarios con un grado de fiabilidad adecuado solo estén disponibles para un ámbito regional, éste debería ser el ámbito a considerar.

5.4. ENFOQUE LEADER

En el próximo periodo de programación, el enfoque LEADER sigue siendo obligatorio en todos programas de desarrollo rural con un gasto mínimo del 5% del FEADER de los programas. Además, como novedad, el desarrollo local participativo podrá acceder a la financiación de otros fondos del Marco Estratégico Común (MEC).

En el periodo 2007-2013, existe un máximo aplicable a los gastos elegibles asociados al funcionamiento de los Grupos de Acción Local, establecido en el 20 % del gasto público de la estrategia local de desarrollo. La media española alcanza este límite.

No hay que olvidar que el Tribunal de Cuentas señaló en su Informe Especial 5/2010 que los costes de ejecutar Leader son notables, debido al nivel adicional de ejecución, representando hasta un tercio del presupuesto de los GAL y se añaden a los costes de las autoridades de gestión y de los organismos de pago para la tramitación, el seguimiento y el control.

Pregunta 35: ¿Qué porcentaje de fondos procedentes del FEADER considera que debe destinarse a la financiación de proyectos LEADER en su Comunidad Autónoma teniendo en cuenta que, según el Reglamento FEADER, se ha de destinar un mínimo del 5%?

El mínimo establecido del 5 %.

Pregunta 36: ¿Está previsto en su Comunidad Autónoma destinar otros fondos del MEC (FSE, FEDER, FEMP) para financiar proyectos LEADER? En caso afirmativo ¿Sería partidario de financiar con FEADER exclusivamente actuaciones LEADER relacionadas con el sector agrario y que otros fondos financiaran otras actuaciones de diversificación?

Consideramos una propuesta adecuada el financiar con FEADER exclusivamente actuaciones LEADER relacionadas con el sector agrario

Pregunta 37: ¿A la vista de la experiencia del periodo de programación anterior, qué porcentaje máximo de los recursos destinados a financiar proyectos LEADER debería destinarse a gastos de estructura y funcionamiento? ¿Considera que deberían limitarse los gastos de funcionamiento por debajo de lo permitido por el Reglamento MEC (25% para gastos de explotación y animación)?

Como es lógico, hay que lograr una máxima eficiencia en el uso de los recursos financieros, aún más en los momentos en los que nos encontramos y, en tal sentido, entendemos que en el enfoque local se debe optimizar la estructura técnica de los GAL de tal forma que sean estructuras sostenibles en el tiempo.

Deben estar adecuadamente dotados de recursos (el porcentaje de fondos para funcionamiento ha ido creciendo hasta el 20% actual) pero, en ningún caso fomentar estructuras que suplanten la labor y recursos ya existentes en las Administraciones públicas, y especialmente que un crecimiento desmesurado de las estructuras de los GAL se realice a costa de reducir los fondos destinados a los beneficiarios finales.

En base a ello, y teniendo en cuenta la experiencia de periodos de programación previos, consideramos que en la nueva programación, los gastos de funcionamiento deberían reducirse al mínimo posible.



5.5. JÓVENES AGRICULTORES Y MUJERES

El despoblamiento de las zonas rurales, y en particular el abandono de los jóvenes, ponen en peligro el relevo generacional en el medio rural, y en la agricultura en particular, además de dificultar la realización de iniciativas innovadoras y de actividades emprendedoras, que favorezcan el crecimiento económico y del empleo en las zonas rurales. Por otro lado, las mujeres juegan un papel clave en la vertebración del territorio, contribuyendo a fijar la población.

Pregunta 38: ¿Considera necesario elaborar subprogramas regionales temáticos para jóvenes agricultores y mujeres?

Esta decisión corresponde a las CCAA. No obstante, a priori, consideramos necesario establecer un subprograma específico para jóvenes dentro de los PDRs Regionales

Pregunta 39: ¿Considera que en el marco nacional habría que establecer elementos comunes mínimos para jóvenes agricultores y mujeres?

