

ESTADO DE LAS DISCUSIONES SOBRE LOS PAGOS DIRECTOS Y EL ENVERDECIMIENTO A NIVEL DEL CONSEJO

La Presidencia danesa que para agricultura ostenta la Ministra Mette Gjerskov tiene como objetivo la “realización de progresos” en todas las propuestas de reforma de la PAC. Insiste en particular sobre la simplificación y un reverdecimiento de la PAC que aporte valor añadido en el terreno y no suponga una carga administrativa suplementaria. En junio, la Presidencia danesa entregará un informe sobre el estado de los trabajos a la futura Presidencia que ostentará Chipre a partir del segundo semestre de este año

El último **Consejo de Agricultura y Pesca celebrado en Luxemburgo los pasados 26 y 27 de abril** centró sus debates en la propuesta de reforma de la PAC relativa al nuevo esquema general de los pagos directos. Con objeto de estructurar el debate, la Presidencia danesa presentó un cuestionario con preguntas relativas a:

- la ayuda voluntaria asociada;
- el régimen para pequeños agricultores;
- el régimen para los jóvenes agricultores;
- las ayudas para los agricultores en zonas con limitaciones naturales específicas;
- la noción de agricultor activo
- la limitación de las ayudas y;
- la redistribución interna (convergencia interna)

La convergencia externa (redistribución del apoyo entre Estados miembros) por el momento es objeto de discusiones en las **negociaciones sobre el Marco Financiero Plurianual 2014-2020**, el futuro presupuesto de la UE.

El **próximo Consejo de Agricultura y Pesca que se reunirá los 14 y 15 de mayo** estará dedicado al “greening” (enverdecimiento). Los temas de agricultura se abordarán el día 15 a partir de las 9h30. Para orientar el debate, la Presidencia ha enviado a las delegaciones un cuestionario adjunto a esta nota invitándoles a dar sus puntos de vistas sobre las prioridades de ajustes a la propuesta de la Comisión de cara a la introducción del tipo de flexibilidad que requieren para alcanzar los objetivos de reverdecimiento y posibles medidas adicionales y flexibilidad, especialmente en relación con las zonas de enfoque ecológico, respetando los objetivos de beneficios medioambientales, mayor biodiversidad, mejora de la calidad de los suelos, del agua, el paisaje y la contribución y adaptación a la mitigación del clima. El Consejo de Junio debatirá las propuestas sobre el desarrollo rural.

Los trabajos del Consejo están preparados a nivel de **Grupos de trabajo del Consejo** (expertos nacionales, caso de los pagos directos) y a nivel de los Consejeros agrícolas de las Representaciones Permanentes en el seno del **Comité Especial de Agricultura (CEA)**. En las últimas semanas, el esquema general de los pagos directos fue tratado en el Grupo de trabajo de los pagos directos de los pasados 11-12 de abril, en el CEA del 16 de abril que se centró en la convergencia interna, los pagos a los agricultores en zonas con limitaciones naturales y la definición de agricultor activo. Las reuniones del CEA de los pasados 23 y 30 de abril se dedicaron a la preparación del Consejo de la semana próxima en relación con el “greening”, posibles alternativas y relación con el segundo pilar. En particular, en la reunión del 30 de abril los países del denominado **Grupo de Estocolmo “ampliado”** (Austria, Bélgica, República Checa, Dinamarca, Estonia, Francia, Alemania, Irlanda, Letonia, Luxemburgo, Países-Bajos, España, Polonia, Suecia, y Reino Unido pusieron en la mesa una contra-propuesta discutida en margen del Consejo de Agricultura del 26 de abril que pretende ofrecer mayores flexibilidades a los agricultores sobre el reverdecimiento. Como para la convergencia externa, el porcentaje de pago destinado al greening (30%) se discute por el momento a nivel de los Ministros de Economía y Hacienda en las **negociaciones del presupuesto**. El CEA del 7 de mayo debatió el tema de las zonas enfrentadas a dificultades de orden natural (Desarrollo Rural, segundo pilar de la PAC).

A continuación se sintetizan las posiciones de los Estados miembros.

Abreviaciones oficiales de la UE: Alemania (DE), Austria (AT), Bélgica (BE), Bulgaria (BG), Chipre (CY), Dinamarca (DK), España (ES), Estonia (EE), Finlandia (FI), Francia (FR), Grecia (EL), Hungría (HU), Irlanda (IE), Italia (IT), Letonia (LV), Lituania (LT), Malta (MT) Luxemburgo (LU), Países-Bajos (NL), Polonia (PL), Portugal (PT), República Checa (CZ), Rumania (RO), Reino Unido (UK), Eslovaquia (SK), Eslovenia (SI) Suecia (SE)

1. Pagos directos

Ayudas asociadas

- PL, FR, PT, RO, SI, AT, BG, CZ, IT, EL, HU las consideran necesarias.
- Para HU, PL, PT, BG, el límite previsto es insuficiente.
- Para **ES**, debería existir la posibilidad de incrementar el nivel cuando se estime necesario para cumplir los objetivos previstos.
- HU, PL, BG, IT, EL, **ES** proponen ampliarla al sector del **tabaco** (UK en ningún caso).
- HU, PL, SI, RO, BG, CZ al porcino.
- HU, RO, BG, CZ, a las aves de corral.
- EL, **ES**, a las **aceitunas**
- **ES**, al **algodón**.
- SE opuesto, NL teme posibles distorsiones.

Pequeños productores (la Comisión estima que su propuesta reduce los costes en 140 millones de €)

- PL, HU, CZ, SI, PT, RO, BG, MT, EL, LT apoyan la propuesta de la Comisión (PL pide incrementar el límite de pago a 1500 euros).
- FR, AT, EE, UK, SK, NL, LU, IT, DK proponen que el régimen sea voluntario.
- BE, DE, EE, UK, SK estiman que tienen que cumplir el reverdecimiento y la condicionalidad. La Comisión replica que las superficies concernidas sólo representan un 3% de la superficie agraria de la UE.
- **ES** propone excluir a los que lo soliciten expresamente.

Jóvenes agricultores

- PL, HU, PT, AT, BG, MT, NL, EL, LT, **ES** apoyan el carácter obligatorio de la medida. **ES** además propone recalcular anualmente el porcentaje máximo nacional que se dedica a este pago en función de las solicitudes recibidas para garantizar el uso óptimo de los fondos disponibles.
- FR, DE, EE, UK, DK proponen que el régimen sea voluntario y la posibilidad de elegir el apoyo entre el primer o el segundo pilar. FI también apoya un régimen voluntario y propone ampliar al 5% el límite del sobre nacional destinado a este régimen.
- SE prefiere ayudas específicas en el segundo pilar.
- EL, LU, AT, DE y SK proponen unificar definiciones en los dos pilares.

Apoyo a los agricultores en zonas con limitaciones específicas

- HU, BE, SE, CZ, FR, SK, PT, DE, BG, EE, UK, NL, EL, DK, **ES** apoyan el carácter voluntario de esta medida y quieren evitar duplicaciones con el segundo pilar.
- PL preferiría que el régimen fuese obligatorio.
- FI y AT prefieren este tipo de ayuda solo en el segundo pilar.

Agricultor activo

- El Tribunal de Cuentas considera en su informe que la Comisión no ha ido suficiente lejos en la definición.

- La Presidencia propone el statu quo (apoyada por PL, HU, SE, FI, MT, SK, NL, PT, DE, CZ, SI, IT, IE) pero constata el consenso habido en las reuniones técnicas para centrar la definición en la actividad agraria.
- La Comisión no admite el statu quo y considera intolerable permitir a la gente beneficiarse de la PAC si no trabaja tierras agrícolas. Está abierta a ideas de simplificación combinando su definición con listas negativas (sociedades deportivas, club de Golf, aeropuertos, etc.), lo que apoyan HU, SI, IT, IE, FR, RO, BG, UK, LT, CI, EL, **ES** – excluir personas o grupos jurídicos cuyo objeto comercial o empresarial no sea la actividad agraria-).

Limitación de las ayudas

- La Comisión precisa que la limitación de las ayudas o “capping” afectaría a un número reducido de explotaciones (miles de casos sobre un total de 9 millones) lo que representaría unos 250 millones de euros. Incluir topes a las ayudas es una cuestión de credibilidad.
- PL, HU, LV mencionan el problema de una posible división de las explotaciones.
- CZ, DE, RO, UK, CZ, LU están en contra de esta propuesta.
- **ES** señala que es uno de los Estados miembros más afectado por el “capping” y destaca las consecuencias que puede ocasionar sobre el modelo cooperativo. Pide flexibilidad en el destino de los fondos.
- FR, BG, PT, EE, DK son partidarios de seguir debatiendo el asunto, que NL no considera relevante.
- IE, IT tienen una posición abierta.

Redistribución interna (convergencia a nivel nacional)

- La Comisión defiende su propuesta que considera flexible en los criterios de regionalización y factible tras un período transitorio. Insiste en la eliminación de las referencias históricas.
- Ningún Estado Miembro apoya la propuesta de la Comisión al 100%. Las críticas son numerosas. UK, DE, MT apoyan la propuesta pero UK pide un porcentaje inicial inferior al 40% para la conversión en pago único. NL quiere un enfoque progresivo en el sector de cría de los terneros
- PL, HU, CZ, BG, EE, apoyan el mantenimiento con más o menos matices del pago único por superficie.
- PT, FR, BE, IE auguran importantes pérdidas en muchas explotaciones.
- BE, IT proponen llegar a una horquilla de ayudas en cada región al final del período transitorio
- HU, BE, AT, UK, NL, IT, IE quieren un período transitorio más largo y más progresivo (FR).
- BE, EE, AT, LU, EL, IE quieren mayor flexibilidad
- BE, FR manifiestan la necesidad de no diluir las ayudas con otros sectores abriendo la posibilidad de excluir algunos de ellos. FR pide una salida mas progresiva del sistema de referencias históricas
- PT y IE y muchos nuevos Estados miembros (PL, CZ, RO, EE, SK, LT) se refieren a que haya un paralelismo entre convergencia interna y externa
- La Presidencia, apoyada por DE y FI plantean la necesidad de respetar los sistemas de regionalización ya existentes.
- **ES considera esta propuesta de convergencia interna como la que origina las mayores dificultades**, de gran sensibilidad y complejidad por los efectos en las explotaciones y el equilibrio entre las regiones. En el caso español, la diferencia existente en la superficie que sirve de referencia para calcular la convergencia entre Estados miembros y la que se podrá incorporar al nuevo modelo de pago único es muy considerable, por lo que considera imprescindible poder limitar las superficies admisibles, así como considerar un importe menor al 40% para su conversión en pago básico en el inicio del proceso y un objetivo realista de convergencia en 2019 que no implique una tasa plana en dicha fecha.

La Comisión muestra su apertura para seguir debatiendo el porcentaje inicial de pago básico y la Presidencia constata la preocupación de muchos Estados miembros.

2. Enverdecimiento

En el CEA del 23 de abril, la Presidencia centró los debates en los tres componentes obligatorios del greening: diversificación de cultivos, pastos permanentes y superficies de interés ecológico). Asimismo, incluyó un debate sobre las propuestas del reglamento horizontal relativas a sanciones y condicionalidad.

Diversificación de cultivos

Se sometieron al Comité tres preguntas: 1) *Si la superficie mínima a la que se aplica las medidas de "greening" debe ser un umbral fijo o un porcentaje del tamaño medio de las explotaciones en cada Estado miembro;* 2) *Si se quiere más flexibilidad en la diversificación;* 3) *Si se acepta la propuesta de la Comisión sobre definición de cultivos.*

- La mayoría de las delegaciones se inclina por la opción de un umbral fijo superior a las 3 hectáreas: AT, LT (más de 3 ha), MT, CZ, EE, EL (más de 5 ha), HU (10 ha) PT, IT, **ES** (más de 10 ha), FI (entre 10 y 15 ha), PL, IE, LU (15 ha) RO, NL, DE (más de 15 ha), UK (20 ha), SE (25 ha).
- FR, BG, SI no especifican.
- CZ, DK plantean una alternativa con un umbral de 1/3 del tamaño medio de las explotaciones de cada país.
- HU, SI, RO, EE, LV, EL consideran excesiva la exigencia de tres cultivos y prefieren dos.
- SE y FI son flexibles aunque consideran excesiva la exigencia de tres; solicitan la consideración de las praderas temporales como cultivos.
- FR solicita un número inversamente proporcional al nivel de pastos permanentes.
- DE habla de un cultivo y de considerar verde toda la explotación si hay un porcentaje alto de praderas.
- UK acepta tres cultivos si se incrementa el umbral mínimo.
- NL, IE, BE, **ES** no quieren obligación de diversificación para las explotaciones con más del 50% de pastos permanentes y temporales, **ES y/o con cualquiera de los cultivos de alto valor medioambiental, cultivo permanentes, arroz, leguminosas etc.**, DK con más del 70%
- IT pide dos cultivos con un 80% el principal y un 20% el segundo.
- PT no quiere obligación de diversificación para las explotaciones con cultivos de alto valor medio ambiental mediterráneo y pide excepción para producción de tomate para industria.
- La practica totalidad de las delegaciones consideran una buena partida la propuesta de la Comisión relativa a la definición de cultivo pero estiman que haría falta incluirla en el acto de base. Una amplia mayoría opinan que deben considerarse cultivos diferentes las variedades de invierno y primavera de la misma especie botánica. PL, MT y **ES** opinan que debe considerarse el barbecho como un cultivo a efecto de rotación, FR quiere diferenciar como cultivo especies con diferentes características, como trigo blando o trigo duro.

Pastos permanentes

La Presidencia preguntó las reacciones a la propuesta de definición presentada a la Comisión y a la obligación de mantener las superficies de pastos permanentes a nivel de la parcela, como lo propone la Comisión, en vez de a nivel nacional, como en la situación actual.

- Una mayoría de delegaciones, entre ellas **ES**, defienden la situación actual. Además, **ES** está a favor de incluir otras especies que puedan ser pastadas.

Superficies de interés ecológico

- PL, CZ, HU, SE, RO, AT, BG, IT, EL, LT, IE, **ES** proponen reducir el 7% propuesto para estas superficies (PL, CZ, IT, EL, **ES**, sugieren un 3%).
- PL, NL, LV, LT estiman que esta superficie debe mantenerse a nivel nacional/regional y no a nivel de la explotación.
- PL, SE, PT, DE, FI, LV, IT, EL, IE, **ES** piden mantener los mismos umbrales que proponen para diversificación de cultivos y un umbral único para la UE.

- FR propone incluir superficies con certificación medioambiental y excluir explotaciones con más del 70% de superficies con esta certificación
- DE propone excluir de esta obligación la explotación de más de 50% de pastos permanentes e incluir los cultivos ecológicos, las superficies Natura 2000 y otras superficies de valor medioambientales dentro de las superficies de interés ecológico.

Sanciones (propuesta de Reglamento horizontal)

- La totalidad de las delegaciones salvo NL y DK consideran que las penalizaciones en caso de incumplimiento del greening deben aplicarse únicamente al porcentaje de pago de este régimen y no afectar también al pago básico.

Condicionabilidad (propuesta de reglamento horizontal)

- La práctica totalidad de los Estados miembros se manifiestan en contra de lo dispuesto en el artículo 93 de la propuesta de reglamento horizontal en el que se faculta a la Comisión para incluir la Directiva sobre política de agua y la Directiva sobre uso sostenible de plaguicidas en la condicionabilidad a partir del momento en que todos los Estados miembros hayan notificado a la Comisión la aplicación de dicha Directiva.
- Una mayoría de Estados miembros percibe una clara relación entre los requerimientos de enverdecimiento y las reglas de condicionabilidad y estiman que las áreas incluidas en las zonas de aplicación de buenas condiciones agrícolas y medioambientales puedan tenerse en cuenta como superficies de interés ecológico.

Contra-propuesta del grupo de Estocolmo

A iniciativa de Alemania, una decena de Estados miembros reunidos en el denominado Grupo de Estocolmo, apoyada por otros Estados miembros como **España** y Francia (**grupo ampliado**), presentaron al margen del Consejo de Agricultura del 26 de abril una propuesta alternativa para desbloquear el asunto del enverdecimiento. El documento del Grupo de Estocolmo sugiere un menú de medidas a disposición de los Estados miembros para optimizar el enverdecimiento en función de las condiciones específicas de cada uno para responder a los objetivos medioambientales. Podrían elegir entre 3 opciones:

- La **primera opción** permitiría utilizar al menos un 10% de los fondos del primer pilar sin obligación de cofinanciación para apoyar acciones medioambientales en el marco del segundo pilar. Esta disposición está cuestionada por ciertos Estados miembros en el propio seno del Grupo de Estocolmo como AT, ES, FI, FR que estiman que tal enfoque debilitaría el primer pilar. La transferencia de las medidas de enverdecimiento hacia el segundo pilar tiene el apoyo de DE, UK, SE y LU. Tales medidas serían voluntarias.
- La **segunda opción** más compleja consistiría en una mayor flexibilidad de la propuesta de la Comisión: considerar automáticamente verdes, al igual que la agricultura ecológica, determinadas prácticas agrícolas como la certificación de cultivos, explotaciones en las que al menos el 50% de las superficies se sitúan en zona Natura 2000 o están cubiertas por praderas. Para los agricultores no verdes por definición, se preconiza que cada Estado miembro pueda elegir tres medidas obligatorias en un menú de nueve: 1) el 7% de las superficies agroecológicas (que además de los setos, charcas y zonas cubiertas de hierba podría tener en cuenta las zonas situadas en Natura 2000 o cualquier tipo de superficie participando a programas medioambientales); 2) diversificación de los cultivos; 3) mantenimiento de pastos permanentes; 4) superficies forestales o cubiertas por cultivos permanentes; 5) certificación de ahorros energéticos; 6) hasta un 10% de los fondos del primer pilar para financiar medidas agro-medioambientales en el segundo pilar; 7) un porcentaje por determinar de cultivos en barbecho; 8) plan de mejora de la calidad del suelo; y 9) gestión ecológica de las praderas. FR y DE subrayan que sería necesario añadir a este dispositivo una ponderación de las diferentes medidas porque no todas son equivalentes en termino de eficacia o de implementación.
- La **tercera opción** consiste en integrar las medidas de enverdecimiento en la eco-condicionabilidad. En vez de un pago de base del 70% y un complemento por enverdecimiento

del 30%, todos los agricultores tendrían la obligación de cumplir las exigencias de reverdecimiento para beneficiarse de las ayudas del primer pilar.

De forma general, la Comisión no apoya el documento del Grupo de Estocolmo y mantiene su propuesta.

BG, 11 .5. 2012