



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA



TRABAJO DE FIN DE GRADO

**IMPLANTACIÓN DE LAS
AYUDAS DIRECTAS A LOS
AGRICULTORES
DERIVADAS DEL PRIMER
PILAR DE LA NUEVA PAC
2014-2020**

**GRADO EN GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA**

Autor: Cristian Orea Gil
Tutor: Pablo Amat Llombart
Curso Académico: 2016-2017

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	1
1.1 Resumen	1
1.2 Objeto del trabajo	1
1.2.1 Objetivo general	1
1.2.2 Objetivos específicos.....	2
1.3 Metodología.....	2
1.4 Asignaturas cursadas en el grado Gestión y administración Pública relacionadas con mi Trabajo de Fin de Grado	3
2. LA PAC: ORIGEN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA	6
2.1 Origen.....	6
2.2 Evolución y desarrollo de la PAC	8
2.2.1 Desde su nacimiento hasta la primera reforma en 1992	8
2.2.2 La reforma McSharry (1992).....	12
2.2.3 Agenda 2000 o reforma Fischler: los dos pilares de la PAC..	15
2.2.4 Revisión Intermedia De La Agenda 2000 (2003).....	16
2.2.5 Chequeo Médico de 2008.....	18
3. RÉGIMEN ACTUAL DE AYUDAS DIRECTAS DE LA PAC	20
3.1 Introducción y marco jurídico.....	20
3.1.1 Marco jurídico	20
3.1.2 Introducción	21
3.2 Definiciones.....	23
3.3 Disposiciones generales aplicables a los pagos directos	25
3.3.1 Límites máximos nacionales.....	25
3.3.2 Disciplina financiera.....	26
3.3.3 Agricultor activo	27
3.3.4 Actividad agraria.....	28
3.3.5 Situaciones de riesgo a efectos de control	33
3.3.6 Reducción de los pagos	34
3.3.7 Requisitos mínimos para recibir pagos directos	34

3.3.8	Solicitudes múltiples	35
3.3.9	Flexibilidad entre pilares	35
4.	RÉGIMEN DE PAGO BÁSICO, RÉGIMEN DE PAGO ÚNICO POR SUPERFICIE Y PAGOS RELACIONADOS	37
4.1	Régimen de pago básico	37
4.1.1	Derechos de pago	37
4.1.2	Derechos de pago básico correspondientes a cada agricultor	39
4.1.3	Límite máximo del régimen de pago básico	39
4.1.4	Asignación regional de los límites máximos nacionales	40
4.1.5	Declaración de las hectáreas admisibles.....	40
4.1.6	Transferencia de derechos de pago	41
4.1.7	Calculo del valor inicial total de los derechos de pago básico	43
4.1.8	Reserva nacional y reservas regionales	48
4.2	Régimen de pago único por superficie	51
4.3	Pago redistributivo.....	52
4.4	Pago para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, “GREENING”	52
4.5	Pago para zonas con limitaciones naturales	59
4.6	Pago a jóvenes agricultores	60
4.7	Ayudas asociadas	60
4.7.1	Ayudas asociadas destinadas a los agricultores	61
4.7.2	Ayudas destinadas a ganaderos	68
4.8	Régimen de pequeños agricultores	73
5.	GESTIÓN Y CONTROL DE LA PAC	76
6.	CONCLUSIÓN	78
7.	BIBLIOGRAFÍA	81
8.	ANEXOS	83

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Diferencias entre el régimen de pago único y el régimen de pago básico. Fuente: Carballo A. Manual de la reforma de la PAC, 2014. Elaboración propia, 2017.	22
Tabla 2. Aplicación de la disciplina financiera. Fuente: ASAJA Castilla y León, 2017.Elaboración propia, 2017.....	27
Tabla 3. Tabla de conversión de las distintas Unidades de Ganado Mayor. Fuente: Gobierno Vasco, 2015. Elaboración propia, 2017.....	31
Tabla 4 Tipos de cambios de titularidad y su documentación requerida. Fuente: Manual de la PAC, Fundación Caja Rural Burgos, 2015. Elaboración Propia, 2017.	42
Tabla 5. Tabla de ponderación de las distintas superficies de interés ecológico. Fuente: Gobierno Vasco, 2015. Elaboración propia, 2017.....	58

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Porcentaje adjudicado a las distintas ayudas que componen el pago básico. Fuente: Carballo A. Manual de la reforma de la PAC, 2014. Elaboración propia, 2017.	23
---	----

GLOSARIO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

PAC: Política Agrícola Común

UE: Unión Europea

CEE: Comunidad Económica Europea

OCM: Organizaciones Comunes de Mercado

UCE: Unidad de Cuenta Europea

CE: Comunidad Europea

OMC: Organización Mundial del Comercio

PESC: Política Exterior y de Seguridad Común

UEM: Unión Económica y Monetaria

FEOGA: Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola

FEAGA: Fondo Europeo Agrícola de Garantía

FEADER: Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural

REGA: Registro General de Explotaciones Ganaderas

UGM: Unidad de Ganado Mayor

IRC: Índice de Rendimiento Comarcal

SS: Seguridad Social

REASS: Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social

SETA: Sistema Especial de Trabajadores Agrarios

RETA: Régimen Especial de Trabajadores Autónomos

SIE: Superficies de Interés Ecológico

SIGPAC: Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Resumen

El presente trabajo se centra en analizar la implantación de un nuevo régimen de ayudas perteneciente a la Política Agrícola Común, de ahora en adelante PAC, destinado a los agricultores y ganaderos para el periodo 2014-2020.

En él se realiza un estudio desde el origen de esta política hasta la actualidad, pasando por las distintas etapas de adaptación y desarrollo que ha experimentado en sus más de 50 años de historia.

La implantación de este nuevo régimen posibilita una mejor orientación de las ayudas, garantizando los pagos a aquellos agricultores que realmente generan una actividad en el ámbito agrario, incentivando a jóvenes agricultores a iniciar una carrera profesional en este sector e impulsando y premiando las buenas prácticas agrarias que benefician el medio ambiente. Este nuevo enfoque es necesario para hacer frente al abandono de la actividad agraria con el impacto que éste puede tener en la producción de alimentos y la economía rural.

1.2 Objeto del trabajo

El objeto del presente trabajo es el análisis de una nueva etapa para la Política Agrícola Común. En él se estudiarán las nuevas condiciones impuestas a los agricultores a la hora de recibir las ayudas destinadas a la agricultura y la ganadería.

1.2.1 *Objetivo general*

Estudiar las ayudas a los agricultores y ganaderos en la nueva etapa implantada a partir del año 2015 en todo el territorio Europeo y que se llevará a cabo hasta el año 2020. Dicha etapa recibe el nombre de “la nueva PAC”

1.2.2 *Objetivos específicos*

Dentro de los objetivos específicos del trabajo se encuentran los siguientes:

- Analizar la evolución histórica de la Política Agrícola Común.
- Estudiar los distintos procesos de adaptación que ha experimentado en su desarrollo.
- Comprender el nuevo modelo de ayudas a los agricultores y ganaderos.
- Resaltar los principales cambios que se llevan a cabo con la implantación de este nuevo régimen de ayudas directas.
- Valorar los primeros resultados que ha dado la implantación del nuevo modelo.

1.3 Metodología

En la realización de este trabajo de fin de grado, en adelante TFG, se ha seguido la normativa marco de trabajos de fin de grado y fin de máster de la Universitat Politècnica de València.

El método empleado en la realización de este trabajo ha sido analítico descriptivo.

En primer lugar, se llevó a cabo una búsqueda de la normativa vigente referente a la Política Agrícola Común, tanto a nivel Europeo como en España, distinguiendo aquellas que hacían referencia a las ayudas a los agricultores y ganaderos.

En segundo lugar, se realizó una búsqueda bibliográfica en profundidad que dio como resultado la obtención de diversas guías e informes que tratan sobre el tema en cuestión, además se visitaron algunas bibliotecas con la finalidad de adquirir libros que hiciesen referencia a la historia y evolución de la PAC.

Tras analizar toda esta información, se comenzó a elaborar el presente TFG. Realizando una primera introducción donde se habla del origen y desarrollo de esta política haciendo referencia a sus principales etapas y exponiendo la

evolución de los distintos regímenes de ayudas que se han implantado durante su historia, llegando así a la parte principal del trabajo donde se detallan las condiciones que se han de cumplir para acceder al nuevo modelo de ayudas directas y dónde se explican las distintas modalidades de pagos a los agricultores, haciendo referencia a las condiciones que se han de cumplir y a los importes que se han destinado para cada uno de ellos. Dentro de este apartado, destaca la modalidad de pago básico como principal ayuda de este nuevo régimen.

A continuación se explican cuáles son los organismos encargados de la gestión y control de estas ayudas, así como los métodos y herramientas que se utilizan para llevar a cabo esta labor.

Por último, se realiza una recapitulación de los aspectos más importantes de este nuevo régimen de ayudas para los agricultores y ganaderos, exponiendo las conclusiones que se han extraído tras la elaboración del TFG realizando una estimación de las posibles direcciones que puede tomar esta política en el futuro.

1.4 Asignaturas cursadas en el grado Gestión y administración Pública relacionadas con mi Trabajo de Fin de Grado

De las asignaturas estudiadas en el grado en Gestión y Administración Pública se aprenden principalmente los aspectos más importantes a la hora de comprender el funcionamiento, la gestión y la financiación de las administraciones públicas en sus distintos niveles. Otras asignaturas están más relacionadas con el derecho, tanto constitucional, como jurídico, administrativo y del trabajo. Algunas son más generales y tratan diversos ámbitos como la informática, la sociología, la estadística, la contabilidad o las ciencias políticas.

Todos estos conocimientos son un activo intangible muy importante en los estudiantes, además, ayudan a crecer tanto a nivel personal como profesionalmente.

De todas las asignaturas cursadas, destacaría las siguientes por la importancia y la utilidad que han tenido en la realización de este TFG.

- Economía de la Unión Europea, ha sido de gran ayuda a la hora de comprender las bases económicas en la financiación de la PAC y de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) así como de los efectos económicos que generan estas ayudas dentro de un estado como España. Además, facilita la comprensión de la UE dentro de un contexto internacional, la globalización de la economía, la política y la unión monetaria. Dentro de esta asignatura, se estudia la PAC como la política más importante de la UE.
- Estructuras administrativas, en ella se estudia el régimen jurídico de estructura y la organización de las diferentes administraciones en España, incluyendo una referencia a la administración corporativa y a la administración europea. Ayudando a comprender la relación entre las administraciones a la hora de gestionar el presupuesto y las solicitudes a la subvención de esta política así como a la hora de ejercer un control sobre esta.
- Legislación ambiental, en esta asignatura tuve la oportunidad de estudiar normas más específicas relacionadas con el medio ambiente. Al haber cursado esta asignatura estaba más familiarizado con el vocabulario y con algunas de las técnicas y métodos agrícolas beneficiosos para el medio ambiente que se citan en este trabajo.
- Gestión de la información e Información y documentación administrativa, estas dos asignaturas están orientadas principalmente a enseñar al alumno el acceso a la documentación y la información pública, publicaciones oficiales y obras de referencia. Ayudando a realizar un buen uso de las herramientas de búsqueda así como la cita de información en trabajos académicos.
- Informática, la asignatura de informática me ha ayudado a la hora de generar tanto el documento escrito como la presentación de este Trabajo de Fin de Grado, en ella se profundiza en el uso de diferentes programas

informáticos de edición de texto orientado principalmente al uso académico.

2. LA PAC: ORIGEN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA

2.1 Origen

Se dice que la PAC se construyó a partir de los escombros y las cenizas de la Segunda Guerra Mundial con la intención de que no se volviese a repetir el hambre y la escasez que se sufrió durante este conflicto y en los años siguientes de postguerra.

Europa se encontraba inmersa en una gran crisis económica y social donde la escasez de alimentos era uno de sus principales problemas. La producción agrícola y ganadera había quedado seriamente mermada y peligraba la obtención de productos básicos para abastecer con seguridad a toda la población. La infraestructura agraria del territorio se vio dañada durante el conflicto bélico y el desarrollo del sector quedó estancado durante los años de postguerra.

Todo esto supuso un paso hacia atrás en el sector agrario europeo, por lo que la Comunidad Económica Europea, en adelante CEE, trató de hacer frente a estos problemas mediante la PAC.

La PAC ha de entenderse como una política intervencionista a escala comunitaria, algo que no se puede considerar nuevo ya que con anterioridad, el sector agrario había estado intervenido por parte de los estados en la mayoría de países europeos.

Con su creación, se conseguía abarcar un mayor territorio para poder regular el sector agrario de forma más equilibrada, creando una política agraria común para todos los países, que se complementaba de otras políticas más específicas aplicables en las zonas con mayor dificultad.

Su finalidad era la de poder abastecer con seguridad a toda la sociedad, con alimentos de calidad a precios asequibles. Además, trataba de garantizar un nivel de vida equilibrado a la población agraria ya que dependía de la estabilidad de este sector para poder subsistir.

Los seis Estados que constituyeron la CEE en 1957 fueron: Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Luxemburgo y los Países bajos. Estos establecieron en el artículo 39 del Tratado de Roma los objetivos que constituirían la actual PAC. Los cuales se citan a continuación:

- Incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo nacional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción, sobre todo, de la mano de obra.
- Garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en especial mediante un aumento de renta individual de los trabajadores de la agricultura.
- Estabilizar los mercados.
- Garantizar la seguridad de los abastecimientos.
- Asegurar al consumidor de suministros a precios razonables.

No fue hasta 1962 cuando se establecieron las primeras normas que regulaban esta política. La PAC se construyó en base a tres principios fundamentales:

- Unidad de mercado: implicaba la libre circulación de mercancías entre los Estados miembros, la fijación de precios idénticos para todo el territorio y la puesta en marcha de un sistema de intervención común. Para garantizar la unidad de mercado era necesaria la eliminación de todo tipo de barreras arancelarias.
- Preferencia comunitaria: impulsaba la protección de la producción propia frente a la competencia exterior.
- Solidaridad financiera: exigía que los gastos en los que se incurría fuesen financiados en su totalidad a través del presupuesto comunitario.

Desde entonces la PAC ha estado en un continuo proceso de evolución y cambio, adaptándose constantemente a nuevas necesidades.

2.2 Evolución y desarrollo de la PAC

2.2.1 Desde su nacimiento hasta la primera reforma en 1992

Con una Europa devastada tras la Segunda Guerra Mundial y una producción agrícola que no alcanzaba a abastecer con seguridad a la población civil, la prioridad de las políticas europeas durante sus primeros años se centró en el aumento de la producción agrícola para tratar de hacer frente a la escasez de productos alimenticios.

También se hizo un gran esfuerzo en lograr estabilizar los mercados, con la finalidad de asegurar un suministro estable de alimentos para toda la población a un precio accesible para los consumidores, a la vez que se protegía a los agricultores de las oscilaciones de los mercados mundiales.

La primera medida real que puso en marcha la PAC fue la creación de distintas Organizaciones Comunes de Mercado, de ahora en adelante OCM, las cuales fueron un instrumento fundamental en la regulación de mercados.

Las OCM constituyeron la base de la llamada política de apoyo a los precios y a los ingresos. Se encargaban de regular los precios, las subvenciones a la producción y a la comercialización, los mecanismos de estabilización de las importaciones o exportaciones y la política común de precios. Daban uniformidad a las medidas establecidas, imponiendo normas y condiciones comunes a todos los Estados miembros, aunque se les mantenían ciertos poderes, entre ellos la fijación de los precios al consumo. Llegaron a contabilizarse más de una treintena de estas organizaciones que abarcaban casi la totalidad de los productos agrícolas que se producían dentro de la UE. Además se creó un mercado único agrícola que contaba con su propia moneda de referencia que se utilizaba en el comercio agrario interior, la Unidad de Cuenta Europea (UCE), que ya en 1962 equivalía a un dólar.

Se instauraron una serie de subvenciones ligadas a la producción que garantizaban ingresos a los agricultores, evitando así elevar el precio final a los consumidores con la propósitos de promover tanto el consumo como la

producción agrícola. Otra forma de incentivar el sector era a través de subsidios a las inversiones agrícolas, promoviendo la reestructuración de la infraestructura agrícola así como la formación y capacitación profesional de los agricultores.

Por último se destinaban ayudas a fondo perdido a las regiones más desfavorecidas o bien a las que habían sufrido condiciones climáticas adversas.

Todo esto se financiaba a través de contribuciones de los Estados miembros, siendo las aportaciones de los estados más prósperos superiores a la de los menos desarrollados o desaventajados.

La PAC ha sido desde su creación un pilar fundamental en el funcionamiento de la UE, por ello pronto llegó a contar con el grueso del presupuesto, alcanzando en 1970 un 87% del presupuesto comunitario.

Tal como cuenta Pañeda Fernández, en su publicación teoría e historia de la PAC, tras la detección de los primeros indicios de excedentes en productos agrícolas dentro de la CEE, en 1968 el informe Mansholt¹ advertía de la necesidad de incentivar el abandono de la agricultura y de reducir la superficie cultivada, apoyando la profesionalización y la eficiencia de los agricultores europeos. Con ello se pretendía reducir gran parte de las subvenciones agrícolas y con ello el gasto comunitario tan elevado.

El plan Mansholt nunca llegó a ser discutido en el Consejo de Ministros y se diluyó en tres directivas: la 72/159, sobre modernización de las explotaciones que pudieran ser viables a cuyos titulares se les exigía capacidad profesional y se les facilitaban ayudas para la inversión y el acceso a las tierras liberadas por parte de la vía de la directiva 72/160, relativa al cese de la actividad agraria.

1 Sicco Leendert Mansholt (1908-1995) fue Comisario de agricultura, Vicepresidente y Presidente de la Comisión de la CEE. Previamente había sido Ministro de agricultura de Holanda. Tras impulsar la creación de la PAC en 1962 presentó en 1968 un Memorándum sobre su reforma ("Plan Mansholt") tras darse cuenta de que la inadecuada estructura agraria hacía que la política de precios y mercados aplicada a sectores específicos (cereales, leche, vacuno de carne, azúcar, etc.) fuera ineficiente y generase desequilibrios. Para afrontarlo propuso equiparar las rentas agrarias y compensar las desventajas geográficas reduciendo el número de agricultores, aumentando la dimensión de las explotaciones y mejorando su eficiencia. El Plan fue objeto de un enérgico rechazo por parte de los agricultores y Mansholt tuvo que retirarlo sin que nadie, por el momento, se haya atrevido a volver sobre sus pasos.

Olona. J. Mansholt tenía razón.

Efectivamente, la tierra liberada por el cese de los agricultores de cincuenta y cinco años o más años pasaría a los antes citados, salvo que fuera marginal (en este último caso se destinaría bien al usos forestales o usos no agrarios) El círculo de las primeras directivas socio-estructurales se cierra con la 72/161, relacionada con la información socio-económica y la cualificación profesional. En este caso, el objetivo era doble, por una parte se trataba de mejorar la formación agraria de los que quedasen y, por otra parte, de mejorar la cualificación de los que se trasladaran a otras ocupaciones.

Hacia la década de los 70, en concreto en 1971, la CCE decide abrir el mercado común a las importaciones procedentes de países en vías de desarrollo, incluidas las de productos agrícolas. Cuatro años después decide dispensar un trato más favorable a las importaciones procedentes del grupo de países asociados de África, el Caribe y el Pacífico.

En 1972 surgieron las primeras directivas socio-estructurales, con objeto de mejorar la calidad de vida y del trabajo del agricultor y la modernización de las explotaciones. Se implantan los primeros incentivos al cese anticipado de la actividad agraria y a su vez se estimula la capacitación profesional de los agricultores y ganaderos.

Más tarde les siguieron otras medidas como el apoyo a la agricultura de montaña y zonas desfavorecidas, la mejora de las condiciones de transformación y comercialización y la agrupación de productores.

La entrada en la CEE de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido en 1973 trajo consigo un importante incremento de la cabaña ovina de la Comunidad Europea (CE), además de la necesidad de implantar nuevos regímenes especiales para alimentos tradicionales importados desde Reino Unido como el azúcar de la Commonwealth y la mantequilla de Nueva Zelanda. En 1981 Grecia pasa a formar parte de la CEE aumentando considerablemente el número de productos tradicionalmente mediterráneos.

Tras los primeros 20 años de políticas comunitarias, se había conseguido superar gran parte de los problemas en abastecimiento de alimentos, en otros

casos incluso se logró alcanzar la autosuficiencia de algunos productos dentro del territorio europeo.

Los productos agrícolas se vendían libremente por todo el territorio europeo a un precio común en todos los países. A las importaciones con menor coste se les aplicaba un impuesto mientras que se subvencionaban las exportaciones cuando los precios mundiales eran inferiores a los de la UE.

El aumento de la productividad y la mejora de las explotaciones trajeron consigo los primeros resultados de esta nueva política pero también el primer gran problema: la sobreproducción. El exceso de producción dio lugar a montañas de mantequilla, cereales y carne de vacuno y lagos de vino y leche.

Esto provocó en la PAC un punto de inflexión en el desarrollo de sus políticas de precios y mercados que estaban provocando un grave desequilibrio entre oferta y demanda. Por un lado, debían tomarse nuevas medidas para deshacerse del exceso de productos mientras que por la otra parte, convenía plantearse el efecto que podía generar la continuidad de sus políticas de apoyo a la producción sin ejercer un estricto control sobre ella.

Así que se implantaron ayudas a las exportaciones intentando dar salida a los productos que no tenían cabida dentro del mercado europeo. Pero no todos los excedentes encontraban salida fuera de Europa, por lo que muchas veces debían ser comprados por la propia CEE para luego ser almacenados o desechados directamente haciendo frente al coste que esto conllevaba. En el mejor de los casos eran donados a países en vías de desarrollo.

Ya en los años 80 la PAC no hacía más que ver aumentar sus costes presupuestarios como consecuencia de la compra de excedentes de producción, de las subvenciones a la exportación y los intentos para reducir la sobreproducción. Los gastos se habían visto triplicados en menos de diez años y se comenzaban a apreciar los primeros gestos de insatisfacción por parte de la sociedad.

Factores políticos y económicos llevaron a la PAC a tomar una serie de medidas de restricción de la producción para lograr la estabilidad de los mercados, en particular en el sector lácteo, que era el más problemático en aquellos años. Se limitó la producción láctea a través de cuotas y se fomentó el abandono de dicha producción con indemnizaciones. También se procedió a la destilación de los excedentes del vino.

La entrada de nuevos países a la CEE en 1986, esta vez España y Portugal, generaron un nuevo aumento considerable de la producción, principalmente de frutas y hortalizas, aceite de oliva y vino.

En 1988 el Consejo Europeo acordó una serie de medidas importantes: limitar el crecimiento de los recursos destinados a financiar la política al 0.74 % del aumento del PIB, frenar el aumento de los gastos agrícolas, crear primas a los agricultores por dejar sus terrenos en barbecho, fomentar la reconversión de los cultivos excedentarios y crear un sistema de ayudas directas a la renta en favor de los pequeños productores.

Todas estas medidas no fueron suficientes e hicieron necesaria la primera gran reforma de esta política en 1992.

2.2.2 La reforma McSharry (1992)

El comisario de Agricultura Allan MacSharry sentó las bases de la que sería la reforma más intensa de la PAC.

Hasta el momento, se había seguido una política de precios y mercados que promovía un modelo productivista (cuanto más se producía mejor). Con esta reforma se pretendía dar un giro a la política hacia un nuevo modelo de apoyo a los agricultores, basado en la concesión de ayudas directas desligadas de la producción. Estas ayudas estaban orientadas a compensar la pérdida de ingresos agrarios provocada por las nuevas políticas de reducción de precios implantadas durante esta etapa.

Podemos decir que la principal novedad de esta reforma es la implantación de una nueva modalidad de ayuda: los pagos directos².

Así pues, se abandonan parcialmente las medidas de sostenimiento de precios en favor de las de apoyo a la renta de los agricultores a través de los pagos directos, la carga de esta política pasa de los consumidores (modelo de altos precios y control en las fronteras) a los contribuyentes (precios más bajos, ayudas directas a los agricultores para compensar la renta y menor protección de la frontera).

El modelo de pagos directos se introdujo gradualmente. Comenzándose a implantar en los principales cultivos herbáceos y la carne de vacuno y en menor medida, a la de ovino, caprino y al tabaco.

Al mismo tiempo el Consejo Europeo adoptó tres grupos de medidas:

En producciones vegetales: una disminución significativa de los precios de los cereales; la eliminación de los precios con respecto a las oleaginosas (soja, maíz...) y a las proteaginosas (guisantes...) y el establecimiento de ayudas directas por hectárea a cultivos herbáceos.

En producciones animales, se implantó la reducción de los precios de la carne bovina y el establecimiento de primas por cabeza de ganado.

El último grupo eran medidas de acompañamiento, como la creación de un régimen de jubilación anticipada para los agricultores mayores de cincuenta y cinco años, la creación de ayudas agroambientales en favor de los agricultores que se comprometiesen a aplicar técnicas más respetuosas con el medio ambiente y subvenciones a la repoblación forestal de parcelas agrícolas abandonadas.

² Los pagos directos son atribuciones dinerarias directamente entregadas a los agricultores por el mero hecho de reunir ciertas características: ser propietarios de un determinado número de cabezas de ganado (primas por cabeza de ganado) o tener plantados sus terrenos con un determinado cultivo (pagos por superficie).

Esta reforma tuvo como consecuencia una mejora considerable en el equilibrio del mercado y una importante disminución de los stocks comunitarios.

Por otra parte, la Cumbre de la Tierra³ celebrada en Río de Janeiro a principios en 1992 tuvo gran repercusión a nivel social. Supuso un inicio en materia de conciencia con el medio ambiente, la sociedad comenzó a preocuparse cada vez más por el desarrollo sostenible de la agricultura y a demandar un equilibrio entre políticas productivistas y el respeto por la sostenibilidad del medio ambiente. Se le atribuye al agricultor una función más que la de ser el simple productor de alimentos, se le exige el deber de proteger y mejorar el medio rural.

Desde este momento, la PAC comienza a centrar la atención en la calidad de sus productos, se introdujeron nuevas formas para fomentar las inversiones en las explotaciones, la formación y la mejora de los procesos de transformación y comercialización y se adoptaron medidas de protección para los alimentos tradicionales y regionales. Como novedad se aplicó la primera legislación europea en materia de agricultura ecológica.

En 1994 se creó la Organización Mundial del Comercio (OMC), la cual facilitó la apertura del mercado mundial. Los principales países desarrollados, incluidos los pertenecientes a la UE acordaron reducir tanto los impuestos por importación como las subvenciones de las exportaciones.

La adhesión de Austria, Finlandia y Suecia a la ya Comunidad Europea en 1995, la cual había sido red denominada tras el Tratado de Maastricht⁴ en 1992,

3 La Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo fue una proposición de las Naciones Unidas (ONU) para promover el desarrollo sostenible, en ella se contó con las delegaciones de 178 países y se formularon 27 principios básicos sobre el desarrollo sostenible, la dignidad humana, el medio ambiente y las obligaciones de los Estados en materia de preservación de los derechos ambientales de los seres humanos.

4 El Tratado de la Unión Europea, también denominado Tratado de Maastricht, es uno de los tratados fundacionales de la UE. Entró en vigor el 1 de noviembre de 1993 y desde este momento la Comunidad Económica Europea deja de llamarse así para recibir el nombre de Comunidad Europea. Este tratado marca una nueva etapa en la UE, ya que permite la puesta en marcha de la integración política.

Se establece una Unión Europea formada por tres pilares: las Comunidades Europeas, la política exterior y de seguridad común (PESC) y la cooperación policial y judicial en materia penal. En este Tratado también establece una ciudadanía europea, se refuerzan las competencias del Parlamento Europeo y se pone en marcha la unión económica y monetaria (UEM).

provocó la aplicación de gran cantidad de medidas para hacer frente a la transformación que supuso la adhesión de estos nuevos estados.

Tras esta última incorporación, la superficie forestal de la UE aumentó en un 70 %, lo que hizo necesaria la adopción de medidas especiales para zonas en condiciones difíciles adaptadas a la geografía montañosa y al clima ártico de la zona.

En esta década se produjeron diversas crisis de salubridad alimentaria como la enfermedad de las vacas locas, el aceite de oliva contaminado y la aparición de dioxinas en los piensos de los animales. Con ello aumentó la preocupación por el bienestar de los animales y la protección de los consumidores se convirtió en un apartado cada vez más importante de la PAC.

2.2.3 Agenda 2000 o reforma Fischler: los dos pilares de la PAC

El nombre de esta reforma se le atribuye a Franz Fischler, quien fue sucesor como comisario de Agricultura de MacSharry.

El nuevo Comisario Fischler presentó un documento a la Comisión Europea en 1997 al que llamó “Agenda 2000: Por una unión más fuerte y más amplia”. En él se esbozaba el futuro de las políticas de la UE en la perspectiva de la ampliación de Estados miembros.

En el documento se defendía una orientación más competitiva para la agricultura europea y una simplificación de la PAC, centrándose en mejorar las rentas agrícolas con las ayudas directas, la reducción de los precios institucionales y una política más firme de desarrollo rural.

De esta reforma, se puede decir que fue tan sólo una continuidad de las directrices marcadas en la anterior. Estaba orientada a reducir todavía más los precios interiores compensándolos mediante ayudas directas no ligadas a la producción.

De ella destacan dos aspectos importantes: la ampliación de los pagos directos a productos agrícolas, lo que permitió recortar todavía más los precios

y el fortalecimiento del desarrollo rural con medidas de protección del medio ambiente. También se fomentó el turismo rural y el incentivo a jóvenes agricultores.

A partir de esta reforma se comienza a hablar de dos pilares fundamentales dentro de la PAC. El primer pilar se encargaba de las políticas de precios y mercados y del apoyo a la renta de los agricultores y ganaderos. El segundo pilar estaba orientado a políticas ambientales y de desarrollo rural y a los pagos agroambientales (ecocondicionalidad).

2.2.4 Revisión Intermedia De La Agenda 2000 (2003)

Aunque por el nombre pueda parecer que se trata de una pequeña modificación a los cambios introducidos en la reforma del año 2000, esta revisión supuso una reforma en profundidad de la PAC, dando un giro absoluto al modo en que la UE apoyaría al sector agrario.

Las críticas al modelo productivista tradicional estaban cada vez más presentes en la sociedad por lo que era necesario encontrar una solución a la acumulación de excedentes, la degradación del medio rural provocada por la intensa actividad en la producción y a la intensificación de la actividad ganadera la cual alcanzaba niveles insuficientes de bienestar animal. A su vez, la sociedad también se quejaba de la falta de equidad en el reparto de las ayudas y de una excesiva burocratización de las ayudas.

El aspecto más importante a destacar de esta reforma es la aparición de una nueva modalidad de pago directo que recibe el nombre de “pago único”.

La introducción del pago único supuso el reemplazo de las ayudas directas proporcionales a la producción. El objetivo de esta nueva ayuda era dar libertad a los agricultores a la hora de tomar sus decisiones respecto a qué, cuánto, cómo y cuándo cultivar. La desvinculación de las ayudas a la producción pretendía crear mayor competitividad entre los agricultores y ofrecerles la posibilidad de producir lo que el mercado demandara sin perder el derecho a la percepción de ayudas, adoptando una orientación más hacia el mercado.

Para poder ser perceptor del pago único, el agricultor debía de cumplir una serie de condiciones, como mantener prácticas adecuadas para el medioambiente, cumplir las normas establecidas en relación a la salubridad de los alimentos, las normas de sanidad animal y vegetal y las de bienestar animal y mantener las tierras agrarias en buenas condiciones agronómicas y ambientales. Esta práctica recibía el nombre de “condicionalidad”.

También se pretendió disminuir paulatinamente las ayudas directas a través de la modulación, donde los beneficiarios de ayudas superiores a 5.000 € verían reducidas sus subvenciones en un 3 % en 2005, un 4 % en 2006 y hasta un 5 % a partir de 2007. El dinero que se ahorrara la UE por medio de la modulación, se redistribuiría entre los Estados miembros con el objetivo de reforzar el desarrollo rural.

Otro aspecto a destacar de esta reforma es la apuesta por una simplificación administrativa para tratar de disminuir los problemas burocráticos en la gestión de trámites, se suavizan las condiciones para la imposición de sanciones y se establece la retención por parte de los Estados miembros del 25% de las multas impuestas.

Se otorga al segundo pilar de la PAC, encargado del desarrollo rural, una mayor relevancia a fin de diversificar las actividades en el entorno rural, proteger el medio ambiente y los hábitats naturales, favorecer unas prácticas agrícolas sostenibles y eficientes y fomentar la innovación y las nuevas tecnologías.

Además, a consecuencia de la presión internacional contra el proteccionismo a los productos agrícolas que llevaba a cabo la UE, se produjo una mayor liberalización del sector y una reducción de la intervención pública, para así rebajar los precios y acercarlos más a los del mercado internacional.

En 2004 se incorporan diez nuevos estados: Chipre, República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia. Tres años más tarde se suman Bulgaria y Rumanía para completar los 28 Estados miembros.

Se plantea un nuevo reto para la PAC, la unión de estos estados implica pasar de 380 a 500 millones de consumidores, de 6 a 13 millones de agricultores y de 130 a 185 millones de hectáreas de superficie agrícola, aumentando así el número de pequeños agricultores que practican una agricultura de subsistencia.

Cabe destacar un cambio importante dentro de la financiación de la PAC. El fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), que hasta ahora se hacía cargo de la financiación de todas las políticas, se divide en dos, el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) perteneciente al primer pilar y el Fondo Europeo Agrícola para el Desarrollo Rural (FEADER) que se hace cargo de financiar el segundo pilar.

2.2.5 Chequeo Médico de 2008

Con la aprobación de nuevos reglamentos en el ámbito de la PAC, nace un nuevo proceso de reforma que recibe el nombre de “Chequeo Médico de la PAC”. Esta reforma tiene como finalidad la redacción y ordenación de las distintas normas que se habían ido añadiendo y modificando desde 2003 con la incorporación del régimen de pago único.

La regulación base para las ayudas directas la constituye el Reglamento 73/2009, del Consejo Europeo de 19 de enero de 2009, que pasaría a estar vigente a partir del año 2010. En él se establece el régimen de pago único y las disposiciones aplicables a los pagos directos: condicionalidad, modulación y disciplina financiera, sistema de asesoramiento de las explotaciones y otros regímenes de pago de ayuda.

Durante estos años se consolida el pago único. Continúa el desacoplamiento total de las ayudas directas, entre las que destacan las ayudas a cultivos herbáceos, trigo duro, aceite de oliva o lúpulo que quedan desacopladas en 2006. A éstas se le suman las ayudas al vacuno (excepto la ayuda a la vaca nodriza), al arroz, los frutos secos, semillas y proteaginosas que se desacoplan totalmente en el año 2012. En este período se consiguen desacoplar casi todas las ayudas, excepto algunas con acoplamiento parcial que se mantienen a decisión de los Estados miembros.

El pago único se convierte en el pago más importante de los pagos directos. Se continúa con la modulación de las ayudas directas a los grandes beneficiarios, aplicándoles un recorte del 7% en 2009, del 8% en 2010, del 9% en 2011 y del 10% en 2012.

Los objetivos principales de la PAC establecidos en el Tratado de Roma han permanecido invariables a lo largo de los años. Sin embargo, el proceso de reforma de la misma, emprendido a principios de los años 90, ha modificado totalmente la estructura principal de esta política.

Las ayudas ya no están ligadas a la producción, los agricultores tienen libertad para producir lo que consideren adaptándose a las necesidades del mercado.

No obstante, se siguen concediendo ayudas directas a la renta para tratar de asegurar cierta estabilidad en los ingresos de los agricultores, además se complementan de otras ayudas asociadas con la intención de incentivar una producción sostenible en las que se recompensan las buenas condiciones agrarias y medioambientales. También se conceden ayudas a jóvenes agricultores.

Otra parte importante de las medidas, destinadas al segundo pilar, van orientadas hacia la conservación y protección del medio rural.

3. RÉGIMEN ACTUAL DE AYUDAS DIRECTAS DE LA PAC

3.1 Introducción y marco jurídico

3.1.1 Marco jurídico

Tanto el Parlamento y la Comisión Europea como los organismos reguladores de los distintos Estados miembros tienen la potestad de crear normas que regulen la aplicación de la PAC. Se podría decir que la PAC se encuentra regulada como mínimo en dos niveles distintos.

En un primer nivel y de forma más general, los Organismos Europeos establecen la aplicación de la PAC para todos los países que conforman la Comunidad Europea.

En un segundo nivel, cada uno de los países tiene la posibilidad de poder desarrollar normas que regulen de forma más específica la normativa de la PAC dentro de su territorio.

El marco jurídico de la vigente PAC, a efectos de su implantación en todos los países de la UE para el periodo 2014-2020, se encuentra regulado por el Reglamento (UE) nº 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la PAC.

El Reglamento (UE) nº 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, encargado de la financiación, gestión y seguimiento de la PAC.

A efectos de su aplicación en España, existen diversas normas encargadas de regular la implantación de la PAC en el territorio español, entre ellas se encuentran:

Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y otros regímenes de

ayuda, así como sobre la gestión y control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural.

Real Decreto 1076/2014, de 19 de diciembre, de asignación de derechos de régimen de pago básico de la PAC.

Real Decreto 1077/2014, de 19 de diciembre, por el que se regula el sistema de información geográfica de parcelas agrícolas.

Real Decreto 745/2016, de 30 de diciembre, por el que se modifican los Reales Decretos 1075, 1076, 1077 y 1078/2014, todos ellos de 19 de diciembre, dictados para la aplicación en España de la PAC.

Este Real Decreto introduce diversas modificaciones que obedecen a ajustes meramente técnicos, con la finalidad de posibilitar su mejor aplicación y conseguir mayor eficacia en la gestión de estas ayudas.

3.1.2 Introducción

Por lo que afecta a las ayudas a los agricultores, antes de la implantación de este nuevo modelo, los pagos directos incluían el pago único, acompañado de otros pagos acoplados y ayudas a determinados sectores específicos. Además, se complementaban con otras ayudas pertenecientes al segundo pilar, como las agroambientales y la de incorporación de jóvenes agricultores.

A partir de esta reforma y con la implantación del nuevo modelo de la PAC, las ayudas directas van a estar compuestas por un pago básico semejante al pago único que se recibía anteriormente, pero con un importe menor- Este pago está complementado por el pago verde o “greening”, que recompensará las prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, y una ayuda a los jóvenes agricultores que beneficiará durante cinco años a cualquier joven que inicie una actividad agraria.

Se mantendrán ciertas ayudas acopladas destinadas a determinados sectores con dificultades específicas además de la ayuda al cultivo del algodón.

Como novedad se introduce un régimen alternativo y voluntario orientado a los pequeños agricultores.

La siguiente tabla muestra las diferencias entre el modelo de régimen de pago único, utilizado hasta 2013, con el nuevo régimen de pago impuesto en esta nueva etapa.

RÉGIMEN DE PAGO ÚNICO	RÉGIMEN DE PAGO BÁSICO	
Régimen de pago único	Pago básico	Régimen de pequeños agricultores
Pagos acoplados	Pago verde	
Ayuda específica al cultivo de algodón	Pago a jóvenes agricultores	
	Pagos asociados	
	Ayuda específica al cultivo de algodón	

Tabla 1. Diferencias entre el régimen de pago único y el régimen de pago básico. Fuente: Carballo A. Manual de la reforma de la PAC, 2014. Elaboración propia, 2017.

