

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece certas disposições transitórias relativas ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e que altera o Regulamento (UE) n.º [...] [DR] no que se refere aos recursos e à sua distribuição em relação ao exercício de 2014, bem como o Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho e os Regulamentos (UE) n.º [...] [PD], (UE) n.º [...] [HZ] e (UE) n.º [...] [OCM] no que se refere à sua aplicação em 2014

[COM(2013) 226 final — 2013/0117 (COD)]

(2013/C 341/16)

Relator: **Seamus BOLAND**

Em 21 de maio e 17 de julho de 2013, respetivamente, o Parlamento Europeu e o Conselho Europeu decidiram, nos termos dos artigos 43.º, n.º 2, 207.º, n.º 2, e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece determinadas disposições transitórias sobre o apoio ao desenvolvimento rural a título de Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e que altera o Regulamento (UE) n.º [...] [Desenvolvimento rural] no que diz respeito aos recursos e à sua distribuição em 2014 e que altera o Regulamento (CE) do Conselho n.º 73/2009 e os Regulamentos (UE) n.º [...] [Pagamentos diretos], (UE) n.º [...] [Horizontal] e (UE) n.º [...] [OCM única] no que diz respeito à sua aplicação em 2014

COM(2013) 226 final — 2013/0117 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente que emitiu parecer em 3 de setembro de 2013.

Na 492.ª reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 138 votos a favor, 2 votos contra e 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE acolhe favoravelmente a proposta de criar disposições transitórias para 2014 relativas a certas regras da política agrícola comum (PAC), em especial o sistema de pagamentos diretos e de apoio ao desenvolvimento rural financiado pelo Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

1.2 O CESE apoia vigorosamente as disposições transitórias para 2014 que asseguram a continuidade dos pagamentos aos beneficiários no caso de os novos planos para o desenvolvimento rural serem adotados tardiamente, e dada a necessidade de adiar a aplicação do novo regime de pagamentos diretos por motivos de natureza prática e administrativa. De outro modo, as famílias de agricultores ficariam em perigo e perderiam o apoio destinado a medidas ambientais, para além de que desapareceria grande parte das disposições de proteção existentes neste domínio.

1.3 O CESE recomenda expressamente que as disposições temporárias não deixem em qualquer tipo de desvantagem os beneficiários dos regimes «clássicos» que habitam em zonas de montanha isoladas. Além disso, assinala com preocupação que as comunidades isoladas, fortemente dependentes de acordos agroambientais como fonte de rendimento em troca da prestação de benefícios públicos essenciais, poderão sofrer uma redução dos rendimentos ao abrigo do novo período de programação até 2020.

1.3.1 O CESE recomenda que os pagamentos transitórios a estas comunidades reflitam o nível de financiamento já acordado no programa anterior.

1.4 O CESE aconselha vivamente que a Comissão analise as disposições transitórias com vista a garantir que os efeitos das reduções propostas para as famílias rurais sejam mínimos e que as reduções previstas para as iniciativas ambientais tenham um impacto, no mínimo, neutro.

1.5 Na opinião do CESE, as disposições transitórias devem permitir assumir novos compromissos no caso das medidas relativas às superfícies e aos animais em 2014, bem como no caso de medidas urgentes de auxílio a investimentos operacionais, inclusivamente no caso de os recursos para o período em curso já terem sido esgotados.

1.6 No âmbito das regras horizontais sobre o financiamento da PAC, a prorrogação da aplicação do novo regime de pagamentos diretos significa que são necessárias disposições transitórias para os serviços de aconselhamento agrícola, o sistema integrado de gestão e controlo (SIGC) e a condicionalidade. Por conseguinte, o CESE considera essencial que o Conselho e o Parlamento Europeu adotem as disposições transitórias específicas antes do final do ano, alterando os atos de base da atual PAC sempre que tal se revele necessário.

1.7 O CESE salienta que as disposições transitórias não devem ser prejudicadas pela imposição de limites máximos nacionais irrealistas aos fundos disponíveis.

