

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen determinadas disposiciones transitorias para la ayuda del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y del Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) en el año 2021, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 228/2013, (UE) n.º 229/2013 y (UE) n.º 1308/2013 en lo que respecta a los recursos y su distribución en el año 2021 y se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1305/2013, (UE) n.º 1306/2013 y (UE) n.º 1307/2013 en lo que respecta a sus recursos y a su aplicación en el año 2021»

[COM(2019) 581 — 2019/0254 (COD)]

(2020/C 232/04)

Ponente único: **Arnold PUECH D'ALISSAC**

Consulta	Consejo, 22.11.2019 Parlamento Europeo, 25.11.2019
Fundamento jurídico	Artículo 43, apartado 2, y artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente
Aprobado en sección	6.3.2020
Aprobado en el pleno	7.5.2020
Pleno	551-Pleno a distancia
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	254/0/7

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE felicita a la Comisión por su propuesta de establecer un año de transición para la PAC (primer y segundo pilares) en 2021: un año sin las ayudas directas del primer pilar habría causado déficits a todos los agricultores; un año sin las ayudas del segundo pilar habría paralizado los compromisos con objetivos ambientales o climáticos ambiciosos y aplazado las inversiones de modernización.

1.2. De acuerdo con la propuesta de la Comisión, la duración del período de transición, que comenzará el 1 de enero de 2021, debería ser de un año. El CESE recomienda encarecidamente introducir un mecanismo flexible que permita prolongar este período un año más. Dicho mecanismo se activaría de forma automática salvo en el caso en que el futuro presupuesto a largo plazo de la UE (MFP) y la política agrícola común se acuerden y aprueben antes del 30 de octubre de 2020.

1.3. El CESE celebra que se mantengan las condiciones para el cobro de las ayudas entre 2020 y 2021, puesto que los agricultores de la UE están ya familiarizados con las condicionalidades y la ecologización.

1.4. El CESE lanza una advertencia en cuanto a la fecha límite, a saber el 1 de agosto de 2020, para la notificación de posibles cambios. En efecto, un acuerdo demasiado tardío sobre el marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027 podría impedir que se tomen las decisiones necesarias a escala nacional dentro de plazo.

1.5. La Comisión se muestra lúcida al regularizar los derechos al pago básico (DPB) en cuanto a su número y valor.

1.6. La convergencia de los DPB sigue quedando a discreción de los Estados miembros, en plena adecuación con el principio de subsidiariedad.

1.7. La posibilidad de prorrogar por un año los programas de desarrollo rural (PDR) debe ir acompañada de la opción de recurrir después de 2020 a todos los fondos del segundo pilar que no hayan sido utilizados durante el período 2014-2020.

1.7.1. En particular, el Comité subraya la urgente necesidad de utilizar rápidamente los fondos del segundo pilar para garantizar la reanudación de la actividad tras la crisis provocada por la COVID-19. Se trata, en particular, de apoyar la instalación de jóvenes agricultores, las cadenas de suministro cortas muy valoradas durante la crisis, las iniciativas colectivas de producción y comercialización, así como el agroturismo. A este respecto, debe prestarse especial atención a las regiones ultraperiféricas, insulares, montañosas y aisladas que dependen en gran medida del turismo.

1.8. El CESE celebra que las medidas plurianuales del segundo pilar (medidas para apoyar la agricultura ecológica y medidas agroambientales y climáticas) se prorroguen por un año, pero pide que la duración de su período de compromiso se eleve a cinco años, como durante el período 2014-2020. La propuesta de limitarla a tres años generará indudablemente problemas burocráticos y ningún resultado para el medio ambiente.

2. Antecedentes

2.1. La programación presupuestaria asociada a la PAC actual abarca hasta el 31 de diciembre de 2020. Aunque los Reglamentos de la PAC actual no están formalmente limitados en el tiempo, la ausencia de la correspondiente dotación presupuestaria los hace inaplicables. Por otra parte, las propuestas legislativas que definen la PAC para el próximo período de programación (2021-2027) todavía se están negociando y con toda probabilidad no se adoptarán a tiempo para poder aplicar la nueva PAC a partir del 1 de enero de 2021. En efecto, la ejecución de los planes estratégicos de la PAC, actualmente en fase de elaboración en cada Estado miembro, dará comienzo como muy pronto el 1 de enero de 2022. Esta situación hace necesario un Reglamento de transición para el año 2021.

2.2. De acuerdo con la propuesta de la Comisión, la duración del período de transición, que comenzará el 1 de enero de 2021, debería ser de un año. El CESE recomienda encarecidamente introducir un mecanismo flexible que permita prolongar este período un año más. Dicho mecanismo se activaría de forma automática salvo en el caso en que el futuro presupuesto a largo plazo de la UE (MFP) y la política agrícola común se acuerden y aprueben antes del 30 de octubre de 2020.

2.3. La Comisión Europea trabaja actualmente en la elaboración de dicho Reglamento de transición, sin abordar las cuestiones siguientes:

- la decisión de convergencia de los DPB en 2020, que entrará en vigor el 1 de enero de 2020; ni
- las modificaciones al Programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad (POSEI), que entrarán en vigor el 1 de enero de 2021.

2.4. Este Reglamento prorrogará, salvo algunas modificaciones marginales, los Reglamentos vigentes actualmente, en particular para prever las dotaciones presupuestarias correspondientes a las medidas prorrogadas. Modificará los Reglamentos siguientes:

- Reglamento (UE) n.º 1303/2013 ⁽¹⁾: disposiciones comunes relativas a los Fondos Europeos (artículos 1, 2 y 3);
- Reglamento (UE) n.º 1305/2013 ⁽²⁾: ayuda al desarrollo rural (Feader) (artículos 6 y 8);
- Reglamento (UE) n.º 1306/2013 ⁽³⁾: financiación, gestión y seguimiento de la política agrícola común (artículos 6, 7 y 9);
- Reglamento (UE) n.º 1307/2013 ⁽⁴⁾: normas aplicables a los pagos directos (FEAGA) (artículo 10);
- Reglamento (UE) n.º 1308/2013 ⁽⁵⁾: organización común de mercados (OCM) (artículos 6, 7 y 11); y
- Reglamento (UE) n.º 228/2013 ⁽⁶⁾ [y Reglamento (UE) n.º 229/2013 ⁽⁷⁾]: medidas específicas en favor de las regiones ultraperiféricas (POSEI) (y medidas específicas en favor de las islas menores del mar Egeo) (artículos 12 y 13).

⁽¹⁾ DO L 347 de 20.12.2013, p. 320.

⁽²⁾ DO L 347 de 20.12.2013, p. 487.

⁽³⁾ DO L 347 de 20.12.2013, p. 549.

⁽⁴⁾ DO L 347 de 20.12.2013, p. 608.

⁽⁵⁾ DO L 347 de 20.12.2013, p. 671.

⁽⁶⁾ DO L 78 de 20.3.2013, p. 23.

⁽⁷⁾ DO L 78 de 20.3.2013, p. 41.

2.5. El presupuesto así previsto para 2021 deberá ser coherente con lo que establezca la propuesta de marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027, sobre la cual no se ha llegado todavía ningún consenso en el Consejo y que, por tanto, no ha sido sometida a votación en el Parlamento Europeo (sin posibilidad de presentar enmiendas). Estas son las propuestas de la Comisión:

- presupuestos 2021 para el FEAGA (39,884 millones EUR) y el Feader (12,258 millones EUR): coherentes con lo que se ha avanzado en los Reglamentos sobre la futura PAC y el MFP;
- conjunto de normas y requisitos en vigor en 2021: durante un año más, se seguirán concediendo ayudas a los agricultores con arreglo a las condiciones y los requisitos aplicables durante el período 2014-2020;
- transferencia de fondos: posibilidad de que los Estados miembros sigan transfiriendo fondos entre el FEAGA y el Feader después de 2020, hasta un límite máximo del 15 % en el supuesto general;
- adjudicación y valor de los DPB: posibilidad de corregir los errores cometidos por los Estados miembros al adjudicar los derechos de pago, tanto por lo que respecta a su número como a su valor;
- convergencia del valor de los DPB: posibilidad de que los Estados miembros prosigan el proceso de convergencia de los DPB después de 2019: 2020 o 2021;
- reserva para crisis: se mantiene durante el período de transición, por un importe anual idéntico a los importes correspondientes a la programación 2014-2020, es decir, 400 millones EUR (a precios de 2011);
- ejecución del Feader: posibilidad de prorrogar con carácter excepcional los PDR por un año;
- medidas plurianuales del segundo pilar (medidas para la agricultura ecológica y medidas agroambientales y climáticas): posibilidad de prorrogar por un año las medidas plurianuales de la programación 2014-2020. Para los nuevos compromisos, los Estados miembros deberán proponer una duración reducida (tres años como máximo);
- OCM y POSEI: ajustes necesarios de las dotaciones para respetar el importe total del FEAGA previsto en el futuro MFP.