El gráfico que se muestra a continuación, presenta la parte proporcional adjudicada a las diferentes ayudas que componen el régimen de pago básico.



Gráfico 1. Porcentaje adjudicado a las distintas ayudas que componen el pago básico. Fuente: Carballo A. Manual de la reforma de la PAC, 2014. Elaboración propia, 2017.

3.2 Definiciones

Toda la normativa viene introducida por un conjunto de definiciones. Esta práctica es muy útil ya que nos pone en antecedente de los términos más relevantes que se van a tratar y ayuda en su comprensión.

De los distintos reglamentos estudiados en el presente trabajo, destacan los siguientes términos:

- a) Agricultor: persona o grupo de personas físicas o jurídicas cuya explotación esté situada en el ámbito de aplicación territorial de los Tratados y que ejerza actividad agraria.
- b) Actividad agraria: incluye la producción, la cría o el cultivo de productos agrarios, con inclusión de la cosecha, el ordeño, la cría de animales y el mantenimiento de animales a efectos agrícolas, o el mantenimiento de una superficie agraria en un estado adecuado para pasto o cultivo sin ninguna

acción preparatoria que vaya más allá de los métodos y maquinaria agrícolas habituales.

- c) Superficie agraria: cualquier superficie dedicada a tierras de cultivo, pastos permanentes y pastizales permanentes o cultivos permanentes.
- d) Tierras de cultivo: tierras dedicadas a la producción de cultivos o las superficies disponibles para la producción de cultivos pero en barbecho, incluidas las superficies retiradas de la producción, con independencia de que se encuentren en invernaderos o bajo protección fija o móvil
- e) Cultivos permanentes: cultivos no sometidos a la rotación de cultivos, distintos de los pastos y pastizales permanentes, que ocupen las tierras durante un período de cinco años o más y produzcan cosechas repetidas, incluidos los viveros y los árboles forestales de cultivo corto.
- f) Pastos permanentes y pastizales permanentes: conjuntamente denominados pastos permanentes: tierras utilizadas para el cultivo de gramíneas u otros forrajes herbáceos naturales o cultivados que no hayan sido incluidas en la rotación de cultivos de la explotación durante cinco años o más; pueden incluir otras especies como arbustivos y/o arbóreos que pueden servir de pastos, siempre que las gramíneas y otros forrajes herbáceos sigan siendo predominantes, pueden asimismo incluir tierras que sirvan para pastos y que formen parte de las prácticas locales establecidas, según las cuales las gramíneas y otros forrajes herbáceos no han predominado tradicionalmente en las superficies para pastos.
- g) Venta: transmisión definitiva de la propiedad de la tierra o de los derechos de pago; la definición no incluye la venta de tierras cuando estas se cedan a las autoridades públicas o para uso de interés público, y cuando la cesión se realice con fines no agrícolas.
- h) Arrendamiento: la transmisión temporal del aprovechamiento de tierras o derechos de pago básico.

- i) Cesión: arrendamiento, venta o sucesión inter vivos o mortis causa de tierras o derechos de pago o cualquier otra cesión definitiva de los mismos; no incluye la restitución de derechos al expirar un arrendamiento.
- j) Utilización: en relación con la superficie, el uso que se haga o se vaya a hacer de la misma, es decir, el tipo de cultivo, pasto o cubierta vegetal utilizada o, en su caso, el mantenimiento de la superficie agraria en un estado adecuado para el pasto o el cultivo.
- k) Beneficiario: el agricultor que recibe ayudas.
- l) Solicitud única: Solicitud anual de ayudas que realiza un beneficiario en el marco de los pagos directos y de las medidas de desarrollo rural establecidas en el ámbito del sistema integrado de gestión y control.

3.3 Disposiciones generales aplicables a los pagos directos

El capítulo I del título II del Reglamento (UE) nº 1307/2013, establece las disposiciones comunes aplicables a los pagos directos. En él, se regulan los siguientes aspectos:

3.3.1 Límites máximos nacionales

La experiencia adquirida con la aplicación del régimen de pago único ha puesto de manifiesto que deben mantenerse algunos de sus elementos principales, incluida la fijación de límites máximos nacionales para garantizar que el nivel total de la ayuda no rebasa las restricciones presupuestarias vigentes.

Los límites máximos netos vienen establecidos para cada estado miembro y para cada año natural en el anexo II del reglamento (UE) nº 1307/2013 (Anexo I). Mientras que el artículo 7 del mismo se encarga de desarrollar las condiciones y la finalidad con la que se establecen.

La cantidad estipulada para cada estado no debe ser superior a la suma del valor total de los derechos de pago asignados. Dentro de éstos límites se encuentra incluido el valor de los derechos de la reserva nacional o en su defecto, de las reservas regionales, el pago redistributivo, el pago para prácticas

agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, el reservado para zonas con limitaciones naturales, el pago para jóvenes agricultores y las distintas ayudas asociadas.

Además, la práctica también ha demostrado que no siempre se utilizaba el importe total de los fondos disponibles en virtud de los límites máximos nacionales establecidos. Si bien el régimen que se va a poner en vigor reduce el riesgo de que se queden fondos sin gastar, se establece la posibilidad de distribuir el importe total de la ayuda entre los distintos modelos de pagos, incluido el pago básico, a fin de facilitar una utilización más eficiente de los fondos.

La libertad de distribuir estas ayudas tiene ciertos límites, se establecen unos porcentajes que se aplican sobre el importe total de la subvención y que no pueden superar la cantidad destinada para cada ayuda.

Siendo para el pago redistributivo el 30 % del límite máximo nacional anual, similar que para el pago para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, en la ayuda reservada para zonas con limitaciones naturales es de un 5 %, mientras que en las ayudas asociadas no podrá superarse el 8% del límite máximo anual, el porcentaje aplicable en la ayuda a jóvenes agricultores es tan sólo de un 2%.

Por razones de fuerza mayor, el límite máximo nacional anual correspondiente a cada Estado miembro podrá incrementarse como máximo en un 3%. Cuando se incremente o se reduzca la cantidad total de la subvención, el Estado miembro deberá reducir o aumentar de forma lineal el valor de todos los derechos de pago.

La Comisión tiene la facultad para adoptar actos delegados con la intención de adecuar, si fuese necesario, los límites máximos nacionales.

3.3.2 Disciplina financiera

Se impone una disciplina financiera a agricultores que reciban cantidades elevadas de ayudas de la PAC. La disciplina financiera consiste en aplicar un

porcentaje concreto a los agricultores que reciben pagos directos superiores a 2.000 € en un año natural.

Su finalidad es la de garantizar una reserva para hacer frente a cualquier crisis agraria. Como puede ser un incendio, las consecuencias de un desastre natural o las secuelas de la falta de agua para riego.

El porcentaje es variable y se ajusta cada año de acuerdo con el artículo 26 del Reglamento (UE) nº 1306/2013. Tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla, se trata de bajas comisiones pero que ayudan a acumular una gran cantidad de dinero de reserva destinado como hemos dicho anteriormente a hacer frente cualquier crisis agraria.

AÑO	2015	2016	2017
PORCENTAJE APLICADO	1,393041	1,393005	1,366744
CANTIDAD OBTENIDA	433M €	441,6M €	450,5M €

Tabla 2. Aplicación de la disciplina financiera. Fuente: ASAJA Castilla y León, 2017. Elaboración propia, 2017.

Se estima que el porcentaje aplicado para el año 2018 será de en torno al 1.39 %.

3.3.3 Agricultor activo

La figura del “agricultor activo” se crea con la intención de destinar las ayudas a aquellos agricultores que realmente ejercen una actividad agraria. Esta condición se establece como llave de entrada para el nuevo sistema de ayudas y cuyo cumplimiento intenta evitar que personas físicas o jurídicas sin ningún tipo de actividad agraria puedan resultar beneficiarios de las ayudas, tal y como había denunciado el Tribunal de Cuentas europeo en diversos informes.

Con carácter anual, se concederán pagos directos a personas físicas o jurídicas, o grupos de personas físicas o jurídicas, si:

- Sus ingresos agrarios, distintos de los pagos directos, suponen al menos, el 20% de los ingresos agrarios totales en el periodo impositivo disponible más reciente (Regla del 80/20).
- El solicitante se encuentra inscrito en los registros oficiales que corresponda.

Por ejemplo, un agricultor que en su declaración de IRPF por módulos declare unos ingresos agrarios de 5.000 €, como mínimo 1.000 € deben proceder de ingresos agrarios distintos de los pagos directos recibidos, de esta forma se estimula al agricultor a tener un mínimo de actividad económica y tratar de obtener ingresos de su producción. No basta sólo con producir.

Si el solicitante no cuenta con ingresos agrarios distintos de los pagos directos del 20% o más, podrá ser considerado agricultor activo pero su situación se entenderá como una situación de riesgo a efectos de control.

El agricultor que se incorpore por primera vez a la actividad agraria, deberá acreditar que cumple con el mínimo del 20% en ingresos directos a más tardar en el segundo periodo impositivo siguiente al de solicitud. Este requisito podría ser acreditado con posterioridad en circunstancias debidamente justificadas motivadas por el periodo de entrada en producción o de determinados cultivos.

3.3.4 Actividad agraria

En el título I del Reglamento (UE) nº 1307/2013 se definen los requisitos necesarios para cumplir con el concepto de actividad agraria y así poder optar a las ayudas.

Sólo se concederán ayudas sobre aquellas superficies que se encuentren en un estado adecuado para pastos o cultivos y en las que obligatoriamente se desempeña una actividad mínima.

La actividad agraria sobre las superficies de la explotación puede acreditarse mediante la producción, cría o cultivo de productos agrarios, con inclusión de la cosecha, el ordeño, la cría de animales o mediante el

mantenimiento de las superficies agrarias en estado adecuado para el pasto o el cultivo sin ninguna acción preparatoria que vaya más allá de los métodos y maquinaria agrícolas empleados de forma habitual.

En el momento de la solicitud de ayuda el agricultor deberá declarar para cada parcela o recinto el cultivo o aprovechamiento o, en su caso, que dicha parcela es objeto de una labor de mantenimiento. En el caso de que haya pastos se deberá indicar si en ellos el mantenimiento se llevará mediante pastoreo u otras técnicas. Si los trabajos han sido realizados por parte de terceros, se deberán presentar los justificantes de gasto y de pago de los trabajos realizados en la explotación.

El agricultor deberá declarar en la solicitud única tanto los cultivos como los aprovechamientos, así como las actividades de mantenimiento que se realicen, y deberá conservar toda documentación justificativa de los gastos y pagos incurridos en la realización de las actividades de mantenimiento.

Conviene, por tanto, establecer los criterios a los que deben ajustarse los agricultores para cumplir con las actividades indicadas.

Las actividades que se reconocen como de mantenimiento sobre las tierras de cultivo o en los cultivos permanentes son:

- Laboreo (alzar, subsolar, gradear, desterronar, asuscar, aporcar, etc.).
- Labor de limpieza de malas hierbas tanto sobre cultivos herbáceos para evitar matorral, como en arbóreos limpieza de los bordes de los pies arbolados.

En cultivos leñosos se reconoce como actividad agraria el ahoyado para posterior plantación, la plantación propiamente dicha, así como la poda de formación, la poda de mantenimiento y la poda de regeneración.

No se concederán ayudas cuando la superficie en la que se lleva a cabo la explotación se encuentre en un estado de abandono, para ello se han dictado una serie de criterios generales para cada práctica agrícola:

- En tierras arables:

Cuando haya presencia de plantas plurianuales arbustivas en gran parte de la superficie y sea necesario realizar labores extraordinarias. Si la tierra se encuentra en barbecho se considerará abandonado cuando haya presencia de plantas plurianuales arbustivas en gran parte de la superficie y no haya evidencia de labores realizadas. Se permitirá la cubierta de rastrojo y/o vegetación espontánea en todo momento siempre que esta sea de tipo herbáceo. No se permitirá la cubierta de tipo arbustivo como jara, retama, adelfa.

- Para cultivos permanentes:

Se considerará un cultivo permanente en abandono cuando el estado vegetativo del árbol/cepa indique que está seco y/o sin aplicación clara de prácticas de cultivo como poda, tratamientos, frutos sin recolectar, etc. Observándose en su caso la presencia de chupones lignificados, ramas muertas, viñas bravías, etc.

También cuando el árbol/cepa se observen indicios de abandono y haya presencia de plantas plurianuales arbustivas en gran parte de la superficie con fuerte crecimiento, sin aplicación clara de prácticas de cultivo en la tierra (arado, tratamiento...) y sea necesario realizar labores extraordinarias para volver a poner la superficie en buenas condiciones agrarias y medioambientales.

En cuanto a las actividades que se reconocen sobre pastos se encuentran:

- Labores admisibles sobre pastos arbolados y arbustivos:
 - o Pastoreo anual de las superficies declaradas con animales de las especies de vacuno, ovino, caprino, equino y porcino (en explotaciones calificadas por su sistema productivo como extensivo o mixto en el REGA).
 - o Labores de desbroce necesarias para mantener el pasto en condiciones adecuadas evitando su degradación e invasión por el matorral.

- Labores admisibles sobre los pastos, tierras arables destinadas a la producción de hierbas y otros forrajes desecados y pastizales.
 - o Pastoreo anual de las superficies declaradas con animales de las especies de vacuno, ovino, caprino, equino y porcino.
 - o Siega en las parcelas dedicadas a la producción de forrajes para el ganado.

El agricultor que declare superficies de pastos como parte de su actividad ganadera, además de figurar en el REGA como titular principal deberá declarar una carga ganadera de al menos 0.2 UGM/Ha o acreditar de que realiza labores de mantenimiento en la superficie que excede de dicha proporción. En caso contrario podría entenderse que se están creando condiciones artificiales.

Se entiende como UGM's totales presentes en la explotación la suma de los respectivos valores de cada especie según la siguiente tabla de conversión.

Toros, vacas y otros animales de la especie bovina de más de dos años y équidos de más de seis meses	1.0 UGM
Animales de la especie bovina de seis meses a dos años	0.6 UGM
Animales de la especie bovina de menos de seis meses	0.4 UGM
Ovinos y caprinos	0.15 UGM
Cerda de cría >50kg	0.5 UGM
Otros animales de la especie porcina	0.3 UGM
Gallinas ponedoras	0,14 UGM
Otras aves de corral	0,003 UGM

Tabla 3. Tabla de conversión de las distintas Unidades de Ganado Mayor. Fuente: Gobierno Vasco, 2015. Elaboración propia, 2017.

Se considerará que la explotación se encuentra en estado de abandono, y por tanto no se concederá ayuda, cuando por la densidad de la vegetación existente sea imposible el tránsito por el recinto o el acceso al mismo por los

animales sin la realización de tareas no ordinarias y no se justifique ni evidencie la realización de ninguna actividad de mantenimiento.

A nivel nacional, el RD 1075/2014, de 19 de diciembre, considera el pastoreo como parte de la actividad ganadera dentro de España, principal novedad para esta nueva etapa de la PAC y que hará que aumenten la cantidad de hectáreas admisibles con derecho a pago básico.

No se abonarán pagos directos a las personas físicas o jurídicas, o grupos de personas físicas o jurídicas cuyas superficies agrarias sean parcialmente superficies mantenidas naturalmente en un estado adecuado para pasto o cultivo, y que no realicen en dichas superficies las actividades mínimas definidas por los Estados miembros.

Tampoco se concederán pagos directos a quienes gestionen aeropuertos, servicios ferroviarios, instalaciones de abastecimiento de agua, servicios inmobiliarios, instalaciones deportivas y recreativas permanentes, salvo que demuestre que concurre en alguna de las circunstancias siguientes:

- El importe anual de los pagos directos sea, al menos, del 5% de los ingresos totales que se obtienen a partir de actividades no agrarias en el periodo impositivo más reciente para el que se disponga dicha prueba.
- Si el agricultor no hubiera presentado solicitud de pagos directos en el período impositivo más reciente sobre el que se disponga de información de los ingresos procedentes de actividades no agrarias, este importe anual de pagos directos se le calculará multiplicando el número de hectáreas elegibles declaradas en el año de solicitud por el valor medio nacional de los pagos directos por hectárea en el año en el que se dispone de la mencionada información.
- Si su actividad agraria no es insignificante, sobre la base que sus ingresos agrarios, distintos de los pagos directos, son inferiores al 20% de los ingresos agrarios totales en el periodo impositivo disponible más reciente (si no lo cumpliera en ese ejercicio también se podrá tener en cuenta los

ingresos agrarios de los dos periodos impositivos inmediatamente anteriores).

Además, las personas físicas y jurídicas que concurren alguna de las circunstancias señaladas, deberán cumplir con la “regla del 80/20” y estar inscrita en los registros correspondientes.

3.3.5 Situaciones de riesgo a efectos de control

El artículo 58 del Reglamento (UE) nº 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, establece que se deben adoptar todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas y cualquier otra medida necesaria para garantizar una protección eficaz de los intereses financieros de la Unión, con el objetivo, entre otros, de garantizar una prevención eficaz contra el fraude, en particular en lo que atañe a los ámbitos con un elevado nivel de riesgo. Dichas medidas deberán tener un efecto disuasorio, teniendo en cuenta los costes y beneficios así como la proporcionalidad de las mismas.

Se prestará una especial atención a las personas físicas o jurídicas que puedan crear condiciones artificiales para eludir el cumplimiento de los requisitos ligados a la figura de agricultor activo o las exigencias de actividad agraria en las superficies de la explotación.

Para evitar estas circunstancias, se han creado distintas situaciones que se podrían considerar de riesgo a efectos de control, como son:

- Declarar pastos a más de 50 km (orientativo) de la explotación o explotaciones de las que es titular el solicitante.
- Declarar parcelas en barbecho o no cultivo durante tres años o más.
- Declarar parcelas de pasto arbolado y arbustivo como mantenido en estado adecuado mediante técnicas o prácticas distintas al pastoreo.

Cuando se demuestre que un beneficiario ha creado artificialmente condiciones para la asignación de derechos de pago básico, no se le asignaran derechos de pago básico o esta asignación se verá limitada. Con esto se tratar

de evitar condiciones especulativas con la intención de lucrarse a través de subvenciones sin cumplir los requisitos mínimos establecidos por la PAC.

Se considerará como una situación de riesgo a efectos de control, los casos en los que el solicitante no cuente con ingresos agrarios distintos de los pagos directos del 20% o más, en alguno de los tres periodos impositivos inmediatamente anteriores. A este último respecto, cuando sea objeto de control, se comprobará que el beneficiario asume el riesgo empresarial de la actividad que declara en su solicitud.

3.3.6 Reducción de los pagos

Se reducirá el importe de los pagos directos que deban concederse a un agricultor en virtud del régimen de pago básico y régimen de pago único por superficie en un año natural en al menos un 5 % para la parte del importe que sobrepase los 150.000 €.

Los Estados miembros podrán restar las remuneraciones relacionadas con la actividad agrícola realmente pagadas y declaradas por el agricultor en el año natural anterior, incluidos los impuestos y cotizaciones sociales relacionados con el empleo del importe de los pagos directos que deban concederse a un agricultor de conformidad con el régimen de pago básico y régimen de pago único por superficie, en un determinado año natural. Cuando no se disponga de los datos relativos a las remuneraciones realmente pagadas y declaradas por el agricultor en el año natural anterior, se utilizarán los datos disponibles más recientes.

En el caso de las Cooperativas se calculará y se aplicará de forma individual a cada uno de sus miembros.

3.3.7 Requisitos mínimos para recibir pagos directos

La PAC establece unos límites máximos y mínimos para poder recibir pagos directos.

El importe mínimo de la ayuda solicitada o pendiente de concesión en un año natural para un agricultor o ganadero deberá ser superior a 100 € en el primer año de aplicación de la nueva PAC, es decir, el año 2015. Esta cantidad se incrementará a 200 € en 2016, y se establecerá un límite mínimo de 300 € para el año 2017 y siguientes.

Tampoco se concederán ayudas, cuando la superficie admisible de la explotación por la cual se solicitan o deben concederse pagos directos sea inferior a una hectárea.

El cantidad máxima que establece la normativa europea para un pago directo es de 300.000 €, aunque se ha decidido no imponer este límite en España.

3.3.8 Solicitudes múltiples

Cualquier superficie admisible beneficiaria de pago básico, podrá ser objeto de cualquier otro pago directo, así como de cualquier otra ayuda no incluida en el R nº 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013.

Entre estas, podríamos encontrar la ayuda específica al cultivo del algodón, subvenciones provenientes del segundo pilar, orientadas al desarrollo rural, o cualquier otra subvención adicional creada por el Estado miembro con la intención de dar apoyo a sus agricultores y ganaderos.

3.3.9 Flexibilidad entre pilares

Los Estados miembros podrán decidir poner a disposición como ayuda adicional para medidas en virtud de la programación del desarrollo rural financiadas con cargo al FEADER, hasta un 15 % de sus límites máximos nacionales anuales. Esto quiere decir, que podrán destinar hasta un 15 % de la cantidad total destinada a las ayudas directas a políticas destinadas al desarrollo rural, por consiguiente, el importe correspondiente dejará de estar disponible para la concesión de pagos directos.

Del mismo modo, y siempre que no se haya escogido la opción anterior, los Estados miembros podrán decidir poner a disposición como pagos directos hasta un 15 % del importe asignado para medidas de apoyo en virtud de la programación del desarrollo rural financiado con cargo al FEADER.

Como excepción, Bulgaria, Estonia, España, Letonia, Lituania, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovaquia, Finlandia, Suecia y Reino Unido podrán transferir entre los fondos hasta un 25 %, siempre que sea en una misma dirección, para así disponer de una cantidad extra para ampliar sus políticas de ayuda a los agricultores o al desarrollo rural.

4. RÉGIMEN DE PAGO BÁSICO, RÉGIMEN DE PAGO ÚNICO POR SUPERFICIE Y PAGOS RELACIONADOS

4.1 Régimen de pago básico

El régimen de pago básico es un nuevo régimen de ayudas desacopladas a la producción que sustituye al anterior régimen de pago único⁵. Se instaura con el fin de garantizar una mejor distribución de la ayuda entre las tierras agrícolas, mostrando de una forma más precisa la realidad productiva actual de la agricultura.

En el título III del R (UE) nº 1307/2013 se establecen las normas aplicables al régimen de pago básico para todos los Estados miembros.

A nivel nacional, el régimen de pago básico está regulado mediante el RD 1076/2014, de 19 de diciembre, junto con el RD 1075/2014, de 19 de diciembre.

4.1.1 Derechos de pago

Tienen derecho a recibir el pago básico aquellos agricultores que:

- Cumplan con los requisitos establecidos en la figura de agricultor activo.

⁵ El pago único es una ayuda a la renta de los agricultores, se recibe en forma de un pago anual en función de los derechos que estos posean. El objetivo principal es garantizar una mayor estabilidad de ingresos a los agricultores., ofreciéndole al agricultor la libertad para decidir lo que quieren producir, sin necesidad de depender de la producción para recibir las ayudas, adaptándose a la oferta y la demanda. Este régimen siempre ha estado complementado por una serie de ayudas acopladas que al contrario del pago básico, que se recibe con independencia del tipo de cultivo que se realice o por mantener las tierras en buenas condiciones para el pasto o el cultivo, las ayudas asociadas van dirigidas a determinados tipos de cultivo que necesitan de una ayuda complementaria en su producción.

- Hayan presentado la solicitud única que incluya los derechos de pago básico por las que se quiera recibir el pago en tiempo y plazo, salvo que los reciba con posterioridad a dicha fecha mediante cesión o una asignación de nuevos derechos. Los derechos de ayuda sólo podrán ser activados en la región donde hayan sido asignados.
- Recibiesen algún pago directo en la campaña 2013.

Además, también podrán concederse derechos de pago básico a aquellos agricultores activos que presenten la solicitud de ayudas, podrán acceder a las subvenciones cuando se les acepte cualquiera de las solicitudes siguientes:

- Alegación por causas de fuerza mayor o dificultades excepcionales.
- Comunicación de cambio de titularidad de la explotación.
- Solicitud de acceso a la Reserva Nacional de pago básico.

Los jubilados que ejerzan cualquier actividad agraria podrán beneficiarse de las ayudas de la PAC dentro de los límites establecidos por la normativa sobre Seguridad Social (SS).

Si se trata de un jubilado del régimen general de la SS, este puede trabajar sus tierras manteniendo el cobro íntegro de su pensión siempre que por dichas tierras no obtenga unos ingresos brutos anuales superiores al salario mínimo interprofesional, incluyendo en dichos ingresos las ayudas directas de la PAC.

Los agricultores que cotizaron por cuenta propia en el antiguo Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social (REASS) o en el actual Sistema Especial de Trabajadores Agrarios (SETA), incluido en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA), al jubilarse podrán compatibilizar el cobro íntegro de su pensión con el trabajo de sus tierras, siempre que de ellas no obtengan un importe mayor al salario mínimo interprofesional, en este caso la cantidad será computada en rendimientos netos, incluyendo también las ayudas recibidas de la PAC.

4.1.2 Derechos de pago básico correspondientes a cada agricultor

El número máximo de derechos de pago básico que se podrá asignar a un agricultor es igual al número de hectáreas admisibles que declare en su solicitud de ayuda, siempre y cuando, estas no sean superiores a las declaradas en el periodo histórico de referencia de 2013.

En ese caso el número de derechos de pago básicos asignados al agricultor será igual al número de hectáreas admisibles declaradas en dicha campaña.

Las superficies de pastos permanentes que los agricultores declaren en su solicitud única y que no figuren en dicha fecha en el registro de explotaciones ganaderas (REGA), no serán contabilizadas como asignación de derechos de pago básico.

4.1.3 Límite máximo del régimen de pago básico

En relación con el límite máximo anual, explicado anteriormente, se establece un límite máximo anual específico para el régimen de pago básico.

El límite máximo nacional anual del régimen de pago básico se determinará tras deducir del límite máximo nacional anual los importes fijados al pago para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, el pago complementario para los jóvenes agricultores y las ayudas asociadas.

Dichos pagos no tienen una cantidad fija destinada para ellos, si no que se les impone un porcentaje máximo para destinar a cada una de las diferentes ayudas. A estas cantidades hay que añadirle la cantidad destinada a la reserva nacional.