2. Observações introdutórias

2.1 A Comissão Europeia continua a trabalhar intensivamente com o Parlamento Europeu e o Conselho para chegar a um acordo político definitivo sobre a reforma da PAC. No fim de junho de 2013, decidiu-se o teor essencial do acordo, que deverá permitir que a nova regulamentação entre em vigor em 1 de janeiro de 2014. Falta, no entanto, chegar ainda a um acordo definitivo, o que significa que não é realista esperar que os Estados-Membros tenham instaurado, até essa data, todos os procedimentos administrativos necessários.

2.2 Após um debate no Parlamento Europeu e no Conselho, os vários regulamentos e atos de execução deverão ser aprovados até ao final de 2013, e a reforma da PAC deverá entrar em vigor em 1 de janeiro de 2014.

2.3 Para garantir a continuidade, a proposta da Comissão de 18 de abril de 2013 visa estabelecer disposições transitórias para alguns dos elementos da política, o que significa que as atuais disposições do regime de pagamento único, do regime RPUS e dos pagamentos previstos no artigo 68.º continuariam em vigor no exercício de 2014. Assim sendo, as novas disposições – por exemplo, as referentes à «ecologização» – só entrariam em vigor no início de 2015, o que daria mais tempo aos organismos pagadores para se prepararem para as alterações.

2.4 O Parlamento, o Conselho e a Comissão chegaram a um acordo político preliminar sobre a reforma da política agrícola da UE em 27 de junho, após três meses de intensas negociações trilaterais. Esse acordo está sujeito à conclusão formal das negociações sobre o orçamento do quadro financeiro plurianual (2014-2020) e à confirmação pela Comissão de Agricultura e pela Plenária do Parlamento, bem como pelo Conselho.

2.5 A proposta diz respeito ao Regulamento de Execução (UE) n.º 335/2013 da Comissão, de 12 de abril de 2013, que altera o Regulamento (CE) n.º 1974/2006, que estabelece normas de execução do Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

2.6 No que toca aos pagamentos relativos ao desenvolvimento rural, é prática corrente definir disposições transitórias para cobrir o período de tempo que separa dois períodos de programação plurianuais. Contudo, são também necessárias disposições transitórias específicas, nomeadamente para lidar com as implicações do atraso do novo regime de pagamentos diretos. A proposta contempla ainda novas disposições transitórias para a Croácia.

2.7 A intenção da Comissão é conceder aos organismos pagadores tempo suficiente para instaurar os processos administrativos necessários e garantir a devida gestão dos fundos da UE, para que os agricultores compreendam as novas disposições e não sejam apressadamente obrigados a lidar com um sistema novo antes de estar pronto.

3. Síntese da proposta da Comissão

3.1 O objetivo da proposta da Comissão é estabelecer certas disposições transitórias sobre o apoio ao desenvolvimento rural prestado pelo FEADER.

3.2 As disposições transitórias são necessárias para definir as modalidades técnicas que permitirão uma adaptação harmoniosa às novas condições, assegurando ao mesmo tempo a continuidade das diferentes formas de apoio prestadas pelo programa para 2007-2013.

3.3 Para que os Estados-Membros tenham tempo para responder às necessidades dos seus setores agrícolas ou para reforçar a sua política de desenvolvimento rural de uma forma mais flexível, importa dar-lhes a possibilidade de transferirem fundos dos limites máximos dos pagamentos diretos para o apoio afetado ao desenvolvimento rural e do apoio afetado ao desenvolvimento rural para os limites máximos dos pagamentos diretos. Simultaneamente, os Estados-Membros em que o nível do apoio direto permaneça inferior a 90 % da média da UE devem poder transferir fundos adicionais do apoio afetado ao desenvolvimento rural para os respetivos limites máximos de pagamentos diretos. Tais opções devem ser feitas, dentro de certos limites, uma só vez e para todo o período dos exercícios de 2015-2020.

3.4 O regime de pagamento único por superfície previsto no Regulamento (CE) n.º 73/2009 é de caráter transitório, devendo terminar em 31 de dezembro de 2013. Uma vez que o novo regime de pagamento de base irá substituir o regime de pagamento único a partir de 1 de janeiro de 2015, é necessário prolongar o regime de pagamento único por superfície para o ano de 2014 para evitar que os novos Estados-Membros tenham de aplicar o regime de pagamento único durante apenas um ano.