3. Notificaciones que deben preverse

3.1. A más tardar diez días después de la entrada en vigor del Reglamento de transición:

- Aplicación o no de la prórroga de los programas de desarrollo rural hasta el 31 de diciembre de 2021.
 - Relación de los programas regionales que deberán prorrogarse.
 - Dotación presupuestaria correspondiente en el marco del reparto anual para 2021 (y, por consiguiente, la parte del presupuesto de 2021 que no se transferirá al período 2022-2027).
 - Siempre que se acredite el riesgo de carecer de fondos y de no poder contraer nuevos compromisos jurídicos conforme al Reglamento relativo a la ejecución del Feader durante el período 2014-2020.

3.2. A más tardar un mes después de la entrada en vigor del Reglamento de transición:

- Mantenimiento o no en 2020 del procedimiento de convergencia interna del valor de los DPB hacia un valor medio.

3.3. Antes del 1 de agosto de 2020:

- Aplicación o no de la reducción de los pagos directos superiores a 150 000 EUR al año para el año natural 2021, así como de todos los ingresos estimados de las reducciones para 2021.
 - Decisión de efectuar o no una transferencia de fondos y, en caso afirmativo, el porcentaje transferido (hasta el 15 %) del FEAGA del año 2021, a fin de aportar una financiación adicional al Feader del año 2022.

- Decisión de efectuar o no una transferencia de fondos y, en caso afirmativo, el porcentaje transferido (hasta el 15 %) del Feader del año 2022, a fin de aportar una financiación adicional al FEAGA del año 2021.
- Para el año 2021: concesión o no de un pago redistributivo.
- Para el año 2021: porcentaje del límite máximo del FEAGA de 2021 para las ayudas siguientes:
 - pago redistributivo;
 - pago a favor de los jóvenes agricultores (recordatorio: el máximo reglamentario es del 2 %);
 - ayuda asociada voluntaria (recordatorio: el máximo reglamentario es del 15 %);
 - pago para zonas con limitaciones naturales en el marco del primer pilar;
 - observación: el límite máximo para el régimen de pago básico (RPB) se calcula deduciendo del límite máximo anual del FEAGA los límites máximos fijados para las otras ayudas (igual que en el período 2015-2020).
- Aplicación o no del RPB a escala regional en 2021 (definiéndose las regiones con arreglo a criterios objetivos y no discriminatorios, como sus características agronómicas y socioeconómicas, su potencial agrícola regional o su estructura institucional o administrativa).
- Continuación o no en 2021 del proceso de convergencia interna del valor de los DPB hacia un valor medio.

3.4. Antes del 31 de diciembre de 2020:

- Modificación de los programas de trabajo destinados al sector del aceite de oliva y de las aceitunas de mesa.

3.5. Reparto del límite máximo del FEAGA entre las distintas ayudas del primer pilar:

Los Estados miembros deberán notificar para el año 2021 la dotación presupuestaria relativa a cada una de las ayudas del primer pilar, salvo la ecologización, que se mantiene en el 30 % del primer pilar; en particular, los Estados miembros tienen la posibilidad de revisar cada año la parte del FEAGA asignada al pago redistributivo y a las ayudas asociadas voluntarias.

3.6. Reducción de los pagos directos:

- Contexto: el artículo 11 del actual Reglamento (UE) n.º 1307/2013 obliga a los Estados miembros a notificar sus decisiones de reducción de los pagos directos superiores a 150 000 EUR para un mismo agricultor y año natural únicamente para los años 2015 a 2020;
- Propuesta recogida en el Reglamento de transición: a fin de garantizar la continuidad del sistema actual, los Estados miembros también deberán notificar sus decisiones de aplicación de una reducción de los pagos directos superiores a 150 000 EUR para un agricultor y un año civil y el producto estimado de la reducción para el año civil 2021. El Reglamento ofrece mayor flexibilidad a los Estados miembros al permitirles adaptar el valor de los DPB o de la reserva, eventualmente con distintos porcentajes de ajuste. En este caso, si las notificaciones de los Estados miembros sobre los límites máximos del FEAGA asignados a las distintas ayudas del primer pilar afectan al límite máximo aplicable al RPB, los Estados miembros deberán, dependiendo de la modificación del límite máximo del RPB:
 - reducir o aumentar de forma lineal el valor de todos los DPB, o
 - reducir o aumentar la reserva nacional o regional.

3.7. Número y valor de los DPB:

- Contexto: es posible que algunos Estados miembros cometieran errores al establecer el número o el valor de los DPB cuando los asignaron en 2015. Muchos de esos errores, aun cuando solo se refieran a un único agricultor, influyen en el valor de los DPB para todos los agricultores y para todos los años. Algunos Estados miembros cometieron errores también después de 2015 al asignar DPB a partir de la reserva (por ejemplo, en el cálculo del valor medio). Estos incumplimientos normalmente se subsanan mediante una corrección financiera hasta que el Estado miembro de que se trate adopte las medidas correctoras necesarias;

- Propuesta recogida en el Reglamento de transición: habida cuenta del tiempo transcurrido desde la primera asignación de los DPB en 2015 y de los esfuerzos realizados por los Estados miembros para establecer, en su caso, derechos adecuados, así como en aras de la seguridad jurídica, el número y el valor de los derechos de pago deberán considerarse legales y regulares con efecto a partir del 1 de enero de 2021. Esta norma no se aplica a los DPB concedidos a los agricultores sobre la base de solicitudes inexactas desde el punto de vista fáctico, salvo en los supuestos en que el agricultor no haya podido detectar razonablemente el error.

3.8. Convergencia de los DPB:

Para mantener el proceso de convergencia con arreglo al denominado «modelo de túnel» con vistas a una distribución más equitativa de los pagos directos, los Estados miembros podrán proseguir con la convergencia de los valores de los DPB hacia una media nacional o regional después de 2019, en lugar de pasar a un tipo fijo uniforme o mantener el valor de los DPB en su nivel de 2019. El Reglamento de transición obliga a los Estados miembros a notificar cada año su decisión de convergencia para el año siguiente. Así sucederá para 2020 y 2021. En caso de proseguirse la convergencia interna en 2020, los DPB en manos de los agricultores a 31 de diciembre de 2019 y que tengan un valor inferior a la media nacional o regional se beneficiarán de un aumento de valor para el año 2020. A fin de financiar este aumento, se reducirán los DPB en poder de los agricultores a 31 de diciembre de 2019 y que tengan un valor superior a la media nacional o regional. Este mismo mecanismo podrá aplicarse también para 2021.

3.9. Régimen de pago único por superficie (RPUS):

- Contexto: algunos Estados miembros realizan pagos básicos al margen de la asignación de DPB, es decir, sin referencias históricas, a través del RPUS. Este régimen solo estará en vigor hasta el 31 de diciembre de 2020. Ahora bien, el Reglamento de la próxima PAC permite también a los Estados miembros ejecutar pagos básicos vinculados a la superficie sin basarse en referencias históricas.
- Propuesta recogida en el Reglamento de transición: el Reglamento autoriza que se prorrogue la aplicación del RPUS después del 31 de diciembre de 2020 con arreglo a las modalidades actuales.

3.10. Acuerdo de asociación: el acuerdo de asociación de los Estados miembros, que define la base común de intervención de los cuatro Fondos europeos, entre ellos el Feader, para el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2020, debe seguir siendo el documento marco estratégico para el año 2021.

3.11. Prórroga de los PDR regionales 2014-2020 en 2021:

- Los Estados miembros podrán prorrogar uno o varios PDR regionales notificando su decisión a la Comisión Europea en un plazo de diez días a partir de la entrada en vigor del Reglamento de transición, incluido el presupuesto correspondiente en el marco del reparto anual para 2021.
- Esta notificación es independiente del procedimiento en vigor de revisión de los PDR.
- En dicha notificación se deberá acreditar el riesgo de carecer de fondos y de no poder contraer nuevos compromisos jurídicos conforme al Reglamento sobre la ejecución del Feader durante el período 2014-2020.
- Esta prórroga será financiada por el presupuesto del Feader fijado para 2021.
- Los PDR ampliados deberán mantener al menos el mismo nivel de ambición en materia de medio ambiente y clima.
- Del mismo modo, los Estados miembros podrán no prorrogar sus PDR regionales si disponen de fondos de los años anteriores; en tal caso, podrán transferir los fondos del Feader para el año 2021 a las dotaciones financieras previstas para los años 2022 a 2025.

3.12. Consecuencias de una prórroga de los PDR: esta prórroga conlleva retrasar en un año todos los vencimientos (informe de ejecución anual y reunión de revisión anual hasta 2024, informe de evaluación *ex post* que deberá concluirse antes del 31 de diciembre de 2025) y el período de admisibilidad de los gastos (comprometidos y pagados hasta el 31 de diciembre de 2024).

3.13. Modalidades de prórroga y contractualización de los compromisos plurianuales:

- Caso 1: medidas agroambientales y climáticas (MAC), agricultura ecológica —conversión (CAE) y mantenimiento (MAE) —, bienestar de los animales (BA).

Para los nuevos compromisos contraídos a partir de 2021, los Estados miembros deberán definir en su(s) PDR una duración de su período de compromiso comprendida entre uno y tres años.

- Caso 2: MAC, MAE.

Si el Estado miembro prevé una prórroga anual de los compromisos tras la finalización del período inicial, esta prórroga no podrá exceder de un año a partir de 2021 (atención: para el apoyo a la agricultura ecológica, esta posibilidad de ampliación solo se aplica al MAE, no a la CAE).

- Caso 3: MAC, MAE y BA.

Los nuevos compromisos que se deriven directamente de un compromiso contraído durante el período inicial y finalizado en 2021 solo podrán contraerse por un año.

3.14. Admisibilidad de los gastos vinculados al plan estratégico nacional (PEN) y transición entre programaciones: para facilitar la transición entre las programaciones anteriores y las futuras, los gastos que se indican seguidamente deberán ser subvencionables por el Feader para el período 2022-2027 y preverse en los PEN (importe y tipo de contribución del Feader).

- Gastos vinculados a compromisos contraídos en programaciones anteriores [en el marco del Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo⁽⁸⁾ o del Reglamento (UE) n.º 1305/2013] y que vayan más allá del 1 de enero de 2024 o del 1 de enero de 2025 (se trata del supuesto en que se han contraído compromisos de cinco años durante la campaña 2019 o la campaña 2020).

3.15. Programas de apoyo al sector de las frutas y hortalizas:

Las organizaciones de productores (OP) cuyo programa operativo (PO) vaya más allá del 31 de diciembre de 2021 deberán presentar, antes del 15 de septiembre de 2021, una solicitud a su Estado miembro para que se modifique su PO a fin de respetar las condiciones del futuro Reglamento sobre los planes estratégicos o para sustituirlo por un nuevo PO aprobado en virtud de dicho Reglamento. En caso de que la OP no presente un programa operativo modificado o de sustitución, el programa concluirá el 31 de diciembre de 2021. Los programas de trabajo elaborados para el período comprendido entre el 1 de abril de 2018 y el 31 de marzo de 2021 deberán prorrogarse hasta el 31 de diciembre de 2021. Las OP, asociaciones de OP y organizaciones interprofesionales deberán modificar sus programas de trabajo en consecuencia y notificarlos a la Comisión antes del 31 de diciembre de 2020.

3.16. Programas de apoyo al sector del aceite de oliva y de las aceitunas de mesa:

Los programas de trabajo elaborados para el período comprendido entre el 1 de abril de 2018 y el 31 de marzo de 2021 deberán prorrogarse hasta el 31 de diciembre de 2021. Las OP, asociaciones de OP y organizaciones interprofesionales deberán modificar sus programas de trabajo en consecuencia y notificarlos a la Comisión antes del 31 de diciembre de 2020.

3.17. Programas nacionales en el sector apícola:

Los programas nacionales deberán finalizar el 31 de julio de 2022. Los artículos del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 relativos a los programas apícolas seguirán aplicándose después del 31 de diciembre de 2021 por lo que respecta a los gastos y los pagos que obedezcan a operaciones efectuadas antes del 1 de agosto de 2022.

⁽⁸⁾ Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) (DO L 277 de 21.10.2005, p. 1).

3.18. Programas de apoyo en el sector vitivinícola:

- Contexto: para financiar medidas de ayuda específicas a fin de apoyar el sector vitivinícola, se asignan a los Estados miembros fondos de la Unión a través de programas nacionales de apoyo de cinco años de duración.
- Propuesta recogida en el Reglamento de transición: los PAN deberán finalizar el 15 de octubre de 2023. Los artículos del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 relativos a las medidas de ayuda de los planes nacionales de apoyo seguirán aplicándose después del 31 de diciembre de 2021 por lo que respecta a los gastos y los pagos correspondientes a operaciones efectuadas antes del 16 de octubre de 2023.

Bruselas, 7 de mayo de 2020.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Luca JAHIER