Podría ser interesante.

5.6. MEDIDAS DE AGROAMBIENTE Y CLIMA

La actual Reforma de la PAC ha introducido importantes novedades en la medida de agroambiente y clima, que aunque no induirán las prácticas del componente verde como obligatorias, sí deberán ser más ambiciosas para evitar la doble financiación. Por lo tanto, la definición de los compromisos agroambientales para el próximo periodo de programación debe revisarse, teniendo en cuenta además las recomendaciones del Tribunal de Cuentas Europeo y con el objetivo de evitar tasas de error elevadas.

En el caso de esta medida, sería necesaria una mayor armonización a nivel nacional para evitar desigualdades en situaciones semejantes.

En relación con el primer pilar, los Estados miembros deben determinar los compromisos agroambientales equivalentes a las prácticas del componente verde.

Pregunta 40: ¿Considera oportuno establecer elementos comunes para la medida agroambiental, o submedidas concretas, en un marco nacional?

Podría ser interesante. Desde ASAJA se tiene una visión positiva sobre el funcionamiento de las medidas agroambientales en el actual periodo. Sin duda, con la incorporación del pago verde en primer pilar, aumentara la dificultad en la planificación de estas medidas de agro ambiente y clima en el segundo pilar.

Podría ser adecuada cierta armonización a nivel nacional, al menos para algunas de estas medidas, por lo que podrían contemplarse elementos comunes en el marco nacional.

Pregunta 41: Del menú facilitado por la Comisión, ¿Qué compromisos agroambientales propone que en el territorio nacional puedan considerarse equivalentes al componente verde?

No disponemos oficialmente del citado menú y, en todo caso, es necesaria una revisión exhaustiva a nivel técnico.

5.7. FLEXIBILIDAD ENTRE PILARES

Los puntos 68 y 69 de las Conclusiones del Consejo Europeo de 8 de febrero sobre el marco financiero plurianual, establecen una transferencia de fondos entre pilares de hasta el 15% en el caso de trasvase de fondos del primer pilar al segundo y de hasta el 25%, en el caso de segundo a primer pilar.

Pregunta 42: ¿Son partidarios de la transferencia de fondos entre pilares? ¿En qué sentido? ¿En qué porcentaje?

No disponemos de datos suficientes para tomar posición definitiva al respecto. Nos remitimos a la respuesta nº 13.

Pregunta 43: En caso de transferencia del primer pilar al segundo, y con independencia del sentido, ¿Los fondos transferidos deberían asignarse a medidas o actuaciones concretas? En caso de respuesta afirmativa, ¿A qué medidas?



No contemplamos trasvases del 1er al 2º Pilar

5.8. CRITERIOS DE REPARTO FEADER

Según el artículo 64 de la propuesta de reglamento FEADER, la Comisión realizará la distribución anual de los recursos del FEADER entre Estados miembros, mediante un acto de ejecución, en base a criterios objetivos y teniendo en cuenta la realización en el pasado (entendida como asignación de fondos en el periodo anterior).

Según la información facilitada por la Comisión en el Consejo Europeo sobre el MFP 2014-2020 del 8 de febrero, a España le corresponden 8.291 millones de euros, es decir 236 millones de euros más que en el programa anterior.

Pregunta 44: ¿Qué porcentaje del dinero asignado al desarrollo rural en España considera que debe destinarse al programa nacional?

Debería estar lógicamente en función del contenido final que se contemple en dicho programa.

Hay que evaluar las medidas que incluiría y el impacto en los PDR regionales.

Pregunta 45: ¿Para el reparto de los fondos FEADER entre CCAA, apoyaría la utilización a nivel nacional de los mismos criterios objetivos de reparto que establece la Comisión para el reparto entre Estados miembros a nivel comunitario?

