COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 29.7.2009
COM(2009) 407 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

în conformitate cu articolul 7 din Regulamentul (CE) nr. 378/2007 al Consiliului din 27 martie 2007 de stabilire a normelor pentru modularea voluntară a plăților directe

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ŞI CONSILIU

în conformitate cu articolul 7 din Regulamentul (CE) nr. 378/2007 al Consiliului din 27 martie 2007 de stabilire a normelor pentru modularea voluntară a plăţilor directe

Prezentul raport este elaborat în conformitate cu articolul 7 din Regulamentul (CE) nr. 378/2007 al Consiliului[1], care prevede că „Înainte de 31 decembrie 2008, Comisia înaintează Parlamentului European şi Consiliului un raport privind aplicarea modulării voluntare însoţit, dacă este necesar, de propuneri corespunzătoare."

Între timp, bilanţul de sănătate al politicii agricole comune (PAC) a răspuns nevoii de sporire a finanţărilor pentru dezvoltare rurală crescând procentul modulării obligatorii. Statele membre care aplică modularea voluntară o vor înlocui treptat cu modularea obligatorie, ceea ce va permite o mai bună aliniere a procentelor modulării în întreaga UE.

Comisia nu prevede nicio iniţiativă ulterioară privind modularea voluntară în perioada de programare actuală, 2007-2013.

1. Istoricul dosarului

1.1. Conceptul de „modulare"

Termenul „modulare" se referă la transferul de resurse bugetare de la plăţile directe acordate agricultorilor (primul pilon al PAC) la măsurile de dezvoltare rurală (al doilea pilon al PAC).

Reforma PAC din 2003 a introdus modularea obligatorie, începând cu 3% în 2005, 4% în 2006 şi 5% din 2007, asociată unui prag de 5 000 EUR sub care nu pot fi reduse plăţile directe.

În plus, în 2005 s-a convenit că Regatul Unit şi Portugalia pot aplica o modulare voluntară suplimentară în conformitate cu dispoziţiile Regulamentului (CE) nr. 378/2007.

1.2. Cadrul juridic al modulării voluntare

Regulamentul (CE) nr. 378/2007 oferă posibilitatea aplicării modulării voluntare în perioada 2007-2012 Regatului Unit, unde se aplica deja modularea voluntară, şi Portugaliei, ca urmare a unei derogări acordate prin articolul 70 alineatul (4a) din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului[2].

Modularea voluntară ia forma unei reduceri suplimentare a plăţilor directe faţă de cea care rezultă din modularea obligatorie.

Într-un an calendaristic trebuie aplicat un singur procent de reducere; totuşi, Regatul Unit, care aplică schema de plată unică la nivel regional, poate aplica, tot la nivel

---

[1] Regulamentul (CE) nr. 378/2007 al Consiliului din 27 martie 2007 de stabilire a normelor pentru modularea voluntară a plăţilor directe prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune şi de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori şi de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1290/2005, JO L 95, 5.4.2007, p. 1.

[2] Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului din 20 septembrie 2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR), JO L 277, 21.10.2005, p. 1

regional, și procente de reducere diferențiate. Procentul maxim al reducerii este de 20%.

La fel ca în cazul modulării obligatorii, este prevăzut un prag de 5 000 EUR. Totuși, spre diferență ce cazul modulării obligatorii, statele membre pot să facă derogări și să nu îl aplice (așa cum face Regatul Unit).

Comisia stabilește sumele nete care rezultă din aplicarea modulării voluntare pe baza procentului/procentelor comunicate de statele membre în cauză.

Aceste fonduri suplimentare rezultate din modulare sunt utilizate pentru finanțarea măsurilor de dezvoltare rurală în același stat membru. Nu există obligația cofinanțării naționale, deci fondurile suplimentare nu trebuie să respecte plafoanele pentru diversele axe stabilite la articolul 70 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005.

Statele membre în cauză trebuie să prezinte studii de evaluare a impactului, mai ales în ceea ce privește situația economică a agricultorilor și poziția lor concurențială în cadrul sectorului agricol, ținând cont de necesitatea de a evita tratarea inegală nejustificată a agricultorilor. Pe această bază, până la sfârșitul anului 2008, Comisia trebuie să prezinte Parlamentului European și Consiliului un raport privind aplicarea modulării voluntare.

Normele de aplicare stabilite de Regulamentul (CE) nr. 1236/2007 al Comisiei[3] prevăd a) includerea sumelor care rezultă din modularea voluntară în planul de finanțare a fiecărui program de dezvoltare rurală (punctul 6.1 partea A anexa II la Regulamentul (CE) nr. 1974/2006) și b) abrogarea vechiului sistem de modulare prevăzut de Regulamentul (CE) nr. 1655/2004.

1.3. Limitele analizei privind impactul economic

Este încă prematur să se tragă concluzii ferme privind impactul modulării voluntare asupra situației economice a exploatațiilor agricole.

În Regatul Unit, primul buget rezultat din modularea voluntară care urmează a fi cheltuit pentru programele de dezvoltare rurală din Regatul Unit în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 378/2007 a devenit disponibil abia în octombrie 2007. În cazul Irlandei de Nord, programul de dezvoltare rurală a fost modificat pentru a include modularea voluntară începând cu noiembrie 2008.

În cazul Portugaliei este prea devreme pentru a analiza orice impact, deoarece sumele rezultate din modularea voluntară vor fi disponibile în cadrul programelor de dezvoltare rurală doar începând din 2010.

De asemenea, este important de subliniat faptul că, într-o perioadă marcată de schimbări, deosebit de volatilă, reducerile datorate modulării voluntare nu reprezintă decât unul dintr-o amplă gamă de factori care au afectat situația economică a exploatațiilor agricole în perioada 2007-2008. Alți factori au avut un impact mai mare asupra veniturilor exploatațiilor agricole: prețurile în creștere ale produselor de bază și ale factorilor de producție agricolă, criza creditelor și, în cazul Regatului Unit, poziția slăbită a lirei sterline în raport cu moneda euro, condițiile meteorologice

[3] Regulamentul (CE) nr. 1236/2007 al Comisiei din 22 octombrie 2007 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1974/2006 în vederea aplicării Regulamentului (CE) nr. 378/2007 al Consiliului privind modularea facultativă, JO L 280, 24.10.2007, p. 3.

extreme și izbucnirea unor epizootii. Totuși, în acest stat membru, evoluția generală a veniturilor a fost pozitivă datorită creșterii accentuate a prețurilor produselor de bază.

2. Aplicarea modulării voluntare în Regatul Unit

2.1. Comunicare în conformitate cu articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 378/2007

La 12.6.2007, Regatul Unit a comunicat Comisiei procentele modulării voluntare pentru perioada 2007-2012, împreună cu un studiu de evaluare a impactului ex ante.

Regatul Unit a stabilit următoarele procente anuale pentru fiecare regiune, neprevăzând respectarea unui prag:

ANUL	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anglia	12,0%	13,0%	14,0%	14,0%	14,0%	14,0%
Țara Galilor	0%	2,5%	4,2%	5,8%	6,5%	6,5%
Scoția	5,0%	8,0%	8,5%	9,0%	9,0%	9,0%
Irlanda de Nord	4,5%	6,0%	7,0%	8,0%	9,0%	9,0%

În ceea ce privește cofinanțarea națională, contribuția prin cofinanțare a tuturor regiunilor însumează încă 1,6 miliarde EUR. Procentele cofinanțării naționale sunt indicate mai jos:

	AXA 1	AXA 2	AXA 3	AXA 4
Anglia	0%	40,00%	0%	0%
Irlanda de Nord	0%	62,00%	0%	0%
Scoția	55,21%	55,21%	55,21%	65,00%
Țara Galilor	45,00%	45,00%	45,00%	0%

Conform Regatului Unit, modularea voluntară ar permite realizarea unui echilibru mai bun între cei doi piloni ai PAC, având în vedere că, pentru perioada 2007-2013, raportul dintre primul și al doilea pilon era de 14:1 înaintea modulării voluntare și de 7:1 după modulare, în comparație cu media de 5:1 din UE-15.

