

Reforma da PAC

Principais pontos do Acordo político sobre a Reforma da Política Agrícola Comum (PAC) – junho de 2021

29/06/2021

A presidência portuguesa da União Europeia alcançou um acordo político entre o Conselho e o Parlamento Europeu sobre a reforma da Política Agrícola Comum para o período 2023-2027, na sequência dos trilogos de 24 e 25 de junho, confirmado pelos ministros da Agricultura da União Europeia no Conselho de dia 28 de junho, no Luxemburgo.

Este acordo político vem permitir disponibilizar instrumentos que permitem apoiar o setor agrícola na sua transição para os objetivos da União Europeia, nomeadamente em termos de uma PAC mais verde, garantindo o desenvolvimento de sistemas agroalimentares sustentáveis do ponto de vista da sua resiliência na dimensão económica, na dimensão ambiental, e na dimensão social.

A presente nota de divulgação apresenta um excerto dos principais pontos do acordo político fechado pela Presidência portuguesa entre os legisladores, Conselho e Parlamento Europeu, com o apoio da Comissão Europeia sobre o pacote negocial: Regulamento dos Planos Estratégicos (aqui estruturado de acordo com as dimensões económica, ambiental e social); o Regulamento Horizontal e o Regulamento modificativo em particular da Organização Comum de Mercado.

Com base nestas regras, foi estabelecido um quadro que permite a todos os Estado-membros desenharem os seus Planos Estratégicos para ser entregues em janeiro de 2022 para aprovação pela Comissão Europeia e sua aplicação a partir de 1 de janeiro de 2023.

1. Regulamento dos planos estratégicos

Estabelecimento de um sistema assente em um único Plano Estratégico com todas as intervenções de apoio para os dois pilares da PAC, com um acréscimo ao nível de subsidiariedade e baseado num modelo com avaliação do desempenho.

1.1. Dimensão económica

➤ Apoio base para sustentabilidade – novo pagamento base:

- Determinação do valor unitário dos direitos ao pagamento, antes da convergência, com base no valor do direito a pagamento do atual regime de pagamento base e do valor do pagamento *greening* no Pedido Único de 2022.
- Taxa de convergência interna no apoio base para a sustentabilidade:
 - Mínimo de 85% em 2026, a ter início no ano 2023, sem prejuízo das alterações decididas para o período de transição;
 - Taxa de convergência interna prevalece sobre a opção de cláusula de salvaguarda de 30% a nível do agricultor.
- Prioridade de atribuição de direitos na reserva nacional para jovens e novos agricultores.

➤ Orientação do apoio - os Estados-membros terão de incluir nos seus Planos Estratégicos uma avaliação das necessidades em relação a uma distribuição mais justa e a uma orientação mais eficaz e eficiente dos pagamentos diretos:

- *Capping* e degressividade facultativos;
- Pagamento redistributivo mínimo de 10%, com uma cláusula de derrogação para os Estados-Membros que possam demonstrar no âmbito da avaliação das necessidades que o mesmo fim é alcançado através de outros instrumentos do primeiro pilar;
- Avaliação das necessidades, a ter que ser avaliada a estrutura das explorações;
- Redução de pagamentos, nas modalidades de degressividade, possibilidade dos Estados-membros decidirem aplicar escalões de reduções até um máximo de 85% para os montantes que excedem 60.000 euros;

- Opção de dedução de 100% dos custos de mão-de-obra dos montantes sujeitos a reduções de pagamentos.

➤ **Pagamentos ligados:**

- Regra geral de 13% [+ 2% apoio às proteaginosas];
- Manutenção da especificidade para Portugal com manutenção da percentagem de pagamentos diretos aplicada em 2018;
- Setores - inclusão de mistura de leguminosas e gramíneas.

➤ **Jovens agricultores:**

- Pagamento por montante fixo ou pagamento por hectare;
- Envelope equivalente a, pelo menos, 3% dos pagamentos diretos dedicado aos jovens agricultores, com contabilização do pagamento para os jovens do primeiro pilar e prémio à instalação de jovens agricultores do segundo pilar. Opção do Estado-membro contabilizar para o efeito 50% do volume de apoio ao investimento aos jovens agricultores, se taxa de apoio estabelecida for superior a 65%.