Por lo que la suma de todos los importes asignados a las diferentes modalidades de pagos directos, junto con el valor de los derechos asignados a la reserva nacional deberá ser igual al límite máximo nacional anual establecido por la Comisión para cada Estado miembro y año.

4.1.4 Asignación regional de los límites máximos nacionales

Los Estados miembros dividirán entre las distintas regiones, en base a criterios objetivos y no discriminatorios, el límite máximo nacional anual para el régimen de pago básico.

Del mismo modo, podrán decidir que los límites máximos regionales estén sujetos a modificaciones progresivas anuales.

Los Estados miembros reducirán o aumentarán de forma lineal el valor de los derechos de pago en cada una de las regiones pertinentes en la medida necesaria, siempre que se respeten los límites máximos regionales aplicables fijados por los Estados miembros. Pudiendo en cualquier momento, dejar de aplicar el régimen de pago básico a nivel regional a partir de la fecha que ellos mismos establezcan.

Los límites máximos regionales para los años comprendidos entre 2015 y 2020 reflejarán la evolución del límite máximo nacional para el régimen de pago básico. Por ello, los límites máximos regionales para cada campaña se calcularán aplicando un porcentaje fijo al límite máximo nacional establecido para esta ayuda.

En aplicación del artículo 22.2 del R (UE) nº 1307/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, el límite máximo para el régimen de pago se incrementará anualmente en un 3 % para lograr una mejor utilización de los fondos disponibles.

4.1.5 Declaración de las hectáreas admisibles

A efectos de activación de derechos de pago, cada agricultor declarará las parcelas correspondientes a las hectáreas admisibles vinculadas a los derechos de pago.

Se considerará una hectárea admisible, a efectos de activación de derechos de pago básico, las superficies agrarias de la explotación, incluidas las superficies de plantas forestales de rotación corta, en las que se realice una

actividad agraria. Se considerarán hectáreas admisibles las superficies en las que se realicen actividades no agrarias cuando estas no sean predominantes a las actividades agrarias.

4.1.6 Transferencia de derechos de pago

Los derechos de pago básico sólo podrán ser cedidos dentro de la misma región donde hayan sido asignados. Esta transferencia podrá realizarse mediante venta, arrendamiento o cualquier otra forma admitida en derecho.

En la siguiente tabla se muestran los diferentes tipos de cambios de titularidad con su documentación requerida.

TIPO DE CAMBIO DE TITULARIDAD	DOCUMENTACIÓN REQUERIDA
Compraventa	Copia del contrato público de compraventa de explotaciones o parte de ellas.
Formalización de arrendamientos	Copia del contrato de arrendamiento de explotaciones o parte de ellas.
Finalización de Arrendamientos	Copia del contrato de finalización de arrendamiento de tierras.
Herencia	Copia del testamento o de la declaración de herederos "ab intestato" y cuantos documentos públicos justifiquen los cambios de titularidad por vía hereditaria.
Herencia Anticipada	Documentos que acrediten la jubilación de la actividad agraria en que el cesionario del cambio de titularidad sea un familiar de primer grado del cedente y programas aprobados de cese anticipado o incapacidad laboral permanente del cedente.

Cambio de Denominación	Copia de los documentos públicos que acrediten el cambio de personalidad jurídica o de denominación, teniendo en cuenta que el agricultor que ejercía el control de la explotación antes del cambio de titularidad deberá seguir ejerciéndolo tras el mismo.
Fusión	Copia de los documentos públicos que acrediten la fusión, teniendo en cuenta que la nueva sociedad contiene a las personas que se han fusionado.
Escisión	Copia de los documentos públicos que acrediten la escisión, en el que se indique el porcentaje de la explotación que pasan a cada nuevo titular.

Tabla 4 Tipos de cambios de titularidad y su documentación requerida. Fuente: Manual de la PAC, Fundación Caja Rural Burgos, 2015. Elaboración Propia, 2017.

Tanto la venta como el arrendamiento de los derechos de ayuda podrán ser realizados con o sin tierras.

Las finalizaciones de arrendamientos de tierras con venta o donación de los derechos de pago básico al arrendador serán consideradas como ventas de derechos con tierras.

En el caso de cesiones de fracciones de derechos, se realizará el cálculo y asignación del valor del derecho de acuerdo con criterios proporcionales. Las cesiones se podrán realizar en cualquier momento del año. También se podrán ceder voluntariamente a la reserva nacional todos los derechos de ayuda que no se vayan a utilizar.

En el caso de venta o arrendamiento de derechos de ayuda sin tierras, se restituirá a la reserva nacional el 20 % del valor de cada derecho excepto en el caso de que se trate de cesiones por la totalidad de los derechos realizadas por

productores cuyo importe total de derechos de pago básico sea inferior a 300 €, de tal manera que se facilite la venta de sus derechos.

Mientras que en el caso de venta o arrendamiento de derechos de ayuda con tierras no se aplicará retención alguna.

Tampoco se aplicará retención alguna:

- Cuando se realice una venta o cesión definitiva de los derechos de ayuda con o sin tierras a un agricultor que inicia una actividad agraria.
- En los casos de sustitución del titular con motivos de herencias o jubilaciones en los que el cesionario de los derechos sea un familiar de primer grado del cedente. Tampoco en programas aprobados de cese anticipado, incapacidad laboral permanente, cambios de denominación o del estatuto jurídico de la explotación, agrupaciones de varias personas físicas o jurídicas, o escisiones de las mismas.
- En los casos en los que la utilización y administración de la explotación se transfiera entre un arrendatario de tierras que finaliza el contrato de arrendamiento, y el nuevo arrendatario de dichas tierras, siempre que vaya asociado a la formalización de un contrato de arrendamiento de tierras entre ambos arrendatarios.

4.1.7 Cálculo del valor inicial total de los derechos de pago básico

En el año 2015 se realizó el cálculo del valor unitario de los derechos de pago básico para el periodo 2015-2020 tomándose de referencia los pagos percibidos en la campaña 2014. En dicha campaña el valor de los derechos están calculados en función de los regímenes de ayuda recogidos en el RD 202/2012, de 23 de enero.

Conseguir un reparto justo en esta operación es primordial, ya que se trata de la mayor parte de las ayudas destinadas a la ayuda directa a los agricultores por parte de los fondos de la PAC.

El cálculo de estos derechos se realiza individualmente a cada agricultor y ganadero puesto que cada uno de ellos tendrá un importe distinto.

El resultado de estos derechos se obtiene al dividir los derechos de pago único de la campaña de 2014 entre las hectáreas admisibles que posea el agricultor, a ello habrá que aplicarle el porcentaje establecido (56 %) que corresponde al valor del derecho de pago básico. Así obtendremos el valor de cada derecho de pago básico para cada agricultor antes de aplicarle el proceso de convergencia.

Dentro del pago básico también estaría incluido el 51.32 % de los pagos directos percibidos en concepto de la prima a la vaca nodriza y la prima complementaria a la vaca nodriza, los pagos percibidos con base al programa nacional para el fomento de rotaciones de cultivo en tierras de secano, las ayudas recibidas en referencia al programa nacional para el fomento de la calidad del tabaco y los pagos recibidos con base al programa nacional para el fomento de la calidad del algodón.

Con la intención de garantizar una mejor distribución de las ayudas entre las tierras, se ha dado la opción de que cada Estado miembro pueda decidir si aplicar la distribución de ayudas a nivel nacional o dividirlo en regiones. España ha escogido seguir un modelo de distribución regional.

El régimen de pago básico se regionaliza según lo previsto en el artículo 23.1 del R (UE) nº 1307/2013 del Parlamento europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, siguiendo un modelo de aplicación nacional basado en regiones establecidas con base a criterios administrativos, agronómicos, socioeconómicos y de potencial agrario regional.

Según el criterio administrativo, España utilizaría la comarca agraria⁶ como unidad básica para establecer la regionalización.

⁶ La distribución de la superficie de España en "Comarcas Agrarias" fue una iniciativa del Ministerio de Agricultura que se materializó en 1976, con la publicación del documento "Comarcalización Agraria de España", respondiendo a la necesidad de agrupar los territorios en "unidades

A su vez, las comarcas agrarias, atendiendo al criterio agronómico, se dividen según las orientaciones productivas que presentaban en la campaña de referencia 2013.

Las orientaciones productivas⁷ son: tierras de cultivo, tierras de cultivo permanente y pastos permanentes; en el caso concreto de las tierras de cultivo y por su impacto en España, se han subdividido en tierras de cultivo de secano y tierras de cultivo de regadío.

El tercer criterio, el potencial agrario regional, se basa en los rendimientos y la capacidad productiva de las comarcas agrarias, tomándose de referencia la campaña de 2013.

Finalmente, el criterio socioeconómico se utiliza para ponderar la importancia de determinados cultivos y producciones en algunas comarcas agrarias.

En resumen, las regiones se establecen agrupando las diferentes orientaciones productivas comarcales, siguiendo como criterio de agrupación un potencial agrario regional semejante.

espaciales intermedias entre la provincia y el municipio que sin personalidad jurídico-administrativa alguna, tuvieran un carácter uniforme desde el punto de vista agrario, que permitiera utilizarlas como unidades para la planificación y ejecución de la actividad del Ministerio y para la coordinación de sus distintos Centros Directivos". En este documento la superficie española se agrupaba en 322 comarcas agrarias. Posteriormente hubo necesidad de adaptarla y adecuarla a la realidad española, sobre todo para la aplicación de medidas de la PAC. En 1996 la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación (MAPA) publicó la nueva "Comarcalización Agraria" en la que se establecen 326 comarcas agrarias para todo el territorio español, que es la que sigue vigente en la actualidad.

⁷ Las orientaciones productivistas se dividen en cuatro:

- Tierras de cultivo de secano (TCS), englobaría todas las tierras arables de secano.
- Tierras de cultivo de regadío (TCR) en los que se incluye las tierras arables de regadío como las de maíz y remolacha, el cultivo de invernadero y el de huerta.
- Cultivos permanentes (CP), abarca los frutales, viñedos y olivares.
- Pastos, se comprenden los prados y pastizales, pastos con arbolado y pastos arbustivos.

Tras la aplicación de estos criterios se obtiene un total de 50 regiones en las que pueden coexistir las diferentes orientaciones productivas.

Una vez calculado el importe que corresponde a cada derecho de pago y ya habiéndose establecido las distintas regiones, se puede asignar cada derecho a su debida región.

Al calcular el valor de los derechos de pago básico para cada agricultor, se pueden dar dos casos:

- Que los Agricultores declaren todos los derechos de pago básico en una misma región, por lo que el valor de todos sus derechos será el mismo.
- Que un agricultor declare derechos en más de una región, por lo que el valor de sus derechos podrán variar dependiendo de la región a la que pertenezcan.

El cálculo de los valores para el año 2015, el primero tras la implantación de este nuevo modelo, sirve de referencia para calcular el valor de los derechos de pago para los años posteriores, a los cuales, se les irá corrigiendo su valor en función del proceso de convergencia.

El proceso de convergencia consiste en aproximar de manera gradual, el valor inicial de los derechos de pago básico de cada agricultor al valor medio de los derechos de pago básico de la región en la que se encuentre.

Excluyendo los derechos asignados a partir de la reserva nacional, que su valor será igual al valor medio de los derechos de pago de la región a la que han sido asignados.

Dicho proceso se llevará a cabo durante todo el periodo de la nueva PAC, 2014-2020. Por lo que los agricultores que tengan pagos directos por debajo de la media de su región, saldaran esta brecha parcialmente hasta la campaña de 2019.

El acercamiento de los valores unitarios iniciales hacia el valor medio regional se va a hacer de forma progresiva evitando así grandes impactos a nivel

individual, sectorial y territorial. Con este proceso se trata de alcanzar una distribución equitativa que refleje de una manera pragmática, económica y políticamente factible los objetivos de las ayudas directas, evitando así, cambios radicales que podrían tener consecuencias económicas y sociales de gran envergadura en algunas de las regiones o en ciertos sistemas de producción.

Los agricultores que tengan pagos directos por debajo del 90 % del valor medio de su región, saldarán parcial y progresivamente esta brecha hasta la campaña 2019, teniendo un incremento de un tercio de la diferencia entre su media y el 90 % de la media de la región.

Los agricultores con derechos con un valor por encima de la media de la región serán los que financien este proceso, a partir de criterios objetivos y no discriminatorios, se les aplicará una reducción del valor de sus derechos de pago cuando estos tengan un valor superior al de la media. Para evitar que algunos agricultores tengan pérdidas desproporcionadas, se ha fijado una reducción del 30 % por beneficiario y región, como cantidad máxima para tales reducciones.

Para evitar valores unitarios de derechos que disten mucho de su media regional y alcanzar el objetivo final de la convergencia de las ayudas, los derechos de pago que tengan un valor por debajo del 60 % de la media de la región a la que pertenezcan, alcanzarán en 2019 ese 60 % de valor, a no ser esto suponga pérdidas superiores al 30 %, en cuyo caso el valor de estas ayudas tenderá hacia el 60 % aunque no llegará a alcanzarlo.

Los beneficiarios que tengan derechos con valor entre el 90 % y la media de la región, ni donan ni reciben ya que se considera que ya tienen la aproximación esperada con el valor medio regional.

El paso del valor unitario inicial individual de los derechos de pago básico a su valor unitario final se efectuará en 5 etapas idénticas, comprendidas durante los 5 años que dura el periodo de la PAC, desde 2015 a 2019, ambas inclusive.

4.1.8 Reserva nacional y reservas regionales

Cada Estado miembro está obligado a constituir una reserva nacional de derechos, por lo que durante el primer año de aplicación del régimen de pago básico ha de establecerse una reducción porcentual lineal del límite máximo del régimen de pago básico a nivel nacional para destinarlo a la reserva nacional.

Los Estados miembros que hayan decidido seguir el modelo de regionalización, podrán establecer reservas regionales, no es el caso de España, donde se constituye una reserva nacional en conformidad con el artículo 30 del R (UE) nº 1307/2013, del Parlamento y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013.

La Reserva Nacional de derechos de pago básico constituye una vía de acceso al régimen de pago básico. La finalidad de esta reserva es:

- Con carácter prioritario, asignar derechos de pago a jóvenes agricultores y agricultores que comiencen su actividad agrícola.
- Conceder ayudas con el fin de impedir el abandono de tierras, en particular en zonas sujetas a programas de reestructuración o de desarrollo relativas a algún tipo de intervención pública.
- Adjudicar derechos de pago a agricultores con el fin de compensarles de desventajas específicas
- Otorgar subvenciones a los agricultores a los que no se haya podido asignar derechos de pago por razones de fuerza mayor o circunstancias excepcionales.
- Aumentar linealmente el valor de todos los derechos de pago sobre una base permanente en virtud del régimen de pago básico, a nivel nacional o regional.

En relación a la reserva nacional, se flexibilizan los requisitos de entrada de los jóvenes agricultores a la misma, en respuesta a las recomendaciones realizadas por la Comisión Europea, estableciéndose como criterio de admisión los de la formación y capacitación adecuada.

Hace falta cumplir una serie de requisitos para poder tener acceso a la reserva nacional.

Los agricultores que accedan a la reserva nacional deberán cumplir como mínimo las siguientes condiciones generales:

- Cumplir con la figura de agricultor activo.
- Disponer de hectáreas admisibles determinadas a efectos del pago básico para que los derechos se puedan asignar con base en dichas hectáreas.
- Tener a disposición en el momento de presentar la solicitud única la superficie por la que se solicitan los derechos de pago básico de la reserva nacional.

En el caso de los agricultores que accedan a la reserva nacional en régimen de jóvenes agricultores, además de las condiciones generales deberán cumplir las siguientes condiciones específicas:

- Poseer una resolución favorable de concesión de la ayuda de primera instalación, a fecha de finalización del plazo de presentación de la solicitud única.
- Tener la formación y capacitación adecuada en el ámbito agrario, acordes a los exigidos en los programas de desarrollo rural desarrollados por cada comunidad autónoma, acreditada a fecha de finalización del plazo de presentación de la solicitud única.
- Haber realizado la instalación en el plazo de los cinco años anteriores a la primera presentación de una solicitud al amparo del régimen de pago básico.
- No haber recibido derechos de la reserva nacional en anteriores asignaciones de derechos de pago básico de la reserva nacional, excepto en el caso de sentencias judiciales firmes o si la incorporación del joven a la actividad agraria se efectúa mediante un Programa de Desarrollo Rural ejecutado en varias fases.

- Haberse incorporado a la actividad agraria y estar dado de alta en la seguridad social en la actividad agraria, tal y como establezca la legislación vigente, a la fecha final del plazo de presentación de la solicitud de derechos de pago básico de la reserva nacional.
- Realizar en la solicitud única del año correspondiente la declaración de la explotación donde se ejerce la actividad agraria y de la cual posee la titularidad o cotitularidad en régimen de propiedad o arrendamiento.
- No haber ejercido la actividad agraria en las cinco campañas anteriores a la fecha considerada como de su primera instalación.

Por otro lado, los agricultores que accedan a la reserva nacional como agricultores que comiencen su actividad agrícola, además de cumplir las condiciones generales, también deberán cumplir las siguientes condiciones específicas:

- No haber recibido derechos de la reserva nacional en anteriores asignaciones de derechos de pago básico de la reserva nacional, excepto en el caso de sentencias judiciales firmes.
- Tener la formación y capacitación adecuada en el ámbito agrario, acordes a los exigidos en los programas de desarrollo rural desarrollados por cada comunidad autónoma, acreditada a fecha de finalización del plazo de presentación de la solicitud única.
- Haberse incorporado a la actividad agraria y estar dado de alta en la Seguridad Social en la actividad agraria, tal y como establezca la legislación vigente, a la fecha final del plazo presentación de la solicitud de derechos de pago básico de la reserva nacional.
- Realizar en la solicitud única del año correspondiente, la declaración de la explotación donde ejerce la actividad agraria y de la cual posee la titularidad o cotitularidad en régimen de propiedad o arrendamiento.

- No haber ejercido la actividad agraria en las cinco campañas anteriores a la fecha considerada como de su primera instalación.

Tanto los agricultores que accedan a la reserva nacional en régimen de jóvenes agricultores o como agricultores que comiencen su actividad agrícola, recibirán los derechos de pago de la reserva nacional con las siguientes condiciones:

- El valor de los derechos de pago a asignar será igual a la media regional de los derechos en el año de asignación.
- El número de derechos de pago será igual al número de hectáreas admisibles determinadas que posea, en propiedad o en arrendamiento en la fecha límite de presentación de su solicitud de asignación.
- Cuando ya disponga de algunos derechos de pago en propiedad o en arrendamiento, recibirá un número de derechos de pago igual al número de hectáreas admisibles de las cuales aún no posea ningún derecho de pago básico.
- Cuando el valor de los derechos de pago que ya posee el agricultor, en propiedad o en arrendamiento, sea inferior a la media, los valores unitarios anuales de dichos derechos podrán aumentarse hasta dicha media regional.
- En los casos en que un joven se incorpore dentro de una persona jurídica el número de derechos calculado se ajustará teniendo en cuenta la proporción de superficie admisible determinada equivalente al porcentaje de participación en la persona jurídica.

4.2 Régimen de pago único por superficie

El nuevo régimen de pago básico se comienza a aplicar en todos los estados a partir del año 2015.

Existe la posibilidad que los Estados miembros puedan seguir aplicando el régimen anterior, es decir, el régimen de pago único por superficie hasta el 31

de diciembre de 2020. Para ello deberían de haber notificado su decisión a la Comisión antes del 1 de agosto de 2014.

En España se comenzó a aplicar el régimen de pago básico en enero de 2015.

4.3 Pago redistributivo

Teniendo en cuenta la necesidad de que la ayuda unitaria que se concede a los agricultores con explotaciones pequeñas sea suficiente para conseguir eficazmente el objetivo de ayuda a la renta, se permite a los Estados miembros decidir si conceder un pago extraordinario con el fin de redistribuir la ayuda directa entre los agricultores en concepto de las primeras hectáreas.

El importe no podrá ser superior al 65 % del pago medio nacional o regional por hectárea. Como es una ayuda a las primeras hectáreas la subvención no se podrá conceder a superficies con más de 30 hectáreas, o en su defecto, el tamaño no podrá ser superior al tamaño medio de las explotaciones agrícolas del Estado miembro que se trate.

Los Estados que así lo decidan deberán informar esta medida a la Comisión antes del 1 de agosto, pudiendo implantar esta medida cualquier año del periodo de la PAC.

Esta ayuda no es de aplicación en España.

4.4 Pago para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, “GREENING”

En línea con los nuevos retos ligados a la mejora del comportamiento medioambiental del sector agrario y a la prevención del cambio climático, se introduce un nuevo pago por prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, como suplemento del pago básico.

Estas prácticas consistirán en actuaciones sencillas, generalizadas, de carácter anual, tales como la diversificación de cultivos, el mantenimiento de

pastos permanentes y contar con superficies de interés ecológico en las explotaciones.

Los agricultores que cumplan con estas prácticas podrán recibir un pago adicional estimado en torno al 52 % del importe total del pago básico.

Este pago será financiado a partir del 30 % del límite presupuestario correspondiente a España. Para el año 2015, su presupuesto ascenderá a 1.453 millones de euros, esta cifra que se irá incrementando ligeramente hasta llegar a 1.468 millones de euros en 2019.

Es requisito imprescindible para recibir dicho pago, que el agricultor respete las prácticas beneficiosas para el clima y el medio ambiente que dicta la PAC en todas sus explotaciones.

Es decir, si un titular posee una explotación de 80ha de cultivo deberá de cumplir en todas sus explotaciones las prácticas agrícolas exigidas para recibir la ayuda, no puede recibir parte de la ayuda si cumple dichas prácticas en alguna de sus producciones.

Tendrán derecho automáticamente al pago verde aquellos agricultores que:

- Se dedique a la agricultura ecológica (sólo se recibirán ayudas por aquellas unidades de la explotación que consistan en una superficie y que se utilicen para producción ecológica).
- Estén acogidos al régimen de pequeños agricultores.
- Dispongan de cultivos permanentes (viñedo, olivar, cítricos, frutales y, en general, cultivos que permanecen en el terreno durante cinco años o más y que no entran en la rotación de cultivos de la explotación).

Se entienden por prácticas agrícolas beneficiosas para el medio ambiente:

- La diversificación de cultivos

Esta práctica consiste en sembrar varios cultivos diferentes en la tierra de cultivo de la explotación, entendiendo tierra de cultivo como la tierra de labor ocupada por cultivos herbáceos, en secano o regadío, que normalmente se

cosechan con carácter anual (salvo especies plurianuales como la alfalfa), o bien las superficies que se dejan en barbecho.

Si se declaran menos de 10ha de explotación, el agricultor no está obligado a realizar esta práctica.

Cuando la tierra de cultivo de la explotación cubra entre 10 y 30 hectáreas, se debe cultivar, al menos, dos tipos de cultivos diferentes en dicha tierra de cultivo sin que el principal suponga más del 75% de dicha tierra de cultivo.

Si la explotación cuenta con más de 30 ha, se deben sembrar al menos tres tipos diferentes de cultivos, sin que el cultivo principal suponga más del 75 % de dicha tierra de cultivo y los dos principales juntos no supongan más del 95 % de la misma.

No obstante, lo descrito anteriormente no será de aplicación:

- Cuando la tierra de cultivo esté completamente dedicada a cultivos bajo agua durante una parte significativa del año o del ciclo de cultivo.
- Cuando más del 75 % de las tierras de cultivo se utilice para producir hierba u otros forrajes, o se deje en barbecho, o combinación de estos usos, siempre que la tierra de cultivo restante no cubierta por estos usos no exceda las 30 Ha.
- Cuando más del 75 % de la superficie agrícola admisible sea utilizada para pasto permanente, o para la producción de hierba u otros forrajes herbáceos o cultivos bajo agua durante una parte significativa del año, o una combinación de estos usos, siempre que la tierra de cultivo restante no cubierta por estos usos no exceda de 30 ha.
- Cuando más del 50 % de la tierra de cultivo no hubiese sido declarada por el agricultor el año anterior y cuando, en base a imágenes geoespaciales correspondientes a las solicitudes de ayudas de ambos años, todas las tierras de cultivo se utilicen para cultivos diferentes a los del año anterior. Además, tampoco será de aplicación cuando más del 75 % de las tierras

de cultivo esté cubierto por hierba u otros forrajes o por tierras de barbecho. En tal caso, el cultivo principal de la tierra de cultivo restante no deberá cubrir más del 75 % de dicha tierra de cultivo restante, excepto si la misma está cubierta por hierba u otros forrajes herbáceos o por tierras en barbecho.

Se entendiendo por cultivo:

- Cualquiera de los diferentes géneros definimos en la clasificación botánica (cereales, trigo, cebada y avena pertenecen a géneros distintos).
- El cultivo de cualquiera de las especies en el caso de las familias Brassicaceae (coliflor, col, brócoli), Solanaceae (patata y tomate) y Cucurbitaceae (melón y sandía).
- La tierra en barbecho.
- La hierba y otros forrajes herbáceos.

Además:

- Los cultivos de invierno y primavera se considerarán cultivos distintos aun cuando pertenezcan al mismo género, así como cualquier otro tipo de género o especie que sea distinto de los anteriores y que sea expresamente reconocido como un cultivo distinto por la normativa comunitaria de directa aplicación en un futuro.
- En el caso de superficies con cultivos mixtos en hileras, cada cultivo se contabilizará como un cultivo distinto si representa, al menos, el 25% de dicha superficie. En tal caso, la superficie cubierta por cada cultivo se calculará dividiendo la superficie total dedicada al cultivo mixto por el número de cultivos presentes que cubran, como mínimo, el 25 % de dicha superficie, con independencia de la proporción real de cada cultivo.
- En las superficies cubiertas por un cultivo principal intercalado con un cultivo secundario, la superficie se considerará cubierta únicamente por el cultivo principal.

- Las superficies en que se siembre una mezcla de semillas se considerarán cubiertas por un solo cultivo denominado “cultivo mixto” independientemente de los cultivos específicos que conformen la mezcla.

Los recintos únicamente se contabilizarán una sola vez por año y solicitud a los efectos del cálculo de los porcentajes de los distintos cultivos. Y se tendrá en cuenta únicamente el cultivo principal.

