

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 14.12.2010
COM(2010) 734 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

**Revisión de las medidas transitorias que se aplican a la compra de fincas rústicas en
virtud del Tratado de Adhesión de 2005**

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

Revisión de las medidas transitorias que se aplican a la compra de fincas rústicas en virtud del Tratado de Adhesión de 2005

RESUMEN

El Tratado de Adhesión firmado con Bulgaria y Rumanía en 2005¹ establece un período transitorio de siete años (de 2007 a 2014) durante el cual ambos Estados miembros pueden mantener las restricciones existentes para la adquisición de tierras agrícolas y forestales por personas físicas y jurídicas de otros países de la UE o del EEE. El Tratado estipula que, en el tercer año siguiente a la adhesión, la Comisión revise esas medidas transitorias².

El objetivo del presente Informe es revisar dichas medidas y sus efectos para que se examinen las posibilidades de acortar o finalizar el período transitorio antes de la fecha que se estipula en el Tratado de Adhesión. Con vistas a ese objetivo, se encargó en 2009 la realización de un estudio, y tanto éste como el presente Informe concluyen lo siguiente:

- Ni en Bulgaria ni en Rumanía están prohibidas totalmente las compras de tierras agrícolas. Por lo tanto, a pesar de las restricciones temporales, ha podido registrarse, sin trastornos visibles en el sistema, una considerable presencia extranjera (constitución de nuevas empresas o participación en empresas residentes, establecimiento en los dos países de ciudadanos de la UE como agricultores por cuenta propia y arrendamiento de tierras agrícolas). Es más, a la vista del limitado acceso al mercado de capitales y de la fragmentación del suelo que presentan ambos países, puede incluso considerarse que esa inversión extranjera está contribuyendo a resolver algunas deficiencias institucionales. En este sentido, las actividades desempeñadas por los inversores extranjeros pueden tener un positivo impacto en la reforma agraria de Bulgaria y Rumanía gracias a la introducción de nuevas tecnologías, a la aportación del capital de producción que tanto se necesita, a la racionalización del uso de la tierra y al incremento del valor del suelo.
- Pese a haber disminuido con el paso del tiempo, la diferencia que presentan los ingresos y los precios de venta de la tierra de Bulgaria y Rumanía en comparación con los de los otros Estados miembros de la UE es aún considerable y sigue estando lejos de una convergencia completa. Debe señalarse, sin embargo, que la reducción de esa diferencia ni se esperaba ni se consideraba condición necesaria para poner fin a las excepciones.
- Los indicadores socioeconómicos de la producción agrícola están mejorando, y se prevé que esta tendencia positiva continúe. Se mantiene, no obstante, una importante diferencia entre los dos nuevos Estados miembros y el resto de los países de la UE en términos de productividad y de contribución de la agricultura al empleo total.

Aunque el período cubierto por el presente Informe sea necesariamente breve, atendiendo a la situación de Bulgaria y de Rumanía que se describe en la revisión intermedia, **la Comisión**

¹ DO L 157 de 21.6.2005, p. 11.

² El artículo 3.2 de los anexos VI y VII del Protocolo de adhesión dispone que: «A tal efecto, la Comisión presentará un informe al Consejo. Éste, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, podrá decidir que se reduzca o ponga término al periodo transitorio ...»

concluye que no deben acortarse los plazos fijados para la aplicación a la compra de tierras agrícolas de las medidas restrictivas transitorias.

Al mismo tiempo, la Comisión subraya la necesidad de que ambos Estados miembros se esfuercen durante lo que resta del período transitorio por impulsar el desarrollo del sector agrario. En opinión de la Comisión, podría ser beneficioso para promocionar la competitividad del sector agrario búlgaro y rumano que, antes incluso de la expiración del período transitorio, se abrieran más los mercados agrarios a la inversión extranjera con la adopción de algunas medidas moderadas. Sería recomendable, en este sentido, que se adoptaran con carácter voluntario las siguientes:

- autorizar a ciudadanos extranjeros de la UE no establecidos en ninguno de los dos Estados miembros para que adquirieran libremente cierta cantidad de la superficie agraria de uno y otro país;
- autorizar a ciudadanos extranjeros de la UE no establecidos en ninguno de los dos Estados miembros para que adquirieran libremente cierta cantidad de las tierras agrícolas de uno y otro país, sin superar un límite máximo determinado por transacción y con la posibilidad de combinar cada adquisición con la exigencia de realizar inversiones en innovación tecnológica;
- autorizar a ciudadanos extranjeros de la UE no establecidos en ninguno de los dos Estados miembros, pero que arrendaran en ellos propiedades agrícolas, para que adquirieran libremente edificios agrarios y los terrenos en los que éstos estuviesen construidos.

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

Revisión de las medidas transitorias que se aplican a la compra de fincas rústicas en virtud del Tratado de Adhesión de 2005

La Comisión presenta al Consejo este Informe en aplicación del Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República de Bulgaria y de Rumanía a la Unión Europea. El Protocolo y sus anexos VI y VII contienen las condiciones necesarias para la aplicación de las medidas transitorias, incluidos los períodos durante los que podrán mantenerse las restricciones existentes para la adquisición de tierras agrícolas, bosques y tierras forestales por ciudadanos y personas jurídicas de los otros países de la UE y del EEE. Ambos anexos estipulan que, en el tercer año siguiente a la fecha de la adhesión, la Comisión presentará al Consejo un informe con una revisión general de las medidas transitorias.

En el marco de esa disposición, un consultor³ llevó a cabo un estudio⁴ en el que se analiza el impacto de las medidas transitorias en el sector agrario de Bulgaria y Rumanía (en lo sucesivo denominadas «UE2»).

1. Base jurídica del Informe de la Comisión

El artículo 63 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo denominado «TFUE») consagra la libertad fundamental de movimiento de capitales⁵, que incluye, entre otras cosas, un régimen de inversión libre en la adquisición de propiedades inmobiliarias⁶.

Como excepción a la libertad de movimiento de capitales que dispone el TFUE, el Tratado de Adhesión firmado en 2005 con Bulgaria y Rumanía prevé la **concesión** a los dos nuevos Estados miembros de un **período transitorio** de siete años –de 2007 (año de la adhesión) a 2014– durante el cual podrán **mantener las restricciones** que, en la fecha de la firma del Tratado de Adhesión, imponía su legislación a la **adquisición de tierras agrícolas, bosques y tierras forestales**.

El Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República de Bulgaria y de Rumanía a la Unión Europea dispone en su artículo 20 que las medidas transitorias arriba mencionadas se apliquen en las condiciones que establecen sus anexos VI (Bulgaria) y VII (Rumanía).

Esos anexos estipulan que *«En el tercer año posterior a la fecha de adhesión se procederá a una **evaluación global** de estas medidas transitorias. A tal efecto, la Comisión presentará un*

³ Centro Europeo de Estudios Políticos (CEPS).

⁴ «Review of the Transitional Restrictions Maintained by Bulgaria and Romania with regard to the Acquisitions of Agricultural Real Estate», en lo sucesivo denominado «estudio CEPS 2010», http://ec.europa.eu/internal_market/capital/reports.

⁵ Véase la nomenclatura de los movimientos de capitales que establece el anexo I de la Directiva 88/361/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1988, para la aplicación del artículo 67 del Tratado (DO L 178 de 8.7.1988, p. 5). Aunque esa Directiva fue derogada por el Tratado de Maastricht, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha reconocido el valor indicativo de la nomenclatura que se establecía en ella.

⁶ El presente Informe no cubre el período transitorio de cinco años que se concedió a Bulgaria y Rumanía para la adquisición de solares destinados a segundas residencias.

informe al Consejo. Éste, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, podrá decidir que se reduzca o ponga término al periodo transitorio ...».