➤ **Desenvolvimento rural:**

- Taxa máxima de apoio ao investimento de 65%;
- Taxa máxima de apoio de 80% para investimentos específicos: ambiente e clima, bem-estar animal, jovens agricultores;
- Taxa máxima de apoio de 85% para as pequenas explorações agrícolas;
- Taxa máxima de apoio 80% nos investimentos na exploração em modernização de regadios, de 65% nos investimentos na exploração em novos regadios, de 100% nas infraestruturas de rede primária e secundária de novos regadios coletivos públicos.

1.2. Dimensão ambiental

➤ Condicionalidade reforçada

- BCAA 2 – proteção das zonas húmidas e terras turfosas – início da aplicação, o mais tardar, em 2024 ou 2025, caso sejam demonstradas dificuldades de implementação do sistema de gestão de terras turfosas;
- BCAA 4 – estabelecimento de faixas de proteção ao longo dos cursos de água – respeitar uma largura mínima de 3 metros sem utilizar pesticidas e fertilizantes, como regra geral, e em conformidade com a legislação da União. Em áreas com presença significativa de valas de drenagem ou irrigação, possibilidade de ajustar, se devidamente justificado, a largura mínima de acordo com as circunstâncias locais específicas;
- BCAA 7 – cobertura mínima do solo para evitar solo descoberto nos períodos mais sensíveis – possibilidade dos Estados-membros adaptarem regionalmente às situações em que exista curto período de vegetação devido à duração e rigor do inverno;
- BCAA 8 – rotação de culturas – possibilidade dos Estados-membros considerarem culturas secundárias enquanto rotação. Com base na diversidade dos métodos agrícolas e das condições agroclimáticas, os Estados-membros podem autorizar nas regiões em causa, práticas de rotação reforçada com culturas leguminosas ou a prática da diversificação de culturas.

Possibilidade de derrogação desta BCAA para explorações com área de terra arável até 10 hectares; em que mais de 75% da terra arável é utilizada para a produção de forragens herbáceas, terra em pousio, ou para o cultivo de leguminosas; em que mais de 75 % da superfície agrícola elegível é constituída por prados permanentes, for utilizada para a produção de forragens herbáceas ou para o cultivo de arroz, ou estiver sujeita a uma combinação dessas utilizações.

Os Estados-membros podem por opção, introduzir um limite máximo de superfície coberta com uma única cultura.

Os agricultores certificados em conformidade com o Regulamento (UE) nº 2018/848 serão considerados em conformidade com esta norma GAEC.

- BCAA 9 – Percentagem mínima de superfície agrícola dedicada a áreas ou características não produtivas – mínimo de 4% de terras aráveis dedicadas a áreas e características não produtivas, incluindo terras em pousio.

Se o Estado-membro acionar qualquer das seguintes opções e haja adesão por parte do agricultor, o mínimo acima mencionado para efeitos de cumprimento da BCAA será de 3% do total de terras aráveis da exploração:

- pelo menos 7% das terras aráveis a nível da exploração dedicadas a áreas não produtivas e terras em pousio sujeitas a pagamento ecológico;
- pelo menos 7% das terras aráveis a nível da exploração, se incluir também culturas secundárias ou fixadoras de azoto, cultivadas sem a utilização de pesticidas. Os Estados-membros devem utilizar o fator de ponderação de 0,3 para as culturas secundárias.

➤ Regimes ecológicos – **Eco regimes**

- Regimes para o clima, o ambiente e o bem-estar dos animais:- pagamento anual para todos os hectares elegíveis abrangidos pelos compromissos;
- *Ring fencing* de 25% acompanhado da utilização de rebates e um período de aprendizagem de 2 anos em que se aplicará um limiar base " de 20%;
- Ao longo de 2 anos – período de aprendizagem – a diferença total entre as despesas efetivas para os regimes ecológicos e o *ring fencing* pode ser no máximo de 5 pontos percentuais, devendo o excedente aos 5 pontos percentuais ser compensado;
- Fundos não utilizados abaixo do limiar base terão de ser compensados até ao final do período, caso contrário são perdidos;
- Além do período de aprendizagem, há também uma flexibilidade de 2% em 2025 e 2026 e a possibilidade de utilizar montantes unitários mínimos e máximos durante todo o período.

➤ **Medidas Agroambientais e de Clima**

- Compromissos devem ser assumidos por um período de 5 a 7 anos;
- Sempre que necessário para alcançar ou manter certos benefícios ambientais ou de bem-estar animal pretendidos, o período pode ser mais longo para determinados tipos de compromissos;
- Compromissos relativos ao bem-estar dos animais, compromissos de conservação, utilização sustentável e desenvolvimento dos recursos genéticos, conversão para a agricultura biológica, o período pode ser mais curto, com pelo menos um ano.

- *Ring fencing* FEADER dedicado a ambiente e clima - percentagem mínima de 35% com contabilização do apoio às zonas com condicionantes naturais de 50% e de 100% das intervenções de bem-estar animal;
- Investimentos que contribuem para os objetivos específicos de ambiente e clima são contabilizados a 100%.
- Taxa máxima de apoio de 100% aos investimentos não produtivos;

➤ **Alinhamento ao Pacto Ecológico**

- Necessária segurança aos Estados-membros na implementação dos seus Planos Estratégicos, tendo em conta que a concretização dos objetivos do pacto ecológico será feita num quadro institucional e regulamentar claro:
 - Avaliação dos Planos Estratégicos baseada em atos juridicamente vinculativos;
 - Introduzido considerando sobre a avaliação, por parte da Comissão, da coerência e da contribuição dos planos estratégicos da PAC propostos para a legislação e os compromissos ambientais e climáticos da União;
 - Previstos dois relatórios da Comissão, em 2023 e 2025, sobre a coerência e a contribuição para o Pacto ecológico por parte dos Estados-membros;
 - Eventual revisão da metodologia de apuramento do contributo da PAC a nível da UE através de ato delegado no final de 2025, se necessário.

1.3. Dimensão social

➤ **Pagamento para pequenos agricultores:**

- Possibilidade de diferenciação de montantes fixos ou pagamento por hectare;
- Pagamento anual máximo de 1250 euros.

➤ **Orientação do apoio** (ver dimensão económica)

➤ **Dimensão social** da PAC

- Nos serviços de aconselhamento agrícola e nas intervenções setoriais, e Declaração conjunta convidando a Comissão a acompanhar a situação e a apresentar propostas para reforçar a dimensão social, se necessário.

- Permite promover melhores condições laborais, valorizar os agricultores cumpridores e sancionar quem não cumpre a legislação mais relevante, através da **Condicionabilidade social**:
 - Início de implementação, o mais tardar, em 2025;
 - Aplicável a agricultores e outros beneficiários que recebam ou os pagamentos anuais ao abrigo das medidas agroambientais e clima e outros compromissos de gestão, áreas com constrangimentos naturais e áreas com desvantagens específicas.

1.4. Outras decisões comuns

- **Agricultor ativo**: aplicação obrigatória mas com flexibilidade de aplicação por parte do Estado-membro utilizando para o efeito critérios objetivos e não-discriminatórios;

Possibilidade de não aplicação do conceito aos beneficiários que não excedam montante de pagamentos diretos a definir pelo Estado-membro que no máximo não poderá exceder 5000 euros.

Estado-membro pode estabelecer lista negativa de atividades não agrícolas em relação às quais as atividades agrícolas são tipicamente marginais de forma a considerar beneficiários enquanto agricultores não ativos.

- **Transferência entre pilares**:

- Até 25% da dotação pagamentos diretos para os anos civis de 2023 a 2026 para a dotação FEADER nos exercícios financeiros de 2024-2027;
- Até 25% da dotação FEADER nos exercícios financeiros de 2024-2027 para a dotação pagamentos diretos para os anos civis de 2023 a 2026.
A percentagem de transferência da dotação FEADER para a dotação pagamentos diretos pode ser aumentada para 30% para um conjunto de Estados-membros, onde se inclui Portugal.