2.2. Deciziile 2007/679/CE și 2007/680/CE ale Comisiei

Prin Decizia 2007/679/CE a Comisiei[4] s-au stabilit sumele nete care rezultă din aplicarea modulării voluntare pe baza procentelor anuale diferențiate pe regiuni, comunicate de Regatul Unit, după cum urmează:

ANUL	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total (milioane EUR)	362,0	424,0	464,4	475,5	481,6	481,6

Decizia 2007/680/CE a Comisiei[5] a ajustat în consecință, pe de o parte, soldul net disponibil pentru cheltuielile FEGA și, pe de altă parte, sumele referitoare la Regatul Unit și valoarea totală a sprijinului comunitar pentru dezvoltare rurală pentru perioada 2007-2013.

În consecință, suma totală de 2 689 milioane EUR obținută prin aplicarea modulării voluntare ar urma să fie transferată de la primul la al doilea pilon în perioada de programare 2007-2013, mărind de peste două ori bugetul pentru dezvoltare rurală în Regatul Unit (de la 1 910 milioane EUR la 4 599 milioane EUR) și determinând creșterea bugetului pentru dezvoltare rurală al UE pentru aceeași perioadă la 91,9 miliarde EUR.

2.3. Raport în conformitate cu articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 378/2007

Raportul prezentat de Regatul Unit în decembrie 2008 se referă la perioada martie 2007 – septembrie 2008 și, conform Regatului Unit, deoarece sumele rezultate din modularea voluntară au devenit disponibile abia în octombrie 2007, este prea devreme pentru a trage concluzii ferme.

2.3.1. Utilizarea fondurilor suplimentare rezultate din modularea voluntară

Fondurile suplimentare sunt utilizate în primul rând în scopuri legate de protecția mediului în cadrul axei 2, conform tabelului următor:

AXA	ANGLIA	SCOȚIA	IRLANDA DE NORD	ȚARA GALILOR
1	10,45%	14,29%	17,00%	10%
2	76,09%	68,58%	65,04%	80%
3	8,74%	11,57%	0,00%	10%

[4] Decizia Comisiei din 22 octombrie 2007 de stabilire a sumelor nete care rezultă din aplicarea modulării voluntare în Regatul Unit pentru anii calendaristici 2007-2012 (2007/679/CE), JO L 280, 24.10.2007, p. 25.

[5] Decizia Comisiei din 22 octombrie 2007 de modificare a Deciziei 2006/410/CE de stabilire a sumelor care, în conformitate cu articolul 10 alineatul (2), articolul 143d și articolul 143e din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului, sunt puse la dispoziția FEADR și a sumelor care vor fi puse la dispoziția FEGA, precum și de modificare a Deciziei 2006/636/CE de stabilire, pe stat membru, a defalcării anuale a valorii sprijinului comunitar pentru dezvoltarea rurală pentru perioada 1 ianuarie 2007 - 31 decembrie 2013 (2007/ 680/CE), L 280, 24.10.2007, p. 27.

Leader	4,72%	5,57%	17,96%	0%
Total	100%	100%	100%	100%

2.3.2. Veniturile exploatațiilor agricole

După cum se afirmă în comunicare, cele mai recente statistici privind veniturile agricultorilor „ar sugera că sectorul agricol al Regatului Unit este relativ sănătos și competitiv, deși modularea voluntară se aplică din 2001” (în perioada 2000-2006, suma totală plătită a fost de aproximativ 4 500 milioane).

Primele reduceri prin noua modulare voluntară s-au făcut în 2007. Analiza efectuată de Regatul Unit pe baza datelor pentru 2007 nu a identificat nici o legătură directă între reducerile prin modulare voluntară și variația veniturilor totale ale exploatațiilor agricole (TIFF).

ANUL	REGIUNEA DIN REGATUL UNIT	PROCENT MV	REDUCERE PRIN MV (MILIOANE GBP)	TIFF (MILIOANE GBP)	VARIAȚIA A REDUCERILOR PRIN MV	VARIAȚIA TIFF
2006	Anglia	6,0%	101,0	1555		
	Irlanda de Nord	4,5%	11,0	160		
	Scoția	4,5%	19,9	537		
	Țara Galilor	0,5%	1,2	52		
2007	Anglia	12,0%	218,0	1631	117,0	76,0
	Irlanda de Nord	4,5%	11,0	233	0	73,0
	Scoția	5,0%	22,7	628	2,7	91,0
	Țara Galilor	0%	0,0	46	-1,0	-6,0

Modularea voluntară nu ar trebui să aibă un impact semnificativ asupra situației economice a agricultorilor și asupra poziției lor concurențiale în cadrul sectorului agricol în 2008. Alți factori, printre care și variațiile cursului valutar, au avut un impact mai mare decât modularea voluntară asupra venitului total al exploatațiilor agricole (TIFF). Majorarea prețurilor la cereale în prima jumătate a anului 2008, precum și la carne și lapte, au contribuit la o creștere a valorii produselor rezultate care, conform așteptărilor, va fi neutralizată doar în parte de creșterea prețurilor carburanților, îngrășămintelor și hranei pentru animale. În termeni reali, în 2008, după creșterile din 2006 și 2007, se prevede o ușoară creștere a venitului agricol total și a venitului agricol total per persoană.

Mai mult decât atât, agricultorii se vor bucura pe termen lung de efectele impacturilor economice ale sprijinului pentru dezvoltare rurală sporit prin modularea voluntară; marea majoritate a fondurilor suplimentare înseamnă beneficii directe pentru agricultori sub forma plăților pentru agromediu, care oferă veniturilor agricole un anumit nivel de certitudine și stabilitate.

Impactul estimat asupra veniturilor agricultorilor este rezumat în tabelul următor:

	ANGLIA	IRLANDA DE NORD (NI)	SCOȚIA	ȚARA GALILOR
Procentele modulării voluntare (minim și maxim)	12%-14%	4,5%-9%	5%-9%	2,5% - 6,5%
Impactul estimat asupra veniturilor agricole totale	Indisponibil	-3% / -6%	Indisponibil	-3,9% / -10,2%
Impactul estimat asupra venitului în numerar	Indisponibil	Indisponibil	-0,5% / -4,3%	-1,5% / -4,4%

Poziția concurențială a agriculturii Regatului Unit nu ar trebui să fie afectată, iar cofinanțarea ar trebui să limiteze reducerea încasărilor obținute de exploatații. De fapt, datorită cofinanțării naționale a modulării voluntare, va exista o creștere netă a cheltuielilor generale în cadrul PAC în Regatul Unit (+ 1 miliard EUR în perioada de programare 2007-2013 doar pentru Anglia).

2.3.3. Impactul asupra mediului

În Anglia, 99% din cheltuielile publice totale legate de modularea voluntară (131,5 milioane EUR) s-au efectuat pentru plăți de agromediu, mai ales la nivelul de bază al „Environmental Stewardship Scheme”. Această schemă cere un nivel minim de management de mediu, iar participanții pot alege dintr-o gamă variată de peste 50 de opțiuni de management. Acestea cuprind toate tipurile de agricultură și includ variante precum gestionarea gardurilor vii, întreținerea zidurilor din piatră, fânețe care necesită factori de producție reduși, zone tampon și opțiuni pentru culturi arabile.

Din ianuarie 2007 au fost semnate peste 10 500 de noi acorduri de agromediu, toate finanțate prin modularea voluntară. Acest ritm de extindere a „Environmental Stewardship Scheme” nu ar fi fost posibil în absența modulării voluntare. În 2008 în Scoția, întreaga sumă de 34,9 milioane EUR (cheltuiala publică totală) a fost utilizată pentru plăți acordate zonelor defavorizate. În Țara Galilor, care a decis să nu facă nici o reducere voluntară din plățile din cadrul schemei de plată unică pentru 2007, modularea voluntară se va concentra, de îndată ce va deveni disponibilă, în special asupra sprijinirii măsurilor de agromediu la scară redusă pentru a încuraja formarea profesională bazată pe agricultură/silvicultură și adaptările întreprinderilor.

În Irlanda de Nord, modularea voluntară va viza măsurile care oferă sprijin direct agricultorilor (acțiuni de formare și informare, modernizarea exploatațiilor agricole, plățile compensatorii pentru zonele defavorizate, plățile de agromediu, măsurile pentru silvicultură și diversificarea spre activități neagricole).

Conform așteptărilor, măsurile de agromediu vor aduce o gamă amplă de beneficii pentru mediu. Acestea ar trebui să atenueze eventualele efecte negative ale reducerii plăților directe, precum reducerea numărului vacilor care alăptează (ceea ce ar putea duce la exploatarea insuficientă a pășunilor în anumite habitate importante) și o

eventuală intensificare în sectoarele produselor lactate, cărnii de vită și culturilor arabile, efecte care ar putea influența calitatea apei și eroziunea solurilor.

3. Aplicarea modulării voluntare în Portugalia

3.1. Comunicare în conformitate cu articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 378/2007

La 18.6.2007, Portugalia a comunicat Comisiei procentul modulării voluntare pentru perioada 2007-2012 și a transmis studiul de evaluare a impactului ex ante.

Procentul anual comunicat a fost de 10% începând cu anul 2008. Când se ține cont de prag, se ajunge la un procent de reducere efectivă a plăților directe de 6,1%.

În ceea ce privește impactul asupra veniturilor agricultorilor, reducerea prevăzută ar trebui să varieze între un maximum de -13% pentru fermele de bovine de carne și pentru fermele „mixte" și un minimum de -2%/-3% pentru fermele specializate în culturi permanente și creșterea vitelor de lapte. De asemenea, s-ar reduce în același timp diferența dintre cele mai ridicate și cele mai scăzute venituri agricole, peste jumătate din pachetul financiar fiind acoperit de agricultorii care primesc peste 50 000 EUR pe an sub formă de plăți directe.

3.2. Regulamentul (CE) nr. 333/2008 al Comisiei și Decizia 2008/788/CE a Comisiei

Regulamentul (CE) nr. 333/2008[6] a stabilit plafonul național pentru suma totală a ajutoarelor suplimentare acordate agricultorilor (pragul) la 20,4 milioane EUR pe an.

La 12.9.2008, Portugalia a informat Comisia că intenționa să aplice modularea voluntară a plăților directe doar începând cu anul 2009.

Prin Decizia 2008/788/CE a Comisiei[7] din 3 octombrie 2008 s-au stabilit sumele nete anuale care rezultă din aplicarea modulării voluntare în Portugalia și s-a ținut deja cont de decizia autorităților portugheze, stabilindu-se sumele nete începând doar cu anul 2009:

Anul	2009	2010	2011	2012
Milioane EUR	41,6	40,8	40,8	40,8

Prin urmare, 164 milioane EUR vor fi transferate de la primul la al doilea pilon.

3.3. Utilizarea fondurilor suplimentare rezultate din modularea voluntară

În conformitate cu obligația asumată prin programul de dezvoltare rurală pentru Portugalia continentală, fondurile suplimentare rezultate din modularea voluntară ar fi împărțite în mod egal între consolidarea sprijinului pentru rețeaua Natura 2000, incluzând noi situri suplimentare (în cadrul axei 2), și proiectele de îmbunătățire a structurii exploatațiilor agricole (în cadrul axei 1).

---

6 Regulamentul (CE) nr. 333/2008 al Comisiei din 11 aprilie 2008 de stabilire a plafoanelor aplicabile în Portugalia cuantumului suplimentar al ajutorului în cadrul modulării voluntare introduse prin Regulamentul (CE) nr. 378/2007 al Consiliului, JO L 102, 12.4.2008, p. 19.

7 JO L 271, 11.10.2008, p. 44.

Conform menţiunilor anterioare, la 12.9.2008, Portugalia a informat Comisia că intenţiona să aplice modularea voluntară a plăţilor directe doar începând cu anul 2009.

Portugalia a confirmat că va găsi modalităţi alternative pentru a respecta angajamentul sus-menţionat din programul de dezvoltare rurală pentru Portugalia continentală.

4. Impactul bilanţului de sănătate

Bilanţul de sănătate al PAC [Regulamentele (CE) nr. 72/2009, (CE) nr. 73/2009 şi (CE) nr. 74/2009 din 19 ianuarie 2009[8]] vizează acordarea de sprijin agricultorilor, astfel încât aceştia să poată reacţiona mai bine la semnalele pieţei şi să poată face faţă noilor provocări.

În acest scop, procentul modulării obligatorii va creşte în patru etape, ajungând la 10% în 2012, iar pragul de 5 000 EUR se menţine. În plus, se introduce o modulare progresivă de încă 4% pentru plăţile de peste 300 000 EUR.

Prin urmare, 3,24 miliarde EUR vor fi transferate la pilonul al doilea în decurs de 4 ani. Fondurile suplimentare vor fi utilizate în statul membru respectiv pentru a răspunde unor „noi provocări”: schimbări climatice, energie din surse regenerabile, gestionarea apei, biodiversitate, inovaţie legată de aceste provocări şi măsuri însoţitoare pentru sectorul produselor lactate. Procentul de cofinanţare pentru aceste operaţiuni este de 90% în regiunile de convergenţă şi de 75% în celelalte regiuni.

Statele membre care aplică modularea voluntară vor reduce în mod corespunzător aceste procente. Prin urmare, bilanţul de sănătate va reduce importanţa modulării voluntare pentru Regatul Unit şi Portugalia şi nu va avea nici un impact asupra modulării totale, după cum reiese din tabelul următor:

Tabel: Sumele corespunzătoare modulării voluntare înlocuite de modularea obligatorie după bilanţul de sănătate

Milioane EUR

	2009	2010	2011	2012	Total în
Regatul Unit	67,4	100,6	134,3	167,7	470,0
Portugalia	8,8	11,8	15,8	19,8	56,2

În plus, sporită prin bilanţul de sănătate, modularea va reduce marja financiară pentru alte provocări decât cele noi.

5. Concluzii

Modularea voluntară în temeiul Regulamentului (CE) nr. 378/2007 fie a fost utilizată pentru o scurtă perioadă de timp (Regatul Unit), fie nu a fost încă pusă în aplicare cum prevedeau programele de dezvoltare rurală (Portugalia). Prin urmare, este prematur să se tragă concluzii ferme privind impactul modulării voluntare asupra situaţiei economice a exploataţiilor agricole şi asupra poziţiei lor concurenţiale. Alţi factori (de exemplu, preţurile în creştere ale produselor de bază şi ale factorilor de producţie, criza creditelor) au avut, probabil, un impact mai mare decât modularea voluntară asupra veniturilor agricole totale.

[8] JO L 30, 31.1.2009, p. 1.

În privința altor impacturi, trebuie observat că în Regatul Unit se așteaptă o amplă gamă de beneficii pentru mediu, mai ales grație măsurilor de agromediu, având în vedere creșterea semnificativă a numărului acordurilor de agromediu încheiate.

Bilanțul de sănătate al politicii agricole comune (PAC) a răspuns nevoii de sporire a fondurilor pentru dezvoltare rurală prin creșterea procentului modulării obligatorii. Așadar, nu este necesară prezentarea unor propuneri adecvate, conform articolului 7 din Regulamentul (CE) nr. 378/2007.