El período en el que se llevará a cabo la verificación del número de cultivos y el cálculo de sus correspondientes porcentajes abarcará desde el mes de mayo hasta julio. No obstante, las comunidades autónomas podrán ajustar dicho período teniendo en cuenta las condiciones agroclimáticas de su región.

- Mantenimiento de los pastos permanentes existentes

En el caso de España el cumplimiento de esta práctica se comprobará contabilizando la superficie de pastos a nivel nacional y no individual. Calculando la proporción entre la superficie declarada dedicada a pastos permanentes y la superficie agraria declarada total. Dicha proporción no puede ser inferior al 5 % con respecto a la proporción del año 2015, el cual se toma de referencia para los demás años.

Así que, cuando se rebaje este porcentaje, los agricultores que hayan declarado superficies dedicadas a pastos permanentes deberán tomar las medidas necesarias para restaurar el nivel de referencia establecido.

Por lo que, cuando hayan tenido lugar conversiones de pastos permanentes a otros usos (tierra de cultivo), los agricultores tendrán la obligación de restaurar esas superficies nuevamente como pastos.

La autoridad competente de la Comunidad Autónoma será la que comunique la obligación de efectuar dicha reconversión, que deberá llevarse a cabo antes de la fecha de presentación de la solicitud única para el año siguiente

En ningún caso, los pastos permanentes situados en zonas cubiertas por las Directivas 92/43/CEE, relativa a hábitats naturales, fauna y flora silvestre; y

2009/147/CEE, relativa a las aves silvestres, designadas como “medioambientalmente sensibles” no podrán convertirse a otros usos, ni labrarse, ni efectuar en ellos labores más allá de las necesarias para su mantenimiento.

- Contar con superficies de interés ecológico en sus explotaciones

Para cumplir la práctica de interés ecológico se ha de contar con superficies de interés ecológico (SIE) en la explotación. Cuando la tierra de cultivo de su explotación cubra más de 15 hectáreas, al menos, el 5 % de dicha tierra de cultivo deberá estar dedicada a alguna de las cuatro categorías SIE establecidas por España.

Se considerarán superficies SIE dentro del territorio nacional:

- La tierra en barbecho Las tierras en barbecho que no se dediquen a la producción durante, al menos, nueve meses consecutivos desde la cosecha anterior y en el período comprendido entre el mes de octubre del año previo al de la solicitud y el mes de septiembre del año de la solicitud. Además, las superficies de barbecho que pretendan computarse como SIE no deberán haber estado precedidas por ningún cultivo fijador de nitrógeno a los que se hace referencia en el apartado siguiente.
- Las superficies dedicadas a los cultivos fijadores de nitrógeno.
- Las superficies forestadas acogidas al FEOGA (desarrollo rural).
- Las superficies dedicadas a la agrosilvicultura.

No obstante, no será de aplicación:

- Cuando más del 75% de la tierra de cultivo se utilice para producir hierba u otros forrajes, o se deje en barbecho, o se emplee para el cultivo de leguminosas o combinación de estos usos, siempre que la tierra de cultivo restante no cubierta por estos usos no exceda las 30 ha.

- Cuando más del 75% de la superficie agrícola admisible sea utilizada para pasto permanente, o para la producción de hierba u otros forrajes herbáceos o una combinación de estos usos, siempre que la tierra de cultivo restante no cubierta por estos usos no exceda las 30 Ha.

Para la medición de las hectáreas computables para cada una de las categorías de superficies de interés ecológico se emplearán los factores de ponderación siguientes:

Tierras en barbecho	1,0 Ha
Superficie con cultivos fijadores de nitrógeno	0,7 Ha
Superficies forestadas acogidas al FEOGA	1,0 Ha
Superficie dedicada a la Agrosilvicultura	1,0 Ha

Tabla 5. Tabla de ponderación de las distintas superficies de interés ecológico. Fuente: Gobierno Vasco, 2015. Elaboración propia, 2017.

Tal como indica la tabla anterior, las superficies dedicadas a cultivos fijadores de nitrógeno poseen un factor multiplicador de 0,7. Por lo que se será necesario poseer 1,43 Ha de estos cultivos para computar 1 Ha de SIE.

Se consideran cultivos fijadores de nitrógeno:

- Las leguminosas en grano para consumo humano o animal (judía, garbanzo, lenteja, guisante, habas y haboncillos, altramuza, algarroba, titarros, almorta, veza, yeros, alholva, alverja y alverjón).
- Las leguminosas forrajeras (alfalfa, veza forrajera, esparceta, zulla y trébol).

Las mezclas de cultivos fijadores de nitrógeno con otro tipo de cultivos que no tengan la capacidad de fijar nitrógeno atmosférico al suelo (tales como la mezcla veza-avena) no se consideran SIE.

Para optimizar el beneficio medioambiental que aportan los cultivos fijadores de nitrógeno, éstos se mantendrán sobre el terreno al menos hasta el

estado de madurez lechosa del grano. En el caso de cosecha en grano para consumo humano o animal, hasta el inicio de la floración, cuando su utilización esa como forraje anual. Durante todo el año si su uso está orientado al aprovechamiento forrajero plurianual, excepto en el año de siembra y de levantamiento del cultivo que se llevarán a cabo conforme a las prácticas tradicionales en la zona.

Además, para evitar el riesgo de lixiviación durante el otoño del nitrógeno acumulado en el suelo, este tipo de cultivos deberán ir seguidos en la rotación por algún cultivo que no tenga la capacidad de fijar nitrógeno (como, por ejemplo, un cereal), no estando permitido dejar a continuación las tierras en barbecho, ni sembrar leguminosas después (a excepción de las leguminosas forrajeras plurianuales, como la alfalfa, mientras dure su ciclo de cultivo).

Aquellos agricultores que lleven a cabo prácticas agrícolas equivalentes, las cuales generen un beneficio igual o superior al de una o varias de las tres prácticas contempladas anteriormente recibirán igualmente esta ayuda. Dichas prácticas no estarán sujetas a doble financiación por lo que la cantidad percibida se concederá en base a las hectáreas declaradas.

4.5 Pago para zonas con limitaciones naturales

En aplicación del título IV del Reglamento procede conceder ayudas asociadas a determinadas producciones que afronten dificultades y que sean especialmente importantes por motivos económicos, sociales o medioambientales.

Los Estados miembros podrán conceder un pago a los agricultores, siempre que estos posean derechos de pago, ya sea en virtud del régimen de pago básico o del régimen de pago único por superficie.

Estas ayudas deben ir destinadas a explotaciones que estén total o parcialmente situadas en zonas con limitaciones naturales designadas por los Estados miembros.

Este pago no se aplica dentro del territorio español.

4.6 Pago a jóvenes agricultores

Con la intención de favorecer el relevo generacional en el campo, se ha instaurado dentro de las ayudas directas, una ayuda destinada a los jóvenes agricultores.

Por lo que los agricultores menores de cuarenta años que se instalen por primera vez en una explotación agraria como responsable de la misma o que se hayan instalado en dicha explotación como responsables en los cinco años anteriores, siempre que tengan derecho a pago básico y que hayan activado los correspondientes derechos de pago, tendrán derecho a percibir un pago complementario.

El importe del pago se calcula anualmente, multiplicando el número de derechos de pago que haya activado, por una cantidad fija que corresponde al 25% del valor medio de los derechos de pago en propiedad o arrendamiento que posea el agricultor. El pago se concederá a partir del año de la instalación y por un máximo de 90 derechos.

Los derechos de pago básico que se asignan a los jóvenes agricultores tienen su origen de la reserva nacional, y su valor será igual al valor medio de los derechos de pago básico de la región a la que pertenezcan.

4.7 Ayudas asociadas

Se podrá conceder una ayuda asociada a los productores de determinados cultivos que afronten dificultades por motivos económicos, sociales o medioambientales, con el objetivo de incentivar el mantenimiento de los niveles de producción actuales.

Los sectores y producciones a los que se podrá conceder la ayuda asociada son: cereales, oleaginosas, proteaginosas, leguminosas de grano, lino, cáñamo, arroz, frutos de cáscara, patatas para fécula, semillas, aceite de oliva, gusanos de seda, forrajes desecados, lúpulo, remolacha azucarera, caña de azúcar y achicoria, frutas, hortalizas y árboles forestales de cultivo corto.

También podrán recibir ayudas asociadas los ganaderos de determinados sectores que afronten dificultades. Los sectores que pueden obtener ayudas acopladas son: vacas nodrizas, leche y productos lácteos, vacuno de cebo, vacuno de leche, ovino y caprino.

A nivel nacional, las ayudas asociadas están reguladas por el RD 1075/2014, de 19 de diciembre, en esta norma se desarrollan las condiciones que se han de cumplir para recibir dicha subvención y a los productos que se aplican.

Las ayudas asociadas se concederán en forma de un pago anual por hectárea de superficie cultivada, siempre que cumpla con los requisitos generales, así como los específicos establecidos en cada caso.

La dotación financiera anual correspondiente a cada una de las líneas de ayuda se indica en el anexo II del RD 1075/2014, de 19 de diciembre, al que se hace referencia en este apartado.

4.7.1 Ayudas asociadas destinadas a los agricultores

Para poder recibir el importe de cualquier ayuda asociadas es requisito fundamental cumplir con la condición de agricultor activo, además de poseer como mínimo una hectárea dedicada a dicho producto en el caso de superficies de secano y de 0,5 hectáreas para las superficies de regadío, salvo que en los requisitos específicos de la ayuda se disponga otra cosa. Se entenderá por superficie de secano o de regadío aquella que esté definida como tal en el Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (SIGPAC).

Del mismo modo, los agricultores deberán poner a disposición de las autoridades competentes cuantos justificantes permitan acreditar el cumplimiento de los requisitos generales y específicos para el cobro de las ayudas asociadas, cuando así les sea requerido.

- Ayuda asociada al cultivo del arroz

El objetivo de esta ayuda es garantizar la viabilidad económica del cultivo del arroz, que permita obtener una producción competitiva y mantener las superficies cultivadas, especialmente en las zonas de producción tradicionales que cuentan con escasas alternativas de cultivo y donde el cultivo del arroz juega un importante papel desde el punto de vista medioambiental.

Para recibir dicha subvención se deberán cumplir los siguientes requisitos:

- Cultivar arroz en recintos agrícolas de regadío
- Incluir la ayuda asociada por el cultivo de arroz en la solicitud única
- Emplear semilla de alguna de las variedades recogidas en el catálogo común de variedades de especies de plantas agrícolas de la Unión Europea, incluidas en el Registro de variedades comerciales o que tengan concedida una autorización de comercialización conforme a la Decisión 2004/842/CE de la Comisión, de 1 de diciembre de 2004.
- Llevar a cabo la siembra del arroz antes de la fecha límite del 30 de junio
- Efectuar los trabajos normales requeridos para el cultivo del arroz y que éste llegue a la floración.

El límite cuantitativo anual aplicable a esta medida es de 122.060 hectáreas, siendo el importe máximo de la ayuda de 400 euros por hectárea.

Los agricultores que soliciten la ayuda asociada al cultivo del arroz deberán declarar anualmente ante la autoridad competente: la declaración de existencias en su poder a fecha de 31 de agosto del año anterior, antes del 15 de octubre, y la declaración de cosecha, antes del 15 de noviembre. Esta última debe especificar la producción obtenida y la superficie utilizada.

- Ayuda asociada a los cultivos proteicos

El objetivo de esta ayuda es contribuir a la autonomía alimentaria del sector ganadero basada en los cultivos de alto contenido proteico con destino a su utilización en alimentación animal.

A los efectos de esta ayuda, se considerarán cultivos proteicos los siguientes grupos de cultivos:

- Proteaginosas: guisante, habas, altramuz dulce
- Leguminosas: veza, yeros, algarrobas, titarros, almortas, alholva, alverja, alverjón, alfalfa (solo en superficies de secano), esparceta, zulla.
- Oleaginosas: girasol, colza, soja, camelina, cártamo.

Se concederá una ayuda a los agricultores que produzcan determinados cultivos proteicos en regadío, así como en las superficies de secano ubicadas en municipios que figuran en el anexo X del RD 1075/2014, de 19 de diciembre. Cuando estas últimas cumplan con el Índice de Rendimiento Comarcal (IRC) de cereales en secano, según el Plan de Regionalización Productiva, es mayor a 2.000 kg/ha, y que cumplan con los siguientes requisitos:

- Emplear semilla de alguna de las variedades recogidas en el catálogo común de variedades de especies de plantas agrícolas de la Unión Europea, en el Registro español de variedades comerciales o que tengan concedida una autorización de comercialización conforme a la Decisión 2004/842/CE (LCEur 2004, 3467), de la Comisión, de 1 de diciembre de 2004, en la fecha de inicio del plazo de presentación de la solicitud única.
- Se exceptúan de este requisito las semillas de las especies para las que no existe catálogo de variedades o está autorizada su comercialización sin necesidad de pertenecer a una variedad determinada.
- Cultivar en recintos agrícolas de regadío, o en recintos de secano en aquellas municipios con IRC de cereales en secano mayor de 2000 kg/ha, según el Plan de Regionalización Productiva, que figuran en el anexo X.
- Efectuar las labores agrícolas que aseguren el normal desarrollo del cultivo y mantenerlo en el terreno hasta alcanzar el estado fenológico que se indica a continuación para cada tipo de cultivo y aprovechamiento, salvo causa de fuