



Contestación por escrito a las Observaciones COM a la propuesta de PEPAC 23-27

España agradece la carta de observaciones de la Comisión Europea, recibida en el plazo de 3 meses indicado por el Reglamento (UE) 2115/2021, por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC). Reconocemos el gran trabajo que la Comisión ha realizado para ofrecer, en el plazo establecido por el Reglamento, una primera respuesta completa y detallada.

España valora muy positivamente el dialogo estructurado mantenido con los servicios de la Comisión en todo el proceso de elaboración del Plan, cuyos frutos vemos reflejados en muchos elementos de la carta, en la que se indica, entre otros aspectos, que la propuesta de Plan ha tenido en cuenta las recomendaciones de la Comisión, publicadas en diciembre de 2020. Igualmente, valoramos positivamente la referencia a la calidad del procedimiento participativo en el que España ha basado su propuesta de Plan.

El presente documento es la respuesta a la carta del Director General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión, de 31 de abril, en la que solicita una reacción escrita a las cuestiones claves (“*Key issues*”) recogidas en la carta de observaciones dirigida a España. La respuesta final y completa a dicha carta de observaciones, será la que se haga llegar a la Comisión Europea una vez finalizado el proceso de diálogo estructurado que ya ha comenzado, entre los servicios técnicos del Ministerio y los de la propia Comisión.

En cuanto a la **valoración general de la propuesta** y la invitación a revisar la misma en el marco del actual contexto de crisis derivado de la invasión rusa de Ucrania y de crisis climática y de biodiversidad, España desea remarcar nuestra postura mantenida durante todo el largo proceso de aprobación del Reglamento y de elaboración de la propuesta de Plan: los Planes deben responder de manera equilibrada a todas las necesidades identificadas y así consideramos que lo hace la propuesta que presentamos el pasado 29 de diciembre de 2021. La sostenibilidad ambiental sólo puede alcanzarse si se garantiza la sostenibilidad económica de las explotaciones agrícolas y ganaderas. Las agendas a largo plazo de los tres pilares de la sostenibilidad deben coincidir y, con ese fin, España ha formulado su propuesta de Plan.

Por ello, España tendrá en cuenta el nuevo contexto geo-político derivado de la invasión rusa de Ucrania en el proceso de revisión de su propuesta de Plan. A este respecto, de la misma manera que se ha actuado en 2022 en relación con las superficies de interés ecológico, es necesario prever la posibilidad de derogar parcialmente o adaptar ciertos requisitos relacionados con la condicionalidad a la evolución de la situación en Ucrania. En todo caso, consideramos que la propuesta presentada por España es apropiada para acompañar al sector agroalimentario a abordar los retos a los que se enfrentará en el período cubierto por el Plan.

Tal y como se indica expresamente en la declaración estratégica del Plan, a través de su enfoque integrado y de manera coordinada con medidas regulatorias que acompañan al Plan,



se pretende contribuir a la consolidación del valor económico del sistema agroalimentario de manera sostenible en el tiempo. El Plan pretende sentar las bases para que el sistema agroalimentario continúe siendo un sector estratégico de la economía en España a lo largo de la presente década. Para ello la PAC hará un uso más eficiente del presupuesto ligando las intervenciones al cumplimiento de objetivos, principalmente en tres ejes:

1. Mayor equidad en el apoyo a la renta, a través de una mejor distribución de las ayudas directas.
2. Garantizar el cumplimiento de compromisos y objetivos ambientales, combinando medidas de carácter regulatorio con las intervenciones de la arquitectura ambiental del Plan.
3. Puesta en funcionamiento de un amplio conjunto de medidas encaminadas a contribuir a la sostenibilidad ambiental, económica y social del sector: inversiones, innovación, formación y asesoramiento, así como un esfuerzo decidido por facilitar la incorporación de jóvenes y la reducción de la brecha de género en el sector.

La **mayor ambición con relación a los objetivos medioambientales y climáticos**, de acuerdo con lo establecido en el artículo 105 del Reglamento de planes estratégicos, se aborda en el Plan, por una parte, a través la combinación de las intervenciones descritas en la estrategia de intervención y, por otra parte, a través del establecimiento de un nuevo marco regulatorio nacional que afecta a los ámbitos relevantes en materia medioambiental y climática.

Así, acompañando al Plan, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, ha comenzado la tramitación de los reales decretos relativos a la fertilización sostenible de los suelos, el uso sostenible de productos fitosanitarios y el uso de antibióticos en ganadería, con el fin de que se aprueben este mismo año. Además se ha comenzado la tramitación de un real decreto que establecerá un sistema de información de explotaciones agrarias, en el que se introduce el cuaderno electrónico de explotación (SIEX), que permitirá disponer de información cuantitativa, a nivel de explotación agraria, del empleo de fitosanitarios, fertilizantes y antibióticos, lo que facilitará la consecución de objetivos de reducción que se establezcan en el futuro en estos ámbitos, de una forma mucho más precisa.

En concreto, mediante esta normativa:

- En materia de antibióticos, desde el segundo semestre de 2022, cada explotación recibirá información trimestral sobre su consumo de antibióticos y el consumo medio de los mismos en explotaciones de su tipo y, desde 2023, se establecerán medidas obligatorias para aquellas explotaciones que sitúen su consumo por encima de los valores de referencia establecidos.
- En materia de fertilización, las explotaciones deberán contar con un plan de abonado desde el 1 de septiembre de 2024, requisito que comenzará el 1 de enero de 2023, para todas las superficies de tierras de cultivo de regadío que deseen solicitar las ayudas por eco-regímenes.



- En materia de fitosanitarios, desde el 1 de enero de 2023, las explotaciones deberán mantener el libro de explotación actual en formato electrónico, lo que permitirá calcular el indicador HR1 a nivel de explotación, con el fin de consolidar la información y poder establecer, a partir de 2026, objetivos de reducción individuales a aquellas explotaciones por encima de los niveles de referencia que se establezcan para cada cultivo.

Determinados aspectos de la propuesta de Plan presentado por España deben mejorar su consistencia y coherencia, particularmente en lo referido a la lógica de las intervenciones entre pilares, así como en lo que se refiere a la contribución de las medidas regulatorias a la consecución de los objetivos del Pacto Verde. También es necesario corregir errores materiales en algunas cifras de la propuesta relativas a indicadores y algunos importes.

A este respecto, es necesario tener en cuenta que, durante la fase final de la elaboración de la propuesta del Plan, fue necesario integrar todos los aspectos relativos al Primer Pilar con las propuestas de intervenciones en el Segundo Pilar, de cada una de las comunidades autónomas, en un espacio muy reducido de tiempo, con un gran esfuerzo por parte de todas las administraciones. Además, en ese momento, todavía no se tenía un conocimiento completo de la legislación secundaria o de las *“toolkits”* que han servido de asistencia a los Estados miembros para en la elaboración de los planes. Igualmente, el software en el que se graba el contenido del Plan, el sistema de gestión de fondos de la Unión Europea (SFC, en sus siglas en inglés), no es lo suficientemente flexible como para poder recoger todos los matices de información que pueden facilitar la comprensión del contenido.

En la revisión de la propuesta de Plan, se reflejará también de forma más precisa, la integración de las intervenciones de ambos pilares, con las medidas que no forman parte del Plan propiamente dicho, tanto las de carácter regulatorio, como las medidas de inversión procedentes de los fondos *“Next Generation”*. Estas últimas medidas deberán tener su debido reflejo, entre otros, en los indicadores de impacto.

Por último, es necesario realizar una reflexión sobre el carácter limitado del presupuesto disponible en relación con algunas observaciones recibidas. La lógica de la intervención exige identificar y priorizar las necesidades para asignar unos recursos financieros limitados. Esta es la razón que explica que, determinadas necesidades, se aborden no ya a través de intervenciones con asignaciones financieras, sino a través de instrumentos regulatorios o de recursos financieros de otros fondos.

Hay otros dos ámbitos para los que también se ha optado por un enfoque regulatorio, es el relativo al bienestar animal y el relativo a las emisiones de gases de efecto invernadero y de gases contaminantes, procedentes de la ganadería. En este caso, se ha actualizado la normativa que regula la ordenación de los sectores ganaderos, a través de los reales decretos de ordenación de granjas porcinas (Real Decreto 306/2020), avícolas (Real Decreto 637/2021) y bovinas (Real Decreto en tramitación). Estas medidas de carácter regulatorio se complementan con las medidas de inversión destinadas a las explotaciones ganaderas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), a través de las líneas contenidas en los programas de apoyo (Real Decreto 948/2021), con ayudas a las inversiones en sistemas de gestión de estiércoles (83 M€), ayudas a la transformación integral y modernización de



invernaderos (120 M€), ayudas a las inversiones en eficiencia energética y energías renovables (25 M€) y ayudas a las inversiones en agricultura de precisión y tecnología 4.0 (79 M€).

Del mismo modo, España seguirá confiando en el sistema español de Seguros Agrarios como principal herramienta para que los agricultores pueden hacer frente a los riesgos de carácter climatológico, siendo además un mecanismo que internaliza, a través del sistema de establecimiento de sus primas, la capacidad de adaptación al cambio climático de las explotaciones, como tendremos oportunidad de justificar en mayor detalle en la respuesta formal a la carta de observaciones.

En relación con el bloque económico, España valora muy positivamente que la Comisión haya apreciado su capacidad para contribuir eficazmente a este objetivo general. En la respuesta formal se aportarán las justificaciones y explicaciones que se han solicitado en las diferentes materias, como por ejemplo, acerca de la capacidad redistributiva del Plan, para la que se ha planteado un grupo coordinado de diferentes intervenciones que tendrán un efecto muy importante en la distribución de las ayudas de forma más equitativa.

Consideramos que el análisis de necesidades realizado justifica la puesta en marcha de un modelo en el que las pequeñas y medianas explotaciones tengan un mayor apoyo por hectárea, lo que se va a conseguir gracias al pago redistributivo y a la aplicación de las reducciones en los pagos a las grandes explotaciones. Todo ello se ha realizado buscando un equilibrio con el principio de resiliencia de las explotaciones agrarias, que tienen una dependencia importante de las ayudas desacopladas para asegurar su renta, motivo por el que los cambios se introducen gradualmente, para que las explotaciones puedan adaptarse.

Respecto al bloque ambiental, España es muy consciente de la importancia clave que en los planes y, en el nuevo periodo, cobra la arquitectura ambiental, motivo por el cual durante el debate de la estrategia de intervención, se publicaron diferentes documentos sobre la misma y se tuvo la oportunidad de debatirlos con los servicios de la Comisión, pudiendo mejorarla antes del envío de la propuesta de Plan. En este sentido, se aportará toda la información necesaria que ponga de manifiesto la mayor ambición ambiental del Plan y su capacidad para responder a las necesidades ambientales identificadas. Asimismo, España trabajará también en la revisión del plan de hitos y metas ligado a los indicadores de resultado, de acuerdo a las indicaciones de la Comisión.

Estamos convencidos de que el conjunto de la arquitectura ambiental propuesta, incluyendo el papel de las medidas regulatorias y las otras fuentes de inversión, suponen un cambio positivo significativo en los diferentes ámbitos indicados por la Comisión en sus observaciones, tales como el uso de agua para el riego, la lucha contra la erosión y la desertificación, la reducción de emisiones de gases de efecto invernaderos y el incremento de la capacidad de absorción de los sumideros o la preservación y el fomento de la biodiversidad y de la Red Natura 2000.

A modo de ejemplo, España ha prestado especial atención a sus especiales necesidades en relación con el suelo (procesos erosivos y bajo contenido en materia orgánica), reforzando las buenas condiciones agrarias y medioambientales respecto al periodo pasado y dedicando una parte importante del presupuesto de los nuevos eco-regímenes a la agricultura de carbono.



Se espera poder trasladar adecuadamente el avance de este y otros ámbitos ambientales en la versión revisada del Plan y en los indicadores. Pero se insiste en que las intervenciones del Plan son un complemento al resto de políticas, por ejemplo, en este caso, las diferentes líneas que se están planteando en la Estrategia nacional de lucha contra la desertificación.

Asimismo la propuesta del Plan, cumple con lo previsto en el artículo 105 del Reglamento, que exige una mayor ambición ambiental respecto al periodo pasado. Esta mayor ambición de la propuesta se observa, en primer lugar, desde el punto de vista financiero: de acuerdo a los criterios del artículo 100 del Reglamento, de seguimiento climático, cerca del 43% del presupuesto del Plan contribuye a este objetivo; en torno al 50% del presupuesto del FEADER se dedica a fines medioambientales y climáticos; y se cumplen los porcentajes mínimos de gasto ambiental, tanto en los eco-regímenes como en las intervenciones sectoriales. Esta mayor ambición ambiental es especialmente evidente en términos cualitativos:

- Como hemos explicado, se están adoptando un marco regulatorio completamente nuevo en los ámbitos de gestión de insumos y ordenaciones ganaderas, cuyo cumplimiento y evolución se reforzará al aprovechar todas las oportunidades que ofrecen los sistemas electrónicos.
- La condicionalidad reforzada, no sólo incorpora las prácticas del antiguo pago verde o “greening”, de una manera que consideramos que cumple plenamente lo establecido en el anexo III del Reglamento 2115/2021, sino que avanza en aspectos especialmente importantes ante nuestras necesidades ambientales.
- Los eco-regímenes supondrán más de mil cien millones de euros anuales en España para remunerar a las explotaciones que adopten prácticas por encima de la línea de base de la condicionalidad, para los cuales hemos propuesto un menú sencillo, pero completo, de prácticas diseñadas para poder permitir un beneficio ambiental generalizado en todo el territorio, que serán palanca de muchos compromisos medioambientales de España.
- Y, como consecuencia de lo anterior, los compromisos de carácter ambiental en el ámbito del FEADER, también evolucionan buscando complementariedad, un aspecto que reconocemos que es especialmente difícil de transmitir a través de un Plan remitido electrónicamente a través de SFC, en el caso de un país de estructura descentralizada y con agriculturas y hábitats muy diversos.

Se trata de un impulso medioambiental ambicioso, pero justificado en el análisis de necesidades realizado y que, a la vez, consideramos factible para ser asumido por las explotaciones con el apoyo de las medidas propuestas.

Del mismo modo apreciamos la consideración que la Comisión realiza de la **capacidad del Plan para contribuir al fortalecimiento del tejido socio económico de las zonas rurales** y atender a las demandas de la sociedad.

En la revisión del Plan, aportaremos información más detallada acerca de las medidas desarrolladas por el Gobierno de España en el ámbito de la lucha contra la despoblación,



ámbito en el que existe un Plan específico de 130 medidas, que también se apoyan en los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Con respecto al ámbito relacionado con el bienestar animal, como ya se ha indicado, este aspecto ha sido abordado, sectorialmente, a través de los reales decretos de ordenación de los sectores ganaderos y, transversalmente, a través de la revisión de la normativa nacional de bienestar animal que acompañará al Plan.

En relación con el sistema de conocimiento e innovación agrícola (AKIS), entendemos la apreciación recogida por la Comisión sobre el riesgo de fragmentación del sistema actual, inherente en gran parte a la diversidad de nuestras agriculturas y nuestro reparto competencial. Valoramos que la Comisión aprecie nuestros esfuerzos por consolidar un funcionamiento más coordinado. A este respecto, en la revisión del Plan, profundizaremos en la descripción de las actuaciones ya en desarrollo para el fortalecimiento del sistema AKIS a nivel nacional, a través de un órgano de coordinación específico con las comunidades autónomas.

Desde la fecha de recepción de la carta de observaciones, el Ministerio ha continuado los trabajos con las autoridades competentes de las comunidades autónomas y con las organizaciones agrarias y sectoriales, con el objeto de elaborar una respuesta completa a cada uno de sus apartados, en el plazo más breve posible.

Confiamos en que el diálogo estructurado que ya estamos manteniendo con los servicios de la Comisión de sus frutos cuantos antes, con la aprobación del Plan, de manera que los agricultores y ganaderos dispongan de toda la información necesaria antes del comienzo de la próxima campaña de siembras de otoño.