2. Regulamento Horizontal

A proposta da Comissão Europeia para a implementação de um novo modelo de prestação da PAC tem especial evidência na proposta para o Regulamento Horizontal, ao estabelecer das regras relativas ao financiamento, à gestão e à monitorização dos fundos agrícolas.

O novo modelo de prestação tem como base a existência de um plano estratégico único por Estado-Membro, a orientação para a análise do desempenho através dos resultados obtidos e um sistema de auditoria única.

O acordo alcançado representa a simplificação dos procedimentos, conferindo maior flexibilidade aos Estados-Membros, sem abdicar das garantias e seguranças necessárias à implementação dos fundos europeus relativas à proteção dos interesses financeiros da União Europeia.

Assim, salientam-se alguns dos pontos fundamentais do acordo, no que se refere a organismos de governação, gestão financeira, quadro de desempenho, sistemas de controlo e transparência:

- Em relação à **transparência**, será incluída na publicação das listas de beneficiários dos fundos agrícolas a informação relativa aos grupos a que pertencem.
- Quanto aos sistemas de controlo, e em relação ao **controlo da condicionalidade**, foi alcançado um compromisso com uma maior ambição dissuasora dos incumprimentos por parte dos beneficiários e a simplificação dos procedimentos a adotar pelos Estados-Membros, através do estabelecimento de um sistema simplificado de controlo aos pequenos agricultores e a utilização do Sistema de Monitorização de Superfícies na verificação do cumprimento das regras.
- No que diz respeito ao instrumento único de prospeção de dados ARACHNE, foi acordado que a sua utilização será voluntária e que a Comissão publicará um relatório de avaliação em 2025, possivelmente acompanhado de propostas legislativas com vista a tornar a utilização do instrumento obrigatória mais tarde, quando apropriado.
- Quanto à reserva agrícola, o montante fixo permanece em 450 milhões de euros com a possibilidade de ajustar este montante, se necessário, durante o processo orçamental anual. O montante total não utilizado da reserva para crises no setor agrícola disponível no final de 2022 será reconduzido para 2023 e, se as dotações permanecerem disponíveis após o financiamento da reserva agrícola, estas serão reembolsadas aos beneficiários. A disciplina financeira só será utilizada como último recurso, haverá um limiar de 2000 euros.
- Fixação da taxa de 1% de **pré-financiamento para o FEADER**, tal como proposto pela Comissão e aprovado pelo Conselho Europeu nas suas conclusões do Quadro Financeiro Plurianual (QFP).
- Regresso à regra **N + 2 para a anulação automática de autorizações no FEADER**. Isto significa que a regra N + 3 se aplica durante o período transitório nos anos 2021 e 2022 e que a regra N + 2 se aplicará aos anos 2023, 2024 e 2025. Também este resultado está

de acordo com as conclusões do QFP do Conselho Europeu. A Comissão declarou que fará tudo o que estiver ao seu alcance para informar os Estados-Membros em caso de risco de perda de dinheiro.

3. Regulamento modificativo (Organização Comum de Mercado e outros)

A discussão deste regulamento teve por base posições muito afastadas entre o Conselho e o Parlamento Europeu, mas através do processo de negociação foi possível aproximar as posições dos legisladores, com resultados significativos ao nível dos instrumentos disponíveis para o setor agrícola, sem comprometer a orientação da PAC para o mercado e reforçando a posição dos agricultores e das suas organizações na fileira agroalimentar.

Estes resultados têm particular expressão em disposições com impacto positivo para a regulação de mercado, informação e gestão de potencial produtivo ou de promoção de ajustamento da oferta à procura, como por exemplo:

- Prolongamento do regime de autorizações de plantação de vinha até 2045;
- Instituição de observatórios de mercado da Comissão Europeia para todos os produtos agrícolas, com disponibilização de informação de produção e oferta, preços em toda a cadeia de valor, e previsões de curto prazo;
- Relatórios sistemáticos e regulares por parte da Comissão Europeia relativos à situação de mercado, sempre que possível indicando possíveis ameaças de perturbação e eventual necessidade de atuação;
- Alargamento de um mês dos períodos de abertura da intervenção pública para produtos lácteos;
- Elegibilidade de azeitonas de mesa para armazenagem privada;
- Inclusão nas medidas excecionais para situações de perturbação de mercado da possibilidade de aplicação de regimes voluntários e temporários de gestão da oferta;
- Alargamento para o setor hortofrutícola da elegibilidade para medidas excecionais de mercado destinadas a combater efeitos negativos causados por problemas sanitários, nomeadamente, pragas;
- Alargamento a todos os produtos DOP/IGP da possibilidade de mecanismos de gestão da oferta atualmente aplicáveis a queijos e presuntos;

Foram também obtidos acordos no sentido da melhoria da relação entre operadores e derrogações das regras da concorrência, que vão potenciar a abordagem de fileira por parte das organizações do setor agroalimentar, de que se destaca:

- Clarificação de elementos de formação de preço que podem ser solicitados pelos vendedores nas condições contratuais para compra e venda de leite cru;
- Alterações em disposições estatutárias de Organizações de Produtores que permitem flexibilidade na relação dos membros com o mercado, sem prejudicar o papel da organização enquanto concentrador de oferta;
- Ajustamentos ao regime de reconhecimento das Organizações Interprofissionais para reforço das derrogações de regras da concorrência com vista a uma melhor capacidade de autorregulação através de cláusulas de partilha de valor e práticas concertadas e retiradas as exceções que limitavam o acesso pleno a este regime por parte das organizações do setor do leite e produtos lácteos;
- Em derrogação das regras de concorrência sobre concertação de práticas aplicáveis aos produtos agrícolas agroalimentares, é criada a possibilidade de serem estabelecidas iniciativas verticais concertadas para reforço da sustentabilidade destes produtos, assegurando uma forma de adaptação adequada às exigências acrescidas nesta matéria para os agricultores europeus;

Neste regulamento foram ainda incluídas disposições que promovem o ajustamento de regras setoriais às expectativas dos respetivos setores em matéria de resposta a hábitos de consumo atuais e garantia da qualidade dos produtos:

- Regras relativas à rotulagem nutricional e lista de ingredientes de vinho, com possibilidade de utilização de meios eletrónicos *off-label*;
- Regulação da possibilidade de utilização da designação de vinhos desalcoolizados ou parcialmente desalcoolizados, incluindo as respetivas práticas enológicas e sem comprometer a identidade dos vinhos de qualidade DOP e IGP, para os quais não será possível desalcoolização total;
- Manutenção das restrições atualmente em vigor para a utilização de variedades híbridas de videira;
- Adaptação da caracterização regulamentar de alguns produtos agrícolas aos hábitos de consumo atuais, com destaque para a introdução da batata-doce no setor das Frutas e Hortícolas, passando a poder beneficiar dos instrumentos aplicáveis a esse setor.

Por fim, é de assinalar que foram também abordadas matérias relativas a outros regulamentos, como produtos de qualidade DOP/IGP e bebidas aromatizadas vínicas, com a preocupação de harmonização de procedimentos de registo, proteção, definição de DOP/IGP, e outros aspetos cuja aplicação se verifica ao nível de vários produtos.

Este acordo sobre o regulamento modificativo foi complementado com declarações conjuntas do Conselho, Parlamento e Comissão, que visam a afirmação de orientações políticas em matérias cuja sensibilidade foi identificada pelas instituições ao longo da negociação, sem que tivessem para já sido incluídas em disposições regulamentares, mas que justificam uma abordagem futura, nomeadamente, sobre a política comercial europeia e a aplicação de *standards* saúde e ambientais da UE a produtos agrícolas importados, e sobre a avaliação futura para adequar a atuação para o setor do açúcar em adaptação ao mercado após o final das quotas.