Hasta la fecha no se ha comunicado el reparto previsto de fondos entre CCAA en base a los citados criterios objetivo. No obstante, es necesario buscar un equilibrio de reparto similar al utilizado en periodos de programación anteriores entre los diferentes PDRS en España.

Esta fórmula de distribución de los Fondos FEADER deberá ser analizada con mayor detalle y precisión técnica por parte de las administraciones regionales.

Pregunta 46: O, por el contrario, ¿Considera que deben utilizarse criterios semejantes a los empleados en el reparto 2007-2013?

Contestada con respuesta anterior.

5.9. RED RURAL NACIONAL

En el próximo periodo de programación los Estados miembros deben establecer una Red Rural Nacional (RRN) como medio para integrar a las organizaciones y administraciones participantes en el desarrollo rural, definiendo unos objetivos y actuaciones, así como unas limitaciones en su financiación.

Pregunta 47: ¿Considera que la RRN debería tener su propio programa?

Son decisiones muy concretas que ahora, con el grado de conocimiento e información de que se dispone, no se pueden contestar.

Pregunta 48: En el caso de que coexistan una programación nacional y regional, ¿Considera que la RRN debería formar parte de un programa nacional?

Contestada en pregunta anterior.

Pregunta 49: De la reserva de fondos del 4% que la propuesta de reglamento prevé para asistencias técnicas, preparación, gestión, control auditoría y creación de redes, ¿Qué porcentaje considera que debería reservarse a la RRN para que desarrolle los objetivos y actuaciones previstas en FEADER?

Consideramos que dicho porcentaje, que lógicamente debe limitarse, debería fijarse en base al programa de acción que se contemple para la nueva RRN para el próximo periodo y que entendemos debería concretarse en unas acciones más prácticas y metodologías de trabajo más operativas que en la actualidad. Por tanto debe profundizarse en la definición de objetivos y actuaciones antes de fijar una reserva de fondos.

5.10. INNOVACIÓN: Asociación Europea de Innovación (AEI, EIP vs. inglés)

La innovación es un objetivo transversal del desarrollo rural y el Reglamento FEADER prevé un nuevo instrumento cuyo objetivo es acelerar la innovación en el sector agroalimentario y forestal, para lograr un sector competitivo que produzca más con menos recursos y menor impacto ambiental: La EIP de agricultura productiva



y sostenible.

Esta nueva herramienta debe contribuir, además, al suministro de alimentos, piensos y materiales agrarios, mejorando sus procesos de producción, adaptándolos al cambio climático y a su mitigación. Para ello, es necesario que la EIP establezca la necesaria comunicación entre el conocimiento procedente de la investigación y de la innovación tecnológica y los productores.

Este planteamiento requiere una dimensión mínima que permita desarrollar la potencialidad de la EIP

Asimismo, con el fin de incentivar la innovación en el medio rural, el Reglamento establece la posibilidad de un 20% de cofinanciación adicional en aquellas medidas contempladas en el mismo en los casos en cuya aplicación se considere que existe una innovación.

20

Pregunta 50: En el caso de coexistencia de un Programa Nacional y Programas Regionales, ¿Considera que deberían integrarse en el Programa Nacional las cuestiones relativas a la creación de la EIP, su funcionamiento, selección de los grupos operativos y establecimiento de redes?

Consideramos que la estructura para la creación y funcionamiento de la EIP debe realizarse en total sintonía entre todas las CCAA y coordinado a nivel nacional, independientemente de que la gestión financiera se centralice en un programa nacional, en los diferentes PDRS ó en formulas mixtas de gestión financiera.

Pregunta 51: ¿Considera adecuado induir en el Marco Nacional los elementos para decidir la forma de incorporar la innovación en las medidas y operaciones comprendidas en los PDR?

Si

Pregunta 52: ¿Considera adecuado utilizar la RRN en la divulgación, comunicación y difusión de los resultados de los grupos operativos de la EIP?

Si. Podría ser una de las nuevas y principales funciones de la RRN en el nuevo periodo de programación