2. Medidas transitorias

En el curso de las negociaciones de adhesión, movidas por preocupaciones similares a las que habían manifestado en su día siete de los diez países que se adhirieron a la UE en 2004, Bulgaria y Rumanía pidieron un período transitorio durante el cual se pudiera impedir la adquisición de tierras agrícolas a los ciudadanos de los otros Estados miembros de la UE y a las personas jurídicas que, habiéndose constituido con arreglo a la legislación de alguno de esos Estados, no se hallaran establecidas ni registradas en Rumanía o Bulgaria⁷ (en lo sucesivo denominados «extranjeros de la UE»). Parece que el principal motivo de esa petición fue la **necesidad de salvaguardar las condiciones socioeconómicas de las actividades agrícolas ante la introducción del mercado único y la transición a la Política Agrícola Común**. El objetivo de las medidas transitorias era **amortiguar el impacto que produciría la introducción de un mercado abierto para las fincas rústicas de la UE2**, como consecuencia del nivel relativamente bajo que presentaban en esos dos países los precios de compra de la tierra y los ingresos de los agricultores en comparación con los de los restantes países de la UE (en lo sucesivo denominados «UE25»). Sin embargo, dado que las restricciones impuestas a la inversión extranjera podían tener un efecto negativo en el desarrollo del sector agrario y, en especial, en su productividad, innovación tecnológica y competitividad, se dispuso que Bulgaria y Rumanía sólo pudiesen aplicar esas medidas restrictivas durante un período transitorio de siete años (de 2007 a 2014).

3. Objetivos del Informe

El objetivo de la Comisión es revisar el impacto de la adhesión y de las restricciones temporales en el sector agrario de la UE2. Se propone también examinar la vigencia actual de las preocupaciones que condujeron a Bulgaria y Rumanía a solicitar un período transitorio para la libre adquisición de sus tierras agrícolas. Todo ello permitirá a la Comisión evaluar si es necesario o no mantener las medidas transitorias durante el período inicialmente previsto e **informar de la posibilidad de acortarlo o de concluirlo antes de 2014, que es el año que estipula el Tratado de Adhesión**. La evaluación de la Comisión ha venido precedida por el estudio CEPS 2010, que contiene un análisis de la evolución que ha registrado la UE2 desde sus negociaciones de adhesión y un examen comparativo de la situación de ambos países con la de la UE25.

4. Enfoque metodológico

Para comprender el impacto presente y futuro de las restricciones impuestas a la propiedad de la tierra, el estudio se centró en dos cuestiones: i) en qué medida las restricciones a las que está sometida la propiedad extranjera afectan a la eficacia del comercio de tierras, a la distribución de éstas y al crecimiento de la productividad; ii) hasta qué punto siguen siendo válidos los factores que subyacían a las preocupaciones de Bulgaria y Rumanía (la posibilidad de que, si no se establecían restricciones, si asistiera a una compra masiva de tierras por parte de extranjeros).

⁷

De acuerdo con lo dispuesto expresamente en el Tratado de Adhesión, inmediatamente después de ésta las disposiciones arriba mencionadas son también directamente aplicables a las personas físicas y jurídicas del EEE.

Las principales partes del estudio son las siguientes: un análisis comparativo de las restricciones transitorias de la UE2; un examen de otros factores que afectan a los mercados de las tierras agrícolas y a sus transacciones, así como de la forma en que dichos mercados se han desarrollado en los últimos años, particularmente en lo que se refiere a los precios de la tierra y de los arrendamientos y a la evolución de los ingresos agrarios y a su grado de convergencia con los de la UE25; un análisis de algunos indicadores clave del rendimiento agrario de la UE2 en comparación con los mismos indicadores de la UE25.

5. Descripción de la situación tres años después de la adhesión a la UE

Restricciones a la propiedad extranjera y funcionamiento del mercado de la propiedad rústica

Las restricciones introducidas por Bulgaria y Rumanía afectan a la *propiedad* (no al arrendamiento) *extranjera* (es decir, sólo de agricultores y personas jurídicas no residentes) de tierras agrícolas. Sin embargo, dado su carácter limitado, no parece que sean esas restricciones las únicas responsables de la falta de eficacia de las transacciones de tierras. Antes bien, tienen también su peso otros diversos factores, como, por ejemplo: i) las limitaciones y deficiencias que presentan los *mercados de capital* y que obligan a los agricultores a financiar con sus propios ahorros cualquier operación de compra de tierras; ii) la *fragmentación del suelo*, que limita las ventas de tierras agrícolas, dado que los compradores se muestran más interesados en la adquisición de superficies concentradas; o iii) los *altos costes administrativos* que representan las transacciones de tierras y la protección de los derechos de propiedad.