3.5 No que se refere aos pagamentos diretos, é necessário prever tempo suficiente para que os Estados-Membros e, em especial, os seus organismos pagadores façam preparativos para assegurar o pagamento aos beneficiários, ao mesmo tempo que criam os procedimentos necessários para que o novo programa possa começar. Por conseguinte, os pedidos para 2014 serão processados ao abrigo do regime transitório.

3.6 Tal como acontece com o segundo pilar, a definição de disposições para o período transitório entre os dois períodos de programação constitui prática normal, já estas disposições transitórias são geralmente necessárias para unir os dois períodos de programação consecutivos. No entanto, no caso do desenvolvimento rural, é atualmente necessário adotar algumas disposições transitórias específicas, nomeadamente para responder às consequências que o atraso do novo regime de pagamentos diretos terá para determinadas medidas de desenvolvimento rural, especialmente no que se refere à base de referência para as medidas agroambientais e climáticas e a aplicação das regras de condicionalidade. São igualmente necessárias disposições transitórias para garantir que os Estados-Membros possam continuar a assumir novos compromissos no caso das medidas relativas às superfícies e aos animais em 2014, inclusivamente no caso de os recursos para o período em curso já terem sido esgotados. Estes novos compromissos, bem como os compromissos correspondentes em curso, são elegíveis para serem custeados pelas novas dotações financeiras dos programas de desenvolvimento rural do próximo período de programação.

3.7 Ao abrigo dos compromissos jurídicos relacionados com o Regulamento (CE) n.º 1698/2005, os Estados-Membros podem continuar a assumir novos compromissos jurídicos com os beneficiários em 2014, em conformidade com os programas de desenvolvimento rural adotados com base no Regulamento (CE) n.º 1698/2005, mesmo após a utilização integral dos recursos financeiros do período de programação de 2007-2013, até à adoção do respetivo programa de desenvolvimento rural para o período de programação 2014-2020. As despesas efetuadas com base nestes compromissos são elegíveis ao abrigo do artigo 3.º do regulamento.

4. Implicações orçamentais

4.1 A proposta de regulamento em apreço apenas transpõe as propostas da Comissão sobre o quadro financeiro plurianual e a reforma da PAC para o exercício financeiro de 2015, tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu de 8 de fevereiro de 2013, e incorpora a convergência externa dos pagamentos diretos, a flexibilidade entre os pilares da PAC e a taxa de cofinanciamento para o desenvolvimento rural.

4.2 Em relação aos pagamentos diretos, as conclusões do Conselho Europeu de 8 de fevereiro de 2013 correspondem, em comparação com a proposta da Comissão, a uma redução de 830 milhões de euros (a preços correntes) no exercício financeiro de 2015 (correspondente ao exercício de 2014 para os pagamentos diretos).

4.3 A distribuição dos limites máximos dos pagamentos diretos entre os Estados-Membros tem em conta a convergência externa a partir do exercício financeiro de 2015. Em comparação com a proposta da Comissão, as conclusões do Conselho Europeu alteram o calendário da convergência (6 anos) e acrescentam um mínimo de 196 EUR/ha que deve ser alcançado até ao exercício financeiro de 2020. Em comparação com a proposta da Comissão, as conclusões do Conselho Europeu introduzem uma maior flexibilidade entre os pilares. A flexibilidade será neutra em termos orçamentais, uma vez que os montantes deduzidos de um fundo (FEAGA ou FEADER) serão disponibilizados para o outro.

4.4 No que respeita ao desenvolvimento rural, a presente proposta de regulamento pretende assegurar a continuidade de uma série de medidas que envolvam compromissos plurianuais. Essas disposições não têm qualquer incidência financeira, dado que a dotação para o desenvolvimento rural permanece inalterada. No entanto, a distribuição dos pagamentos ao longo do tempo poderá ser ligeiramente diferente, não sendo, no entanto, ainda possível quantificá-la nesta fase.

4.5 A proposta contém disposições que dão à Comissão o poder de adotar atos delegados, em conformidade com o artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

5. Observações na generalidade

5.1 É imperativo garantir a continuidade nos pagamentos aos beneficiários residentes em zonas rurais, conforme demonstram os seguintes factos:

— mais de 77 % do território da UE está classificado como rural (47 % como terra agrícola e 30 % como floresta), e

nele reside mais de metade da população (comunidades agrícolas e outros residentes);

— no total, a agricultura e o setor agroalimentar – que depende muito do setor agrícola para se abastecer – representam 6 % do PIB da UE, abrangem 15 milhões de empresas e são responsáveis por 46 milhões de postos de trabalho;

— a Europa tem 12 milhões de agricultores e uma dimensão média de cerca de 15 hectares por exploração agrícola (comparativamente, os EUA têm 2 milhões de agricultores, com uma dimensão média de 180 hectares por exploração).

5.2 O CESE acolhe favoravelmente a proposta da Comissão de regular o período entre os dois programas.

5.3 Em toda a Europa, uma grande quantidade de regimes agroambientais, financiados pelo FEADER, chegarão ao fim em 2014. Existem numerosos regimes agroambientais «clássicos» que estão em vigor há 10 anos ou mais, muitos dos quais têm beneficiários que residem em regiões de montanha isoladas e dependem muito de acordos agroambientais como fonte de rendimento em troca da prestação de benefícios públicos essenciais. Mesmo que se alcance sem demora um acordo sobre a nova regulamentação relativa ao desenvolvimento rural, é quase certo que os novos programas não estarão aprovados e em vigor em 1 de janeiro de 2014. Na ausência de um novo programa e de novas medidas de apoio, os agricultores afetados não terão nenhum regime alternativo de apoio ao desenvolvimento rural que possam aplicar quando os compromissos existentes vencerem em 2014.

5.4 A Comissão tem de instalar sistemas que garantam a perenidade dos benefícios ambientais alcançados pelos anteriores programas de desenvolvimento rural e a salvaguarda dos rendimentos dos agricultores afetados. É importante assegurar que os agricultores e o ambiente não são prejudicados pela incapacidade de firmar um acordo sobre o orçamento da UE e sobre as propostas da PAC a tempo de permitir que os próximos programas de desenvolvimento rural da UE comecem em 2014.

5.5 No que se refere aos pagamentos diretos, é necessário que os Estados-Membros e, em especial, os seus organismos pagadores disponham de tempo suficiente para se prepararem devidamente e para informarem plenamente os agricultores, com antecedência suficiente, sobre as novas disposições aplicáveis. Por conseguinte, os pedidos para 2014 terão de ser processados ao abrigo do regime transitório. Quanto ao segundo pilar, a definição das disposições para o período transitório entre os dois períodos de programação é uma prática normal. As disposições transitórias são geralmente necessárias para cobrir os dois períodos de programação consecutivos, como já se verificou no início do atual período de programação. No entanto, no caso do desenvolvimento rural, serão necessárias disposições transitórias específicas, nomeadamente devido às sérias consequências que o atraso do novo regime de pagamentos diretos terá para determinadas medidas de desenvolvimento rural, especialmente no que se refere à base de referência para as medidas agroambientais e climáticas e a aplicação das regras de condicionalidade.

5.6 São igualmente necessárias disposições transitórias para garantir que os Estados-Membros possam continuar a assumir novos compromissos no caso das medidas relativas às superfícies e aos animais em 2014, bem como no caso de medidas urgentes de auxílio a investimentos operacionais, inclusivamente no caso de os recursos para o período em curso já terem sido esgotados.

5.7 Em relação ao regulamento horizontal, a necessidade de medidas transitórias limita-se ao sistema de aconselhamento agrícola, ao sistema integrado de gestão e controlo (SIGC) e à condicionalidade, devido à sua relação com os pagamentos diretos. Neste contexto, é necessário que o Conselho e o Parlamento Europeu adotem as disposições transitórias específicas antes do final do ano, alterando os atos de base da atual PAC sempre que tal se revele necessário.

5.8 As alterações aos limites máximos nacionais poderão ter um impacto negativo nos fundos recebidos pelos agricultores em 2014. Para minimizar este potencial impacto, cada governo nacional terá de esclarecer as suas intenções a este respeito, antes de apresentar propostas.

5.9 O Regulamento (CE) n.º 1698/2005 dispõe que os Estados-Membros podem continuar a assumir novos compromissos jurídicos, pelo que é possível que o Estado se recuse a honrar o compromisso assumido, uma vez que a tal não é obrigado.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE
