COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 15.11.2010
COM(2010) 665 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a aplicação do sistema de aconselhamento agrícola definido nos artigos 12.º e 13.º do Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho

ÍNDICE

1. Introdução 3

2. Quadro da UE aplicável ao sistema de aconselhamento agrícola 4

2.1. Quadro jurídico 4

2.2. Apoio a favor do sistema de aconselhamento agrícola a título dos fundos de desenvolvimento rural para o período 2007 – 2013 4

3. Aplicação do sistema de aconselhamento agrícola pelos Estados-Membros 5

3.1. Situação do sistema de aconselhamento agrícola nos Estados-Membros 5

3.2. Financiamento do sistema de aconselhamento agrícola 6

3.3. Avaliação do sistema de aconselhamento agrícola 7

4. Melhoria do sistema de aconselhamento agrícola no futuro 7

4.1. Clarificação do sistema de aconselhamento agrícola e dos serviços de aconselhamento agrícola 8

4.2. Âmbito de aplicação do sistema de aconselhamento agrícola 8

4.3. Clarificar o papel dos conselheiros do sistema de aconselhamento agrícola relativamente a outros intervenientes no domínio da condicionalidade 9

4.4. Promoção do sistema de aconselhamento agrícola 10

4.5. Gestão do sistema de aconselhamento agrícola 12

5. Conclusão 13

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a aplicação do sistema de aconselhamento agrícola definido nos artigos 12.º e 13.º do Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho

1. INTRODUÇÃO

Os Estados-Membros têm a obrigação de criar um sistema de aconselhamento aos agricultores em matéria de gestão das terras e das explorações agrícolas, a seguir designado por «sistema de aconselhamento agrícola». O sistema de aconselhamento agrícola, que devia ser introduzido até 2007[1], é uma componente essencial da reforma da política agrícola comum (PAC) de 2003. O seu objectivo é contribuir para uma maior sensibilização dos agricultores para as relações existentes entre os fluxos de matérias e os processos agrícolas, por um lado, e as normas ambientais, de segurança dos alimentos e de saúde e bem-estar dos animais, por outro. Foi introduzido ao mesmo tempo que o sistema de condicionalidade, no âmbito do qual o apoio da PAC apenas é pago na totalidade se os agricultores cumprirem certos requisitos nos domínios do ambiente, segurança dos alimentos, saúde e bem-estar dos animais. No quadro da política de desenvolvimento rural, foram concebidas duas medidas para ajudar os Estados-Membros a criar serviços de aconselhamento agrícola e ajudar os agricultores a utilizá-los. Com efeito, o sistema de aconselhamento agrícola é, essencialmente, um instrumento destinado a ajudar os agricultores a cumprir esses requisitos e a evitar assim sanções pecuniárias a título da condicionalidade.

Em conformidade com o artigo 12.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho, a Comissão deve apresentar ao Conselho um relatório sobre a aplicação do sistema de aconselhamento agrícola, acompanhado, se necessário, de propostas adequadas. O objectivo do presente relatório é, por conseguinte, informar o Parlamento Europeu e o Conselho sobre o estado de adiantamento da aplicação do sistema de aconselhamento agrícola e propor melhorias possíveis. O relatório baseia-se, em grande medida, nas informações recebidas dos Estados-Membros em resposta a um questionário e num estudo de avaliação realizado para a Comissão[2]. O sistema de aconselhamento agrícola foi também amplamente discutido com os Estados-Membros em cinco seminários sobre esta matéria organizados pela Comissão entre 2006 e 2010. Estas discussões abrangeram o conteúdo, as estruturas, os métodos e os instrumentos relacionados com os serviços de aconselhamento nacionais.

O prazo para a criação do sistema terminava em 1 de Janeiro de 2007. Tendo em conta o período de arranque (de 2007 a 2009) e a complexidade das informações exigidas, não é ainda possível fornecer uma análise pormenorizada das capacidades de que os sistemas nacionais de aconselhamento agrícola nacionais dispõem, nem dos serviços que fornecem aos agricultores. O objectivo do presente relatório não é, por conseguinte, apresentar uma análise exaustiva, mas fornecer dados para alimentar um debate no Conselho e no Parlamento Europeu no decurso de 2010-2011.

---

[1] Artigos 13.º-16.º do Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho.

[2] http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/fas/index_en.htm.

2. QUADRO DA UE APLICÁVEL AO SISTEMA DE ACONSELHAMENTO AGRÍCOLA

2.1. Quadro jurídico

Os Estados-Membros têm a obrigação jurídica de criar um sistema de aconselhamento agrícola que ofereça aconselhamento aos agricultores. O sistema de aconselhamento agrícola deve cobrir pelo menos os requisitos legais de gestão e as «boas condições agrícolas e ambientais» (BCAA) referidos nos artigos 4.º a 6.º do Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho. Contudo, o aconselhamento não se limita às normas de condicionalidade – os Estados-Membros podem decidir incluir outras questões. Cada sistema de aconselhamento agrícola nacional pode ser gerido por uma ou mais autoridades designadas ou por organismos privados. Desde o exame de saúde da PAC de 2008, os Estados-Membros são livres de determinar (com base em critérios objectivos) as categorias de agricultores com acesso prioritário ao sistema de aconselhamento agrícola, sem que sejam definidos outros critérios ao nível da UE.

Os agricultores utilizam o sistema de aconselhamento agrícola numa base voluntária e permanecem responsáveis pelas acções que empreenderem em função do aconselhamento que recebam; o sistema de aconselhamento agrícola não afecta a sua obrigação e responsabilidade de respeitar os requisitos legais. Contudo, no quadro jurídico da UE, reconhece-se que os agricultores que recorrem ao aconselhamento estão provavelmente mais bem informados sobre a forma de respeitar os requisitos legais. Por conseguinte, ao seleccionar as explorações agrícolas para inspecção, os Estados-Membros podem decidir considerar que estes agricultores apresentam um risco inferior.

O objectivo principal do sistema de aconselhamento agrícola é a sensibilização dos agricultores para os requisitos legais da UE. Por conseguinte, o aconselhamento deve ser claramente distinguido dos controlos realizados no âmbito da condicionalidade ou para garantir o respeito da legislação sectorial. Assim, os Estados-Membros devem assegurar que os operadores do sistema de aconselhamento agrícola não revelem a quem quer que seja, com excepção do agricultor que gere a exploração em questão, informações e dados pessoais ou individuais que obtenham no âmbito das suas actividades de aconselhamento. Existe uma única excepção a esta regra, aplicável no caso de os operadores do sistema de aconselhamento agrícola constatarem irregularidades ou infracções para as quais o direito comunitário ou a legislação nacional preveja a obrigação de informar do facto as autoridades públicas, nomeadamente tratando-se de infracções penais.

2.2. Apoio a favor do sistema de aconselhamento agrícola a título dos fundos de desenvolvimento rural para o período 2007 – 2013

O sistema de aconselhamento agrícola, tal como definido no primeiro pilar da PAC, pode ser financiado a título do segundo pilar através de duas medidas[3].

---

[3] Artigos 24.º e 25.º e considerandos 18 e 19 do Regulamento (CE) n.° 1698/2005 do Conselho.

A primeira medida diz respeito ao co-financiamento da utilização dos serviços de aconselhamento agrícola pelos agricultores. O seu objectivo é ajudar os agricultores a suportar os custos decorrentes da utilização dos serviços de aconselhamento com vista ao melhoramento dos resultados globais da sua exploração. Os serviços de aconselhamento devem, no mínimo, abranger os requisitos legais de gestão, as BCAA e as normas de segurança no trabalho baseadas em legislação comunitária. Este apoio está limitado a 80 % dos custos elegíveis por serviço de aconselhamento, até ao montante máximo de 1 500 EUR. As autoridades e os organismos seleccionados para prestar os serviços de aconselhamento devem dispor dos recursos adequados (incluindo pessoal qualificado, equipamento administrativo e técnico, experiência e fiabilidade no domínio do aconselhamento) para fornecer conselhos sobre requisitos de condicionalidade e as normas de segurança no trabalho. A Comissão elaborou orientações sobre as condições que permitem conceder uma ajuda e privilegiar certos grupos-alvo, assim como sobre a frequência do aconselhamento, o recurso a organismos de aconselhamento públicos ou não públicos e a coordenação e supervisão dos mesmos.

A segunda medida diz respeito ao co-financiamento da criação dos serviços de aconselhamento agrícola. Para ajudar a cobrir os custos da criação destes serviços, os Estados-Membros podem conceder um apoio degressivo ao longo de um período máximo de cinco anos.

3. APLICAÇÃO DO SISTEMA DE ACONSELHAMENTO AGRÍCOLA PELOS ESTADOS-MEMBROS

Em Janeiro de 2009, para efeitos de elaboração do presente relatório, a Comissão enviou aos Estados-Membros um questionário estruturado sobre a organização e implementação do sistema de aconselhamento agrícola. O questionário incluía, por exemplo, questões sobre as disposições jurídicas, os organismos responsáveis pela coordenação, certificação e controlo, os grupos prioritários de agricultores, a organização geográfica, o número e tipo de organismos de aconselhamento e respectivo domínio de especialização, o número de agricultores em causa, os métodos utilizados, o financiamento, etc. Os Estados-Membros foram igualmente consultados, através de uma série de questões abertas relativas aos problemas que encontraram e às suas sugestões quanto ao futuro quadro do sistema de aconselhamento agrícola. As respostas ao questionário forneceram dados relativos à aplicação em 2008. Estes dados e o estudo de avaliação do sistema de aconselhamento agrícola solicitado pela Comissão em 2009 podem ser resumidos do modo que se segue.

3.1. Situação do sistema de aconselhamento agrícola nos Estados-Membros

Na maioria dos Estados-Membros, o sistema de aconselhamento agrícola apenas se tornou plenamente operacional em 2008. Os trabalhos preparatórios para a criação do sistema de aconselhamento agrícola (adopção de legislação, publicação de avisos de concursos, selecção dos organismos de aconselhamento, etc.) foram realizados em 2007. Em cerca de metade dos Estados-Membros, o sistema de aconselhamento agrícola foi criado como um serviço específico, complementar dos serviços de extensão. Nos outros casos, o sistema de aconselhamento agrícola foi estreitamente associado aos serviços de extensão existentes.

Em geral (em 24 Estados-Membros), o sistema de aconselhamento agrícola é coordenado e supervisionado por organismos públicos. Os organismos de aconselhamento são seleccionados por concurso (14 Estados-Membros) e por organismos de selecção privados (5 Estados-Membros) ou públicos (5 Estados-Membros). A maioria dos Estados-Membros fixou um limite de qualificações mínimas para os conselheiros, correspondente ao nível universitário (licenciatura ou mestrado).

Em 14 Estados-Membros, o sistema de aconselhamento agrícola centra-se estritamente na condicionalidade, enquanto nos restantes países abarca questões mais amplas, como a competitividade das explorações, o impacto ambiental das práticas agrícolas e o apoio à execução de medidas de desenvolvimento rural (por exemplo, compromissos agroambientais).

As duas abordagens mais adoptadas consistiram no aconselhamento personalizado na exploração (todos os Estados-Membros, com excepção do Reino Unido-Inglaterra) e no aconselhamento em pequenos grupos de discussão na exploração — este último complementando frequentemente o primeiro. Em vários Estados-Membros, o aconselhamento recorreu a instrumentos de informação e listas de controlo informatizados. Em 22 Estados-Membros, o primeiro contacto dos agricultores com o sistema de aconselhamento agrícola foi efectuado através de linhas telefónicas de apoio.

Até agora, raramente foram definidos grupos prioritários de agricultores, se se exceptuar a obrigação inicial de privilegiar os agricultores que recebam mais de 15 000 EUR em pagamentos directos. Alguns Estados-Membros indicaram ter tido problemas para alcançar as pequenas explorações. No conjunto da UE, o número de agricultores que beneficiam de aconselhamento no âmbito do sistema de aconselhamento agrícola foi bastante limitado (cerca de 5 % de agricultores que recebem pagamentos directos beneficiaram de um aconselhamento personalizado em 2008). Os principais beneficiários do sistema de aconselhamento agrícola foram as grandes explorações agrícolas, que já conheciam os serviços de aconselhamento existentes.

3.2. Financiamento do sistema de aconselhamento agrícola

Os agricultores tiveram acesso gratuito ao aconselhamento personalizado na exploração (5 Estados-Membros), ou contribuíram parcialmente para os custos do aconselhamento (20 % a 50 % do custo total), ou suportaram inteiramente esses custos (2 Estados-Membros).

A medida a favor da utilização dos serviços de aconselhamento pelos agricultores foi prevista em 20 Estados-Membros e diz respeito a 1 123 000 agricultores. O orçamento total para 2007-2013 eleva-se a 870,5 milhões de EUR — 0,6 % das despesas públicas totais para o desenvolvimento rural —, dos quais 1,3 % foram gastos nos primeiros dois anos, abrangendo 12 250 agricultores.

A medida a favor da criação de serviços de gestão, de substituição e de aconselhamento foi prevista em sete Estados-Membros, dos quais quatro (ES, MT, PT, IT) privilegiaram claramente o sistema de aconselhamento agrícola. O orçamento para o período 2007-2013 eleva-se a 172,9 milhões de EUR (ou seja,

0,1 % das despesas públicas totais de desenvolvimento rural), dos quais 2 % foram despendidos nos primeiros dois anos.

3.3. Avaliação do sistema de aconselhamento agrícola

O relatório de avaliação do sistema de aconselhamento agrícola concluiu que, globalmente, o sistema de aconselhamento agrícola contribuiu para uma maior sensibilização dos agricultores para as relações existentes entre os fluxos de matérias e os processos agrícolas e as normas ambientais, de segurança dos alimentos e de saúde e bem-estar dos animais. O aconselhamento personalizado com utilização de listas de controlo foi considerado particularmente eficaz, dado que se trata de uma forma muito individualizada e estruturada de prestar aconselhamento. Nalguns Estados-Membros, a criação do sistema de aconselhamento agrícola representou uma boa oportunidade para repensar e melhorar os sistemas de aconselhamento e informação mais gerais existentes no sector agrícola.

O sistema de aconselhamento agrícola ajudou os agricultores a cumprir os requisitos de condicionalidade – principal motivação para os agricultores o utilizarem. Contribuiu igualmente para aumentar as competências em matéria de gestão financeira dos agricultores (contabilidade) e melhorar a manutenção de registos contabilísticos no que respeita às obrigações de condicionalidade.

Globalmente, no entanto, a eficácia do sistema de aconselhamento agrícola continuou limitada, uma vez que poucos agricultores procuraram o aconselhamento proposto. Segundo os avaliadores, é possível melhorar esta situação, uma vez que o sistema de aconselhamento agrícola beneficiou mais agricultores (até 20 % dos que recebem pagamentos directos) nos Estados-Membros em que a sua execução começou em 2005. Em alguns casos, o pré-financiamento do aconselhamento pode ter desencorajado alguns agricultores a tirar partido do sistema.

De acordo com os avaliadores, a possibilidade de os agricultores da UE acederem ao aconselhamento numa base voluntária é uma condição essencial do sistema, uma vez que seguir o aconselhamento dado é, por natureza, um acto voluntário — contrariamente aos sistemas obrigatórios de controlo e certificação Até agora, o sistema de aconselhamento agrícola não contribuiu para melhorar a percepção que os agricultores da UE têm da PAC. Estes associam frequentemente o sistema de aconselhamento agrícola unicamente à condicionalidade e ao sistema de inspecções das explorações agrícolas e consideram-no numa perspectiva negativa. Contudo, nalguns casos, o sistema de aconselhamento agrícola conseguiu estabelecer entre agricultores e conselheiros uma relação baseada na confiança e na eficácia. O relatório de avaliação recomenda a manutenção da natureza voluntária do sistema de aconselhamento agrícola, bem como a flexibilidade global da sua estrutura.

4. MELHORIA DO SISTEMA DE ACONSELHAMENTO AGRÍCOLA NO FUTURO

Com base na experiência destes primeiros anos de aplicação e no estudo de avaliação, a Comissão apresenta as propostas de melhoria que se seguem. Estas propostas podem assumir a forma de orientações (recomendações) para os Estados-Membros ou podem exigir que se altere a actual legislação da UE.

4.1. Clarificação do sistema de aconselhamento agrícola e dos serviços de aconselhamento agrícola

(1) Os termos «sistema de aconselhamento agrícola» e «serviços de aconselhamento agrícola» devem ser clarificados. O «sistema de aconselhamento agrícola» abrange toda a organização e os diversos operadores públicos e/ou privados que prestam «serviços de aconselhamento agrícola» a um agricultor de um Estado-Membro (artigo 12.º do Regulamento (CE) n.º 73/2009). A existência de um sistema de aconselhamento agrícola nacional garante que cada agricultor possa solicitar e receber aconselhamento sobre, pelo menos, os requisitos básicos de condicionalidade nos domínios do ambiente, da saúde pública, da saúde animal e fitossanidade, do bem-estar dos animais e da manutenção da terra em boas condições agrícolas e ambientais. É importante distinguir o mais claramente possível entre o aconselhamento, que é o resultado de um sistema de aconselhamento agrícola, e o simples fornecimento de informação aos agricultores. Os «serviços de aconselhamento agrícola» devem avaliar a situação específica do agricultor e não se limitar a apresentar informações gerais. O fornecimento de informações sobre os requisitos de condicionalidade já é obrigatório nos termos do artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 73/2009.

(2) O sistema de aconselhamento agrícola destina-se a ajudar não só os agricultores que recebem pagamentos da PAC, mas todos os agricultores da União Europeia, incluindo (por exemplo) suinicultores especializados que precisem de aconselhamento sobre a directiva relativa aos nitratos.

4.2. Âmbito de aplicação do sistema de aconselhamento agrícola

(3) Os requisitos de condicionalidade e outras obrigações que os beneficiários têm a obrigação de respeitar devem entrar no âmbito de aplicação mínimo fundamental do sistema de aconselhamento agrícola e nos seus objectivos, tanto para o primeiro como para o segundo pilar. Estes requisitos devem ser objecto de um aconselhamento adequado no âmbito do sistema de aconselhamento agrícola, cujo principal papel deve ser o de ajudar os agricultores a cumprir as regras.

(4) Os elementos obrigatórios que o sistema de aconselhamento agrícola deve abranger, tanto no primeiro como no segundo pilar, devem incluir os requisitos mínimos para a utilização de fertilizantes e produtos fitossanitários. Estes requisitos fazem parte da condicionalidade para os agricultores que recebem pagamentos agroambientais.

(5) Uma vez que está principalmente orientado para os requisitos de condicionalidade, o sistema de aconselhamento agrícola já abrange muitas práticas relacionadas com as alterações climáticas – práticas que reduzem o impacto da agricultura no clima e que ajudam as explorações a adaptarem-se a condições climáticas em mudança e mais variáveis[4]. Os padrões actuais das

[4] Por exemplo, a norma relativa à protecção das pastagens permanentes, a norma sobre a rotação de culturas e culturas intercalares, a norma sobre a cobertura mínima do solo, o cultivo reduzido no âmbito da gestão mínima da terra, as normas sobre a gestão de resíduos de culturas, as normas sobre a

BCAA são essenciais para manter o carbono orgânico nos solos agrícolas e para garantir a sua utilização sustentável. No entanto, pode valer a pena incluir no quadro do sistema de aconselhamento agrícola acções específicas sobre as alterações climáticas, por exemplo seleccionando boas práticas e levando a cabo acções específicas de promoção nas explorações, incluindo o aconselhamento em matéria de tecnologia. Um modo de garantir que os Estados-Membros desenvolvem tais capacidades consiste na inclusão num texto jurídico de uma referência específica que evidencie essa necessidade. Os conselheiros podem ser muito úteis para sintetizar boas práticas e torná-las mais conhecidas dos agricultores. Uma lista resumindo as boas práticas poderia ser elaborada ao nível da UE. Os conselheiros poderiam ser obrigados a seguir uma formação específica para a compreensão e a divulgação das principais práticas agrícolas relacionadas com as alterações climáticas.

4.3. Clarificar o papel dos conselheiros do sistema de aconselhamento agrícola relativamente a outros intervenientes no domínio da condicionalidade

(6) Os Estados-Membros devem ser alertados para a distinção de senso comum entre controlo (verificações e inspecções) e aconselhamento. Deve haver uma separação clara entre aconselhamento e controlo. Em qualquer caso, o agricultor é responsável pelas suas próprias acções.

(7) É importante manter a regra actual de que os conselheiros não devem, em circunstância alguma, transmitir aos inspectores dados *individuais* das explorações visitadas. Mesmo que isso fosse feito de uma forma anónima, constituiria uma violação da confidencialidade. Por outro lado, fornecer aos conselheiros os dados sobre os agricultores individuais recolhidos no âmbito de uma inspecção também tende a ser contraproducente, já que pode destruir a confiança necessária entre agricultor e conselheiro. A experiência indica que os Estados-Membros nem sempre compreenderam completamente estes princípios.

(8) Dar aos conselheiros dados *agregados* recolhidos no âmbito de inspecções de explorações agrícolas pode ser útil, mas não deve tornar-se obrigatório. Se o conselheiro o pedir para fins de melhor orientar o aconselhamento, o organismo de inspecção pode comunicar dados agregados relativos, por exemplo, aos tipos de incumprimento constatados mais frequentemente.

(9) Os conselheiros do sistema de aconselhamento agrícola não devem limitar os seus esforços a ajudar os agricultores a cumprirem as suas obrigações concretas no âmbito da condicionalidade, devendo também explicar os objectivos destas obrigações e as políticas subjacentes, e de que modo elas contribuem para uma agricultura sustentável. Um agricultor que compreenda a razão de ser de obrigações específicas estará mais inclinado a cumpri-las.

---

manutenção da matéria orgânica do solo e as exigências no âmbito da directiva relativa aos nitratos no que respeita à aplicação e armazenagem de estrume. Todos estes requisitos estabelecem limites para as práticas com impacto nas emissões de GEE ao nível das explorações. Ao dar prioridade aos requisitos da condicionalidade, o sistema de aconselhamento agrícola abrange estes requisitos.

(10) Estão a surgir novos tópicos de aconselhamento e os agricultores terão necessidade de ajuda sobre uma vasta série de questões – dos assuntos económicos às questões ecológicas e à conservação da natureza. Os conselheiros do sistema de aconselhamento agrícola não serão capazes de responder a todas as perguntas, mas deverão estar bem informados e ser capazes de agir como um «clínico geral», orientando os agricultores, se necessário, para consultores especializados. Por exemplo, quando um agricultor precisa de (re)orientar a sua produção e quer conselhos sobre mercados agrícolas, o conselheiro do sistema de aconselhamento agrícola deve ser capaz de pôr o agricultor em contacto com os serviços especializados na matéria, ou orientá-lo para as fontes de informações relevantes, por exemplo dados de produção. Poderia ser recomendada uma abordagem semelhante para a agricultura biológica. Por exemplo, os agricultores podem precisar de aconselhamento sobre como passar para a produção biológica, ou sobre oportunidades de mercado e melhores práticas agrícolas (ver também a proposta que consta do ponto 19). Os organismos de coordenação do sistema de aconselhamento agrícola devem desempenhar um papel importante a ajudar os conselheiros a trabalhar em rede, por exemplo, fornecendo as coordenadas de contacto de conselheiros especializados e precisando os domínios de especialização.

4.4. Promoção do sistema de aconselhamento agrícola

(11) O alcance da medida sobre a utilização de serviços de aconselhamento agrícola, definido no artigo 24.º do Regulamento (CE) n.º 1698/2005, deve ser clarificado. Deve ficar claro que o agricultor não é obrigado a solicitar o aconselhamento em relação a cada requisito de condicionalidade para poder beneficiar de apoio para a utilização de um serviço de aconselhamento agrícola[5]. Isso deverá reduzir os encargos administrativos da medida para os agricultores e as administrações, assim como os custos para os agricultores. Uma vez que já não haverá a obrigação de esperar que todos os campos da condicionalidade sejam abrangidos, o agricultor vai poder requerer mais rapidamente o reembolso da sua parte dos custos de aconselhamento. No entanto, os conselheiros e organismos de coordenação do sistema de aconselhamento agrícola devem continuar a dar a atenção necessária às obrigações que constituem o fundamento do sistema, já que os agricultores que procuram aconselhamento nem sempre compreendem que necessitam sobretudo de aconselhamento sobre a condicionalidade.

(12) Ao mesmo tempo, a obrigação de cobrir as normas de segurança no trabalho no âmbito da medida do segundo pilar sobre a utilização do sistema de aconselhamento agrícola deve ser flexível e limitada aos elementos relevantes.

---

[5] No âmbito do processo de simplificação de 2009, discutiu-se a possibilidade de o aconselhamento co-financiado pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) dever abranger obrigatoriamente todos os domínios da condicionalidade e todas as normas de segurança no trabalho, conforme previsto no artigo 24.º do Regulamento (CE) n.º 1698/2005. No âmbito do processo de alinhamento de Setembro de 2010, a Comissão pretende alterar o Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, de modo a tornar a medida mais flexível.

(13) O grau de aplicação da medida relativa à utilização dos serviços de aconselhamento agrícola deve ser deixado em aberto. Os Estados-Membros programaram até agora entre dois e três serviços de aconselhamento para o período de desenvolvimento rural 2007-2013. Deve ficar claro que um agricultor pode solicitar mais serviços (por exemplo, pelo menos uma vez por ano). A possibilidade de pedir aconselhamento com mais frequência, conjugada com a flexibilidade do âmbito de aplicação obrigatório para cada serviço de aconselhamento, conforme indicado no ponto 11, tornará a medida mais específica e atractiva. O custo de cada serviço de aconselhamento será reduzido, uma vez que se limitará a um aconselhamento orientado no momento em que o agricultor manifeste uma real necessidade.

(14) O âmbito de aplicação da condicionalidade foi alargado a partir de 2003. Os custos também aumentaram e actualmente, mais do que em 2003, espera-se que o aconselhamento do sistema de aconselhamento agrícola não se limite à condicionalidade, tendo em conta os novos desafios como as alterações climáticas, as questões relacionadas com a água, a necessidade de preservar a biodiversidade, etc.[6]. Os Estados-Membros solicitam à UE o aumento do orçamento para o aconselhamento agrícola. As propostas que constam dos pontos 11 a 13 devem ter por efeito responder a esse aumento da procura: os agricultores poderão solicitar mais frequentemente um aconselhamento mais orientado e em relação a um maior número de assuntos, respeitando o montante máximo do apoio para um serviço de aconselhamento agrícola, que está fixado em 1 500 EUR[7].

(15) A Comissão não pode deixar de salientar que o sistema de aconselhamento agrícola também é importante para os pequenos agricultores, que, actualmente, não beneficiam devidamente dos serviços do sistema. Contudo, dada a necessidade de respeitarem as suas obrigações e a possibilidade de desconhecerem as mesmas, estes agricultores são tão importantes como os outros. As medidas propostas no presente documento também se destinam a combater este problema; no entanto, os Estados-Membros devem ser mais pro-activos e reflectir sobre a melhor forma de chegar aos agricultores que não compreendam a necessidade de receberem aconselhamento.

(16) Os Estados-Membros devem tomar mais iniciativas no sentido de promover o sistema de aconselhamento agrícola, por exemplo, anexando uma lista dos organismos de aconselhamento aquando do envio dos formulários de candidatura para os agricultores, ou assegurando que os inspectores agrícolas forneçam essa lista aos agricultores, caso seja detectada qualquer infracção.

(17) A fim de sensibilizar os agricultores para o sistema de aconselhamento agrícola, o artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho deve

---

6 Uma das acções previstas no Livro Branco de 2009 designado «Adaptação às alterações climáticas» {COM(2009) 147} é o de «*examinar a capacidade do sistema de aconselhamento agrícola para reforçar a formação, o conhecimento e a adopção de novas tecnologias que facilitam a adaptação*». Para mais pormenores, veja-se o documento de trabalho dos serviços da DG AGRI que acompanha o Livro Branco, intitulado «Adaptação às alterações climáticas: um desafio para a agricultura e as zonas rurais europeias» {SEC(2009) 417}.

7 Artigo 24.º e anexo I do Regulamento (CE) n.º 1698/2005.

prever a obrigação de os Estados-Membros fornecerem aos agricultores a lista dos conselheiros do sistema de aconselhamento agrícola.

4.5. Gestão do sistema de aconselhamento agrícola

(18) A Comissão recomenda vivamente que os organismos de coordenação do sistema de aconselhamento agrícola organizem uma formação de base e acções regulares de acompanhamento para cada conselheiro, que incidam pelo menos em todas as questões da condicionalidade. Tal formação deve abranger tanto as obrigações reais dos agricultores como as políticas subjacentes. A formação é particularmente necessária no domínio das novas acções que permitem, por exemplo, lidar com as alterações climáticas.

(19) Os Estados-Membros devem criar sinergias entre os diferentes instrumentos existentes, tais como o aconselhamento, a formação, a informação, os serviços de extensão e a investigação, respeitando as características de cada instrumento, mas integrando-os de forma coerente. Além disso, as informações dos conselheiros sobre a aplicação na prática dos requisitos da condicionalidade podem ser particularmente úteis às autoridades que gerem o sistema de aconselhamento agrícola e a condicionalidade. Assim, é importante que os intervenientes no domínio da condicionalidade, como os conselheiros, os organismos de coordenação do sistema de aconselhamento agrícola e as autoridades de gestão da condicionalidade, partilhem os seus conhecimentos sobre a aplicação prática dos requisitos da condicionalidade. Poderiam, por exemplo, realizar sessões regulares de intercâmbio de informações, uma ou duas vezes por ano.

(20) Para garantir a coerência entre os pilares, as disposições de aplicação do segundo pilar quanto às qualificações adequadas para os conselheiros do sistema de aconselhamento agrícola podem ser alargadas às regras aplicáveis ao sistema de aconselhamento agrícola do primeiro pilar[8].

(21) Recorda-se os Estados-Membros que a Comissão, embora não pretenda impor encargos administrativos suplementares, considera que é essencial avaliar e acompanhar o sistema de aconselhamento agrícola, especialmente com vista às discussões sobre o futuro do mesmo e à elaboração das medidas do serviço de aconselhamento agrícola no âmbito da PAC pós-2013. Tal avaliação não deve conduzir a uma troca desnecessária de dados dos registos individuais das explorações, nem a uma carga administrativa excessiva. No entanto, é de importância primordial garantir a eficácia do sistema de aconselhamento agrícola, avaliando a quantidade e a qualidade do aconselhamento dado (por exemplo, a sua utilidade e o nível de satisfação dos agricultores).

---

[8] As regras de execução do segundo pilar, nos termos do artigo 15.º do Regulamento (CE) n.º 1974/2006 da Comissão, especificam que os serviços de aconselhamento agrícola co-financiados «*devem dispor dos recursos adequados, em termos de pessoal qualificado*». Segundo as orientações para esta medida, as qualificações do pessoal podem ser definidas através de um nível mínimo de instrução ou de certificação. A medida do segundo pilar sobre o uso de serviços de aconselhamento agrícola está a ser aplicada em 20 Estados-Membros.

5. CONCLUSÃO

À luz da avaliação apresentada no presente relatório, a Comissão considera que o sistema de aconselhamento agrícola é um instrumento essencial para o sucesso da implementação da PAC. Os agricultores são apoiados nos seus esforços para cumprir os requisitos legais da UE relativos à segurança alimentar, ao ambiente e à saúde e bem-estar animais. Ao ajudá-los a respeitar estes requisitos de «condicionalidade», o sistema de aconselhamento agrícola permite aos agricultores não perder pagamentos ligados à PAC. Para o agricultor que receba aconselhamento será mais fácil entender as suas obrigações em matéria de condicionalidade e, consequentemente, cumpri-las.

Em muitos Estados-Membros, os serviços de aconselhamento não são certamente uma novidade, mas podem ter surgido de forma fragmentada. Ao obrigar cada Estado-Membro a ter um sistema de aconselhamento agrícola, o legislador adoptou uma abordagem global mais estratégica. Os esforços envidados nos Estados-Membros ilustram a importância do papel que o sistema e os organismos de coordenação do sistema de aconselhamento agrícola podem desempenhar para ajudar os agricultores a compreender e implementar as regras da UE.

A fase de arranque exigiu um esforço considerável, especialmente dos Estados-Membros que dispunham de poucos ou nenhuns serviços de aconselhamento no passado. Para os outros Estados-Membros, a criação de um sistema de aconselhamento agrícola consistiu essencialmente em coordenar os serviços existentes, de modo a dar aos agricultores um único ponto de contacto para o aconselhamento sobre questões práticas.

Além disso, com a emergência de novos desafios, as expectativas em matéria de serviços de aconselhamento aumentaram desde 2003. O sistema de aconselhamento agrícola deve, portanto, desenvolver e englobar de modo pro-activo questões que ultrapassam os requisitos legais da condicionalidade.

Assim, a Comissão faz as seguintes recomendações aos Estados-Membros:

- Manter um vasto âmbito de aplicação do sistema de aconselhamento agrícola, mas respeitando as regras que delimitam o seu âmbito de aplicação mínimo fundamental.

- Enfatizar o papel de «clínico geral» do conselheiro do sistema de aconselhamento agrícola, que orienta os agricultores, se necessário, para consultores especializados.

- Usar dados agregados recolhidos no âmbito das inspecções de explorações agrícolas para orientar melhor o aconselhamento, tendo em conta a importância fundamental de respeitar a confidencialidade dos dados relativos ao aconselhamento. O conselheiro do sistema de aconselhamento agrícola deve agir como um «clínico geral», interligando os diferentes aspectos da agricultura através de uma abordagem global. Cabe-lhe ainda explicar aos agricultores não apenas os requisitos da UE, mas também os seus objectivos e as políticas subjacentes.

- Promover o sistema de aconselhamento agrícola através de medidas específicas, nomeadamente tirando partido das oportunidades adequadas para fornecer aos agricultores uma lista dos conselheiros e assegurando que as pequenas explorações também beneficiam da medida.

- Melhorar a gestão do sistema de aconselhamento agrícola e garantir que os conhecimentos em matéria de condicionalidade são partilhados entre os intervenientes. Os organismos de

coordenação do sistema de aconselhamento agrícola devem reforçar as sinergias entre os diversos instrumentos, tais como o aconselhamento, a formação, a informação, os serviços de extensão e a investigação. É primordial avaliar e acompanhar o sistema de aconselhamento agrícola.

A Comissão considera ainda que são necessárias as seguintes acções:

- Clarificar os termos «sistema de aconselhamento agrícola» e «serviços de aconselhamento agrícola», distinguindo claramente o aconselhamento do simples fornecimento de informações detalhadas e garantir que todos os agricultores da UE beneficiam do sistema de aconselhamento agrícola.

- Incluir no âmbito de aplicação mínimo do sistema de aconselhamento agrícola os requisitos mínimos para os produtos fertilizantes e fitossanitários previstos na legislação nacional e destacar a necessidade de uma acção específica em matéria de alterações climáticas.

- Precisar o papel dos conselheiros do sistema de aconselhamento agrícola relativamente aos outros intervenientes no domínio da condicionalidade, recomendando uma separação clara entre o aconselhamento e as inspecções das explorações agrícolas.

- Promover o sistema de aconselhamento agrícola, introduzindo uma certa flexibilidade ao nível do conteúdo e da frequência de utilização da medida de aconselhamento e obrigando os Estados-Membros a fornecer aos agricultores a lista dos conselheiros do sistema de aconselhamento agrícola.

- Melhorar a gestão do sistema de aconselhamento agrícola, exigindo que os conselheiros sejam devidamente qualificados e recebem uma formação regular graças à organização de sessões de formação por parte dos organismos de coordenação do sistema de aconselhamento agrícola.

Estas acções podem dar origem a alterações legislativas no pacote de medidas pós-2013.