Restricciones jurídicas aplicables en la UE2 a la adquisición extranjera de tierras agrícolas

El Tratado de Adhesión con Bulgaria y Rumanía prevé la posibilidad de mantener, durante un período transitorio de siete años desde la adhesión, disposiciones nacionales conforme a las cuales los extranjeros de la UE no podrán, por lo general, adquirir tierras agrícolas en ninguno de esos dos países. Pese a ello, ya durante el período transitorio, ha habido extranjeros de la Unión que han podido, en determinadas condiciones, adquirir tierras agrícolas en la UE2. Además, los extranjeros de la UE pueden libremente arrendar tierras agrícolas en ambos países.

La adquisición de tierras agrícolas por parte de extranjeros de la UE se ha regulado de forma similar tanto en Bulgaria como en Rumanía:

i) Los **ciudadanos de la UE** que deseen establecerse como agricultores por cuenta propia y adquirir tierras agrícolas en Bulgaria o Rumanía no están sujetos a ninguna restricción ni a procedimientos distintos de los aplicables a los ciudadanos búlgaros y rumanos; ii) las **personas jurídicas establecidas en Bulgaria o Rumanía** pueden también adquirir libremente tierras agrícolas en uno u otro país, con independencia del nivel de participación extranjera que presente su capital.

Estas posibilidades de inversión de las que disfrutaban los extranjeros de la UE demuestran que las restricciones aplicables en la UE2 son menos limitativas que las que existen en algunos de los países que, al adherirse a la Unión en 2004, pidieron un período transitorio para la adquisición de tierras agrícolas (en lo sucesivo denominados «países de la UE7»⁸). La

⁸ Se trata de Chequia, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania y Polonia.

principal diferencia es que ni Bulgaria ni Rumanía restringen la posibilidad de que adquieran tierras las personas jurídicas que estén establecidas en su territorio, independientemente de la participación extranjera que presente su capital. Debe señalarse, asimismo, que ambos países han impuesto a los ciudadanos de la UE el cumplimiento de condiciones menos restrictivas antes de establecerse en ellos como agricultores por cuenta propia y de ejercer su derecho de compra de tierras agrícolas. No obstante, al no haber ningún dato oficial sobre la propiedad extranjera de tierras agrícolas en Bulgaria y Rumanía, no es fácil calcular el impacto de las restricciones existentes. En cualquier caso, la información que recogieron de distintas fuentes los expertos nacionales que participaron en el estudio⁹ parece indicar que en ambos países hay un número importante de fincas rústicas que son propiedad de extranjeros. Conviene indicar en este sentido que la compra de tierras por parte de inversores extranjeros se vio claramente impulsada con la restitución de las tierras a sus propietarios privados.

Las restricciones jurídicas que se aplican en Bulgaria y Rumanía a la adquisición de tierras agrícolas por parte de extranjeros de la UE ponen de manifiesto que no existe una prohibición estricta y total para dicha adquisición y no pueden por tanto considerarse esenciales para la consecución de los objetivos que perseguía el establecimiento del período transitorio.

Inversiones extranjeras directas

El aumento de las inversiones extranjeras directas en la agricultura permitiría atender en buena medida a la gran necesidad que tiene el sector de acceder al capital, a la tecnología y a los conocimientos técnicos. Del total de inversiones extranjeras directas realizadas en la UE2 –aproximadamente 32 000 millones de euros en 2008 para Bulgaria y alrededor de 43 000 millones de euros en 2007 para Rumanía–, las dirigidas al sector agrario ascendieron a 166 millones en el primer caso y a 280 millones en el segundo. Aunque de importancia relativamente pequeña, esas inversiones, junto con los estimulantes efectos indirectos (verticales) procedentes de las inversiones extranjeras directas efectuadas en otros sectores afines (como, por ejemplo, el alimentario), han tenido un positivo impacto al aumentar la productividad agrícola y el valor de la tierra.

Influencia de la adhesión a la Unión en el mercado de la tierra de la UE2

A pesar de las restricciones (parciales) impuestas a la inversión extranjera en el sector agrario, la adhesión a la UE ha tenido ya en él una positiva influencia. Al impulsar las inversiones extranjeras en el conjunto de la economía de la UE2 y al facilitar el crecimiento de su sector financiero, la adhesión ha mejorado el acceso de los agricultores al crédito y a los seguros y esto ha incrementado la productividad agrícola, la demanda de tierras y el valor del suelo.

Además, las subvenciones concedidas a las explotaciones agrarias de la UE2 en el marco de la Política Agrícola Común (PAC), aunque todavía en un nivel inferior al de las que reciben las explotaciones de los otros Estados miembros, representan una importante parte de los ingresos de los agricultores búlgaros y rumanos. Al estar conectadas en su mayoría con la tierra o con la producción, las subvenciones incentivan la demanda de tierras y coadyuvan al crecimiento de la productividad.

⁹ Véanse las explicaciones y los ejemplos que se proponen en las secciones 4 y 6 del estudio CEPS 2010.

Transformación del mercado de la tierra de la UE2

El **mercado de ventas de tierra** de Bulgaria y de Rumanía es de pequeño tamaño. En Bulgaria, las tierras agrícolas vendidas en 2008 representaron unas 140 000 ha, y en Rumanía llegaron en 2009 a cerca de 220 000 ha. En ambos países, no obstante, la superficie de tierra que fue objeto de compraventa entre 1999 y 2008 aumentó siete veces. Durante los años próximos a la adhesión, las ventas de tierras aumentaron en Bulgaria un 45 % (2006–2008) y más de un 300 % en Rumanía (2005–2009).

Aunque el mercado de ventas de tierra parece evolucionar de forma similar en la UE2, el **mercado del arrendamiento** de uno y otro país difiere considerablemente. La proporción de tierras arrendadas es mucho menos importante en Rumanía que en Bulgaria y, pese a haber aumentado en los últimos años, es la más baja dentro de la UE27¹⁰. Al igual que en otros países, el arrendamiento de tierras en Rumanía alcanza mayores proporciones cuando se trata de grandes entidades jurídicas, que arriendan más de una tercera parte de la superficie que utilizan (36 % en 2007). No obstante, la superficie agrícola que se hallaba en 2007 en manos de empresas agrícolas sólo representaba en Rumanía alrededor de un 35 % del total, mientras que en Bulgaria llegaba a cerca de un 53 %.

El estudio utilizó fuentes nacionales para obtener estadísticas sobre los **precios de venta y de arrendamiento de tierras**. Tras la adhesión, los precios de arrendamiento globales sólo aumentaron moderadamente¹¹, mientras que en los años inmediatamente anteriores y posteriores a ella, el alza de los precios de venta fue considerable.

Durante el período previo a la adhesión (2004–2006), los precios de venta de la tierra en Bulgaria aumentaron un 24 % (hasta situarse en 895 €/ha). Tras la adhesión, sin embargo, se incrementaron un 34 % en comparación con el período anterior a ella y alcanzaron en 2007–2008 la cifra de 1 202 €/ha. En el caso de Rumanía, esos mismos precios aumentaron en 2004 y 2005 más de un 200 %, hasta cerca de 900 €/ha, con un alza particularmente fuerte en 2005, año de la firma del Tratado de Adhesión. Tras ésta, siguieron aumentando en más de un 50 % en comparación con el período previo a la adhesión, situándose así en 2008 en los 1 400 €/ha.

Como resultado de esos sucesivos aumentos, está disminuyendo la diferencia que presentan los precios de la tierra en Bulgaria y Rumanía en comparación con los de la UE25. La diferencia, no obstante, sigue siendo notable con relación a los precios que se registran en la UE15 (es decir, los Estados miembros anteriores al 1 de mayo de 2004) y es ya, en cambio, imperceptible cuando se comparan los precios de la UE2 con los de la UE7¹².

En todo caso, dado que el mercado del arrendamiento está abierto a los extranjeros tanto en Bulgaria como en Rumanía, es preciso observar que la convergencia de los precios de arrendamiento tras la adhesión no fue más intensa que la registrada por los precios de venta. Este fenómeno parece indicar que el arrendamiento de tierras agrícolas que no va acompañado de la posibilidad de adquirir las tierras necesarias para las actividades agrarias ofrece sólo un interés limitado a los inversores extranjeros.

¹⁰ Véase el cuadro 4 en la página 20 del estudio CEPS 2010.

¹¹ En Bulgaria, donde el arrendamiento de tierras reviste mucha más importancia que en Rumanía, el precio de los arrendamientos en 2008 fue sólo un 17 % más alto que el registrado en 2006.

¹² Véanse la figura 11 y el cuadro 17 en las páginas 43 y 44 del estudio CEPS 2010.

Estructura socioeconómica del sector agrario

El proceso de transformación que atraviesa actualmente el sector agrario de la UE2 comienza a dar ya resultados positivos. Según los datos disponibles para 2008, los rendimientos del trigo en Bulgaria y Rumanía representaron, respectivamente, el 70 % y el 60 % de los niveles alcanzados en la UE25. La diferencia de productividad laboral entre la UE2 y la UE25 está disminuyendo también, aunque persiste todavía un fuerte desnivel. En 2008, la proporción del valor añadido en el insumo de trabajo agrario sólo representó en Bulgaria y Rumanía el 60 % y el 45 %, respectivamente, del nivel medio registrado en la UE25. Debe observarse, no obstante, que el insumo de trabajo agrario ha disminuido considerablemente en ambos países (más de un 40 % entre 2000 y 2009)¹³.

Por otra parte, mientras en Bulgaria y Rumanía la proporción de empleo en el sector agrario llegaba en 2007 al 18 % y al 28 %, respectivamente, tal proporción era de sólo un 5 % en la UE25. La renta agrícola real por el insumo de trabajo se incrementó entre 2000 y 2008 alrededor de un 51 % en Bulgaria y de un 68 % en Rumanía¹⁴. Sin embargo, pese a la reducción que ha registrado con el paso del tiempo, la diferencia entre los ingresos agrarios de la UE2 y los de la UE25 sigue siendo importante. En 2008, la renta agraria de Bulgaria representaba la mitad de la de la UE15¹⁵ y estaba más próxima de la media registrada en la UE7. Ese mismo año, en cambio, la renta agraria de Rumanía sólo representaba un cuarto de la de la UE15 y, aunque comparable a la de Letonia, Lituania y Polonia, seguía todavía por debajo de la media de la UE7¹⁶.

6. Conclusiones

El desarrollo que ha registrado el sector agrario de Bulgaria y Rumanía –con una mayor producción agrícola, una productividad más intensa, una mejor renta agraria y unos precios de venta de la tierra más altos– pone de manifiesto que, aunque persistan todavía, las diferencias entre la UE2 y la UE25 están disminuyendo claramente con el paso del tiempo. Por lo tanto, hoy día, tres años después de la adhesión, parece que las preocupaciones que se expresaron en las negociaciones de adhesión –a saber, que el bajo nivel de la renta agraria y de los precios de la tierra de la UE2 en comparación con el de la UE25 conduciría a los extranjeros a adquirir en ambos países grandes extensiones de tierra si no se establecían restricciones temporales para las inversiones extranjeras en el sector agrario– siguen siendo válidas, aunque sólo en cierta medida.

El análisis de la situación actual del sector agrario de esos dos países pone de relieve que las restricciones en ellos existentes no representan una prohibición estricta y total que excluya la inversión extranjera en tierras agrícolas. Hay, sin embargo, ciertos factores institucionales que ralentizan en alguna medida el avance de la reforma estructural agraria de la UE2. Entre tales factores figuran las deficiencias de los mercados de capital, la fragmentación de la tierra y los altos costes de las transacciones. Parece así que el objetivo que se perseguía con las restricciones temporales –a saber, amortiguar el impacto de un mercado abierto en la propiedad rústica de la UE2– podría conseguirse mejor si, durante el período transitorio, los agricultores locales pudiesen tener un acceso pleno al capital. Esto les permitiría ampliar sus

¹³ Fuente: Eurostat (*Economic Accounts for Agriculture, Agricultural Labour Input Statistics*).

¹⁴ De acuerdo con el indicador A de la renta de la actividad agraria (Fuente: Eurostat, *Economic Accounts for Agriculture*).

¹⁵ En estándar de poder de compra.

¹⁶ Véase la figura 18 en la página 54 del estudio CEPS 2010.

tierras, invertir en tecnología y mejorar su productividad, determinando así un incremento de la renta agraria y de los precios de la tierra. Lo cierto, sin embargo, es que, en la deficiente situación actual del mercado de capitales –causada en parte por la crisis financiera–, hay una necesidad imperiosa de capital nuevo para facilitar y estimular el desarrollo del sector agrario de la UE2. Por lo tanto, para poder garantizar la competitividad del sector, es oportuno que se considere seriamente la posibilidad de abrir ese mercado a la inversión extranjera estableciendo medidas moderadas antes incluso de la expiración del período transitorio.

En el contexto de esa propuesta, cabe estudiar la oportunidad de introducir las reformas moderadas siguientes:

- autorizar a los extranjeros de la UE que no estén establecidos en la UE2 para que adquieran libremente cierta cantidad de la superficie agraria de uno u otro país;
- autorizar a los extranjeros de la UE que no estén establecidos en la UE2 para que adquieran libremente cierta cantidad de las tierras agrícolas de uno y otro país, sin superar un límite máximo determinado por transacción y con la posibilidad de combinar cada adquisición con la exigencia de realizar inversiones en innovación tecnológica;
- autorizar a los extranjeros de la UE que no estén establecidos en la UE2 pero que sean arrendatarios en ella de propiedades agrícolas para que adquieran libremente edificios agrarios y los terrenos en los que éstos estén construidos.

Debe tenerse en cuenta que ya existe en el mercado agrario búlgaro y rumano una considerable presencia extranjera: personas jurídicas establecidas en la UE2 que operan con capital extranjero, extranjeros que arriendan tierras agrícolas sin restricciones y agricultores de la UE por cuenta propia que residen en la UE2. Las compras de tierras efectuadas por esos inversores de la Unión no parecen haber causado ninguna perturbación en el sistema. Es más, puede incluso considerarse que sus actividades económicas están ayudando a resolver deficiencias sistémicas conectadas con la persistencia de problemas institucionales que impiden un uso más eficiente de la tierra y, con él, el necesario aumento de la productividad agraria. Además, parece improbable que vayan a producirse grandes perturbaciones como resultado de unas compras masivas de tierras al término del período transitorio. Parece, en efecto, que los futuros inversores serán, en principio, aquéllos a los que les interese en ese momento el mercado agrario de la UE2, y no el hecho de establecerse en uno u otro país durante el propio período transitorio para adquirir sin más espera tierras agrícolas a un precio más bajo. En igual sentido, la evolución registrada por los precios en el mercado de los arrendamientos –que no está sujeto ya a restricciones– parece indicar que, incluso después de que concluya el período transitorio, continuará el movimiento gradual de los precios de venta de la tierra hasta converger con los niveles de la UE25. Lo que se espera, por lo demás, es que los inversores extranjeros combinen operaciones de compra y de arrendamiento de tierras agrícolas.

Dados los plazos que establece para la elaboración de este Informe el Tratado de Adhesión de 2005, el período estudiado¹⁷ es demasiado breve para poder disponer de pruebas empíricas más amplias sobre el impacto de la adhesión y de las restricciones temporales en el desarrollo del mercado agrario de la UE2. No obstante, el estudio realizado por la Comisión pone de relieve que, pese a lo mucho que queda todavía hasta una completa convergencia, la

¹⁷ La mayor parte de las estadísticas de las que se disponía en la fecha de adopción del presente Informe corresponden a fechas que no van más allá de 2008.

diferencia entre la UE2 y la UE25 en términos de renta y de precios de la tierra –que figuraba entre las mayores preocupaciones expuestas por Bulgaria y Rumanía en el momento de la adhesión– ha conseguido reducirse en los últimos años. Por lo tanto, para poner fin a las excepciones, no debe esperarse a la convergencia completa ni considerarse ésta como condición necesaria. El estudio CEPS 2010 ha indicado en este sentido que la UE2 debería hacer un buen uso de lo que resta del período transitorio, propiciando el desarrollo del sector agrario y preparándolo para el inevitable fin de las restricciones temporales. Por ello, dado que las inversiones extranjeras parecen impulsar el proceso necesario para racionalizar el uso de las tierras agrícolas, aumentar la productividad, elevar el nivel de innovación tecnológica y mejorar la competitividad de los mercados agrarios, es oportuno recomendar que Bulgaria y Rumanía estudien las medidas voluntarias que sean adecuadas para una mayor apertura de su respectivo sector agrario.

Basándose en la situación de Bulgaria y Rumanía que se describe en la revisión intermedia de las medidas transitorias impuestas a la adquisición de tierras agrícolas, la Comisión no concluye que deban acortarse los plazos establecidos para la aplicación de esas restricciones temporales en ambos países.