

# En la recta final

Ministerio y comunidades autónomas ultiman detalles decisivos para saber cómo se aplicará la nueva PAC en 2015

*Igor Fonseca.* Director general de Agricultura y Ganadería

**Un año más tarde de lo previsto, en 2015, se pondrá en marcha la nueva Política Agraria Común (PAC). En junio, las instituciones europeas aprobaron finalmente la reforma, dejando un amplio margen de maniobra a los estados miembros. Las negociaciones entre el Ministerio de Agricultura y los Gobiernos autonómicos comenzaron de inmediato y en julio se llegó a varios acuerdos que dibujaban parcialmente cómo sería la aplicación de la PAC en España. Desde entonces se están abordando algunos aspectos decisivos: saber quién va a poder ser beneficiario en el futuro de las ayudas directas; concretar cuál será el modelo de regionalización para lograr un reparto de ayudas lo más parecido posible al actual; o detallar los cultivos y las ganaderías que recibirán ayudas asociadas a la producción. Cuestiones clave sobre las que se adoptará un acuerdo a principios de año. Sí se sabe que los jóvenes agricultores recibirán un porcentaje adicional de ayuda, que se considerará pequeño agricultor y entrará en un régimen simplificado de ayuda aquel que perciba menos de 1.250 euros; que aunque las frutas, hortalizas y viñedo serán superficies admisibles de cara a la solicitud de las ayudas directas, estos sectores quedarán excluidos de la nueva asignación del pago básico; y que no habrá un límite máximo para el cobro de las ayudas directas.**

**A continuación, y de forma resumida, se enumeran las cuestiones más relevantes de los acuerdos alcanzados ya en el ámbito europeo y nacional, tanto en las ayudas directas como en las organizaciones comunes de mercado (OCM).**

## El presupuesto

Sin presupuesto, no hay PAC. Aunque la PAC pierde un 3,4% de peso relativo con respecto al resto de políticas de la Unión Europea, durante los próximos siete años (2014-2020), la PAC contará con 393.988 millones de euros —en torno al 39% del presupuesto comunitario—, de los cuales, cerca de 47.000 millones se

asignarán a España: 35.705 millones de euros a las ayudas directas, 3.000 millones a las medidas de mercado y otros 8.291 millones de euros para los programas de desarrollo rural.

Esto supone que España contará con un presupuesto similar al de los últimos años, lo que permitirá seguir apoyando las rentas de los agricultores y ganaderos,

así como continuar con la mejora de las infraestructuras y la modernización del sector a través de las políticas de desarrollo rural.

En lo que respecta a La Rioja, se espera seguir recibiendo una cuantía de ayudas directas prácticamente idéntica al periodo anterior, pues así lo ha decidido la Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural en el acuerdo alcanzado el pasado mes de julio. En cuanto a los fondos de Desarrollo Rural, se está trabajando en estos momentos entre el Ministerio y las comunidades autónomas para establecer los criterios objetivos del reparto durante el periodo 2014-2020.

## Actividad agraria y agricultor activo

Son conocidas por todo el sector las injustas consecuencias que el régimen actual de pago único trajo en 2006. Con la desvinculación del pago único a la producción se han creado situaciones que han propiciado que se concediesen ayudas sin que realmente se estuviese desarrollando una actividad agraria real.

Por ello, una de las novedades más importantes de esta reforma es que introduce dos nuevos conceptos: actividad agraria y agricultor activo, para definir a quienes van a ir dirigidas en el futuro las ayudas de la nueva PAC.

Así, únicamente podrán ser beneficiarios de las ayudas directas de la PAC aquellos agricultores y ganaderos que realicen una actividad agraria efectiva, entendiéndose como tal la producción, cría o cultivo de productos agrarios, así como el mantenimiento de las superficies agrarias en un estado adecuado con la realización de una actividad mínima, de forma que las tierras puedan ser utilizadas para el cultivo en la campaña siguiente sin necesidad de realizar labores extraordinarias que vayan más allá de las preparatorias habituales para el cultivo a desarrollar.

En cuanto a las superficies de pastos permanentes, deben mantenerse en estado idóneo para garantizar su accesibilidad y disposición para ser pastada por el ganado.

Además del cumplimiento del requisito de actividad agraria, para ser beneficiario de estas ayudas a partir de un



Ovejas en el Cidacos./ Ch. Díez



determinado importe —aún por concretar—, el agricultor y ganadero deberá ser considerado agricultor activo. Se considera agricultor activo a aquel agricultor o ganadero que realiza una actividad agraria y por ello cuenta con ingresos agrarios. Está aún por definir qué porcentaje de sus ingresos o rentas deben proceder de la actividad agraria de su explotación.

### Régimen de pago básico

La ayuda del régimen de pago básico supondrá aproximadamente el 53% del presupuesto destinado a las ayudas directas.

#### ¿Qué es?

El pago básico es la nueva ayuda que sustituirá parcialmente al pago único actual. Su funcionamiento será muy similar: se tratará de una ayuda desacoplada de la producción, que se activará mediante superficie admisible, y que el agricultor o el ganadero recibirá en 2015 mediante la asignación de nuevos derechos que sustituirán a los de pago único y que, como éstos, serán transmisibles.

#### ¿Cuántos derechos?

El número de derechos que recibirá el agricultor será igual al número de hectáreas admisibles que declare en 2015 o bien las que declaró en 2013 (la cifra que sea menor).

Se ha puesto el techo máximo de hectáreas en 2013 para evitar que se reduzca en exceso el importe de ayuda por hectárea, ya que con la nueva PAC cualquier superficie agraria puede ser admisible. De no existir límites a la superficie declarada por los agricultores en 2015, en España se hubiesen podido alcanzar los 38 millones de hectáreas declaradas frente a los 22 millones de hectáreas actuales.

#### ¿Quién puede obtener derechos?

- Los agricultores que hayan cobrado la ayuda por pago único en 2013,
- los que adquieran derechos de pago único entre 2013 y 2014, o
- los beneficiarios de determinadas ayudas acopladas en 2013.

#### ¿Qué valor tendrá cada derecho?

El importe inicial de los derechos de pago básico que recibirá el agricultor en 2015 será proporcional a la suma de la ayuda de pago único y otras ayudas directas cobradas por él en 2014.

#### La convergencia

Esta reforma introduce una novedad importante, y es que el importe de los derechos de pago básico que pertenezcan a un mismo estado miembro o región (el modelo de aplicación puede ser a nivel de estado o región. En España se ha de-

cidido que sea un modelo de aplicación “regional”) deberá tender a igualarse en valor en 2019. Es decir, durante el periodo 2015 a 2019 se aplicará a cada titular un incremento o una reducción del valor inicial de los derechos con el fin de que no haya diferencias muy significativas entre lo que cobren los agricultores que poseen derechos en un mismo Estado o región.

Para ello se contemplan tres fórmulas de ajuste:

- Si el valor del derecho es inferior al 60% del valor medio del derecho a nivel nacional o regional, se incrementará el valor del derecho hasta, al menos, el 60% del valor medio del derecho a nivel nacional o regional.

- Si el valor del derecho está entre el 60 y el 90% del valor medio del derecho a nivel nacional o regional, éste se incrementará 1/3 de la diferencia entre el valor medio de los derechos del titular y el 90% del valor medio de la región.

- Si el valor del derecho es superior al valor medio del derecho a nivel nacional o regional sufrirá una reducción, que en ningún caso podrá ser superior al 30% del valor de sus derechos de pago básico.

#### Comarcas agrarias

Uno de los puntos que está pendiente de definir y que es fundamental para conocer cómo se materializará en la práctica la



Cultivo de cereal y viña. / Ch. Díez

aplicación del pago básico es el modelo de regionalización.

La Unión Europea dio libertad a los estados para decidir si la PAC se aplicaba de forma uniforme en todo el territorio nacional o se aplicaba a nivel regional. La opción elegida en España ha sido la de un único modelo para todo el país, pero a través de la puesta en marcha de un sistema de regionalización. Es decir, la división geográfica del territorio nacional en distintas comarcas en base a una serie de criterios, como el potencial agrícola, las características agronómicas y económicas o la estructura institucional o administrativa.

En cada una de las comarcas que se definan se establecerán cuatro tipos de superficies: tierras de cultivo de regadío, tierras de cultivo de secano, cultivos permanentes y pastos permanentes, a las que se asignará un valor medio por derecho en base a los importes abonados a los agricultores y ganaderos en cada tipo de superficie, así como a los rendimientos productivos en tierras de secano.

Así, se obtendrá un valor medio del derecho para esa comarca y tipo de superficie. Aquellas comarcas cuyos derechos de pago básico para un determinado tipo de superficie tengan un valor que se encuentre dentro de un mismo intervalo formarán una misma región. De esta

manera, cada derecho pertenecerá a una región determinada, pudiendo únicamente emplearse dentro de ésta.

Y este importe medio será el que se tenga en cuenta para incrementar o reducir el valor inicial de los derechos que se haya asignado en 2015 a un agricultor. Anualmente, desde el mismo 2015 hasta 2019, se irá aplicando un porcentaje corrector para que al llegar al final del periodo el valor de los derechos de los agricultores de una misma comarca sean parecidos.

El objeto de la aplicación regional del pago básico es evitar en lo posible el trasvase de importes entre agricultores y ganaderos, sectores y territorios. Y es aquí donde se produce la mayor complicación de la operación del diseño del sistema de aplicación regional, ya que se ha establecido un acuerdo por el cual cada comunidad autónoma vendría a percibir en ayudas directas prácticamente el mismo importe que hasta ahora. El problema surge cuando al aplicar los puntos del acuerdo de la nueva reforma que adoptaron las instituciones comunitarias con intención de que el sistema cambie, en España se toma la decisión por una amplísima mayoría de territorios (que no La Rioja) que cuanto más se mantenga la actual situación de reparto de ayudas entre beneficiarios, territorios y sectores,

mejor para todos. O dicho de otra manera, vamos a tratar de hacer la cuadratura del círculo.

### Superficie admisible

Cualquier tipo de cultivo será admisible para activar derechos de pago básico, incluidas las superficies de viñedo y las de frutas y hortalizas.

En todo caso, por decisión de una amplia mayoría de comunidades autónomas, no se asignarán derechos de pago básico a los productores de frutas y hortalizas, así como a los de viñedo, que hasta la fecha no participaban en el régimen de pago único.

El Gobierno de La Rioja se ha mostrado en contra de esta decisión al considerarla injusta y un importante agravio comparativo con respecto a otros sectores y territorios.

Por otro lado, solo se permitirá la activación de derechos mediante superficies de pastos a los titulares de una explotación ganadera.

### Pago verde o *greening*

En relación a esta nueva ayuda, a la que se destinará el 30% del presupuesto de las ayudas directas, son muchas las mejoras que se han conseguido sobre la propuesta inicial de la Comisión, gracias sobre todo a la oposición del Parlamento Europeo

y de varios gobiernos nacionales, entre ellos, el español. La propuesta inicial contemplaba una serie de exigencias insalvables desde el punto de vista económico y agronómico de la agricultura española por no adaptarse en absoluto a la realidad de nuestro país.

### ¿Quién la cobra?

Los beneficiarios de la ayuda de pago básico. El importe de esta ayuda será proporcional a la ayuda de pago básico que el beneficiario reciba.

### ¿Qué hay que cumplir?

Para poder ser beneficiario de esta ayuda, los agricultores y los ganaderos deberán cumplir las siguientes prácticas:

1. Aplicar una rotación sobre los cultivos anuales:
  - Las explotaciones entre 10 y 30 ha: con al menos 2 cultivos diferentes. El cultivo predominante no deberá ocupar más del 75% de la superficie de la explotación.

- Las explotaciones de más de 30 ha: con al menos 3 cultivos diferentes. Entre los dos cultivos predominantes no deberán ocupar más del 95% de la superficie de la explotación.

2. Dedicar, al menos, un 5% de la superficie de la explotación a zonas de interés ecológico, o zonas no cultivadas para el refugio de la fauna y mejora de la biodiversidad.

3. Mantener las superficies de pastos permanentes mediante prácticas adecuadas.

### Sectores exentos

Aunque cobrarán la ayuda, no están obligados a cumplir estas exigencias los siguientes tipos de producciones:

- Las explotaciones ecológicas.
- Los cultivos permanentes (frutales, olivar, viñedo...).
- Las explotaciones cuya superficie sea ocupada por más del 75% de pastos permanentes.

### Ayudas asociadas a la producción

Se destinarán a cultivos y ganaderías vulnerables desde el punto de vista económico, ambiental o social, y que se encuentren en riesgo de abandono de la actividad.

La ayuda se establecerá por hectárea de cultivo o cabeza de animal. Actualmente, se está debatiendo sobre los sectores que serán finalmente incluidos en estas ayudas, aunque se concederá prioridad a los sectores ganaderos y, dentro de estos, a aquellas actividades que carecen de base territorial y que participaban hasta 2015 del régimen de pago único mediante derechos especiales, como son los ganaderos de ovino sin base territorial.

La Rioja ha mostrado su preferencia por incluir también en este régimen de ayudas a la producción a la remolacha azucarera, el almendro y el olivar de bajo rendimiento.

Las ayudas van dirigidas a los agricultores y ganaderos que realicen una actividad agraria efectiva. / J. I. Fernández





El viñedo será superficie admisible de cara a la solicitud de ayudas./ S. Sarasibar

En principio, y según la evolución de los debates, estas ayudas se podrían destinar a los siguientes sectores:

- vacuno de engorde,
- vaca nodriza,
- ovino y caprino,
- vacuno de leche,
- remolacha azucarera,
- frutos de cáscara,
- arroz,
- tomate de industria,
- cultivos proteicos.

A estas ayudas se podrá destinar hasta el 13% del presupuesto, complementándose con un 2% adicional para proteaginosas; en total, un 15%.

### Jóvenes agricultores

Además de las anteriores, los jóvenes agricultores recibirán por primera vez una ayuda complementaria al pago básico, que estará dotada como máximo con el 2% del presupuesto destinado a las ayudas directas.

La recibirán los agricultores y ganaderos menores de 40 años durante un periodo máximo de 5 años desde su primera instalación. Las exigencias adicionales para poder ser beneficiario de esta ayuda serán equivalentes a las que se exijan para

ser beneficiario de una ayuda por primera instalación de un joven agricultor, con la que será compatible.

### Pequeños agricultores y régimen simplificado

Realmente, y si al final se consigue lo que se pretende, esta es la única medida que se ha adoptado en la actual reforma de cara a simplificar la carga administrativa que soportan los agricultores y los ganaderos, y las administraciones que tenemos que gestionar los fondos comunitarios.

Los beneficiarios de los pagos directos que cobren menos de 1.250 euros al año entrarán en un sistema simplificado de gestión de ayudas y percibirán un pago anual de entre 500 y 1.250 euros, en función de la ayuda recibida el año anterior, independientemente del tamaño de la explotación.

Estarán exentos de cumplir con los criterios del pago verde, tendrán menos exigencias en el cumplimiento de la condicionalidad y no estarán afectados por la convergencia del pago básico.

A esta ayuda se podrá destinar como máximo un 10% del presupuesto nacional para pagos directos.

### Modulación

Al final no se ha establecido un tope máximo de ayuda por beneficiario, como estaba inicialmente previsto, por lo que no se aplicará la limitación que impedía que una explotación recibiese anualmente un importe superior a los 300.000 euros en concepto de ayudas directas.

Por otro lado, se aplicará una reducción de un 5% a partir de los primeros 150.000 euros que reciba un beneficiario en concepto de modulación.

### Umbral mínimo

Actualmente, el umbral mínimo para recibir ayudas directas está en 100 euros. A partir de 2015, este umbral se incrementará hasta los 300 euros. Es decir, cualquier explotación cuyo importe de pagos directos anuales no llegue a 300 euros no recibirá pago alguno.

No obstante, habrá un periodo transitorio para que los beneficiarios cuyo importe anual se encuentre por debajo de esta cantidad puedan adoptar fórmulas asociativas, así como mecanismos que les permitan agruparse y de esta manera poder seguir accediendo a las ayudas.



Al menos el 5% de la superficie hay que dejarla sin cultivar para mejorar la biodiversidad./ Ch. Díez

## La reforma en resumen

### Presupuesto

- En ayudas directas, similar al del periodo anterior
- En desarrollo rural, en fase de negociación

### Agricultor activo

Las ayudas irán destinadas a los agricultores que realicen una actividad agraria efectiva. Falta por concretar qué porcentaje de renta se debe obtener de la actividad agraria para ser considerado agricultor activo.

### Pago básico

Es un sistema parecido al pago único actual. Es una ayuda desacoplada de la producción. Por cada hectárea declarada se activará un derecho y éstos serán transferibles.

Cualquier tipo de cultivo será admisible para activar derechos de pago básico, incluidas las superficies de viñedo y las de frutas y hortalizas.

### Cálculo del valor de los derechos

Valor inicial de cada derecho en 2015 =  $\frac{\text{ayuda cobrada en 2014}}{\text{hectáreas declaradas en 2015 o 2013 (la cifra menor)}}$

### Convergencia

Durante 5 años, de 2015 a 2019, se irá corrigiendo, al alza o la baja, el valor inicial de cada derecho para que las cantidades que perciba cada agricultor de un mismo Estado o región se vayan igualando en valor.

### Regionalización

El incremento o bajada anual que se aplique al valor inicial de cada derecho estará en función de un modelo de regionalización que se hará a nivel nacional y que fijará el valor medio del derecho en cada comarca en función de cuatro tipos de superficies: de secano, de regadío, cultivos permanentes y pastos. Serán comarcas homogéneas en cuanto a orientación productiva y rentabilidad agraria.

El Ministerio y los Gobiernos autonómicos están debatiendo actualmente el modelo de regionalización.

### Pago verde

Será una ayuda complementaria al pago básico y conlleva la práctica de medidas como la rotación de cultivos, dejar un 5% de la tierra improductiva y mantener los pastos en buenas condiciones.

### Jóvenes agricultores

Cobrarán una ayuda complementaria por un máximo de 5 años desde su instalación y hasta que cumplan 40 años. Será compatible con la ayuda por primera instalación.

### Régimen simplificado

Los beneficiarios de pagos directos que cobren menos de 1.250 euros tendrán un sistema simplificado de solicitud.

### Umbral mínimo

No recibirán ayudas las explotaciones que perciban menos de 300 euros anuales en pagos directos.

# Organizaciones Comunes de Mercado (OCM)

## 1. Viñedo

La liberalización de las plantaciones de viñedo era una de las cuestiones más sensibles para nuestra región y por la que ha batallado desde 2008 tanto el sector vitivinícola como el Gobierno de La Rioja. La Comisión Europea y, con ella, un buen número de estados miembros no productores han mantenido casi hasta el final su empeño por liberalizar las plantaciones de viñedo y, por ende, acabar con el sistema de derechos de plantación.

La OCM de 2008 establecía el fin de la prohibición de nuevas plantaciones el 31 de diciembre de 2015, pero gracias al convencimiento de algunos estados miembros productores, como España, y al papel del Parlamento Europeo, la nueva PAC establece una prórroga de la actual prohibición de nuevas plantaciones hasta al menos el año 2030.

Hasta entonces, cada país podrá incrementar anualmente su superficie de viñedo hasta un 1% en función de las necesidades del mercado y de acuerdo con el sector. Este incremento de superficie se materializará a través de autorizaciones administrativas.

Los actuales derechos de plantación desaparecerán como tales el 1 de enero de 2016 y se transformarán en autorizaciones administrativas que el viticultor podrá ejercitar hasta 2020, como tarde, en función de los años que tuviese el derecho que ha dado lugar a la autorización administrativa.

De esta forma, a partir de 2016, cuando un viticultor arranque un viñedo de su explotación, se le generará una autorización administrativa para plantar viñedo por una superficie idéntica a la arrancada y que podrá mantener durante tres años

en su poder, antes de proceder a plantar el nuevo viñedo.

Dichas autorizaciones administrativas no serán transferibles; lo que se podrá transferir será el viñedo (tierra + plantación).

No se concederán autorizaciones para superficies de viñedo ilegal, por lo que no existirá regularización posible.

## 2. Remolacha azucarera

Desaparecen las cuotas en septiembre de 2017, dos años y medio antes de lo que proponía el sector, pero dos años más tarde de lo que pretendía la Comisión Europea.

Con el fin de que en 2017 el sector remolachero riojano sea lo suficientemente competitivo en el escenario de la desaparición del régimen de cuotas, el Gobierno de La Rioja, junto con el sector productor y la industria, está elaborando un plan de medidas para seguir incrementando la productividad de este cultivo en nuestra región y, por tanto, su competitividad y así acometer de forma más suave la liberalización del sector.

## 3. Cuotas lácteas

Como había propuesto inicialmente la Comisión, desaparecerán finalmente en 2015, a pesar de la oposición de nuestro país. Para paliar el posible efecto de la liberalización de cuotas de leche en 2015, las instituciones comunitarias se encuentran actualmente trabajando en un programa de medidas a favor del sector, entre las que se encontrarían algunas aprobadas ya, como los contratos obligatorios.

Por otro lado, en el ámbito nacional, se está trabajando de forma coordinada



La plantación de viñedo no se liberalizará hasta al menos el año 2030. / Ch. Díez

con el sector productor, el industrial y la distribución a través de la mención “productos lácteos sostenibles”.

## 4. Organizaciones de productores

El reconocimiento de las organizaciones de productores e interprofesionales se amplía para todos los sectores incluidos en la OCM única, prácticamente todos los existentes, lo cual es sumamente trascendente puesto que permitirá en el futuro dar lugar a un marco de relaciones contractuales como el del paquete lácteo. Aunque de momento sigue en pie la prohibición de limitar las producciones con el objetivo de regular el precio del mercado, así como la de fijar precios o incluso proponer o recomendar.

2015	2016 (1 de enero)	2017 (septiembre)	2030 o más tarde
Desaparecen las cuotas lácteas	Desaparecen los derechos de plantación de viñedo como tales. Se transforman en autorizaciones administrativas que podrán utilizarse, como máximo, hasta 2020. No serán transferibles	Desaparece el régimen de cuotas de remolacha azucarera	Liberalización de plantaciones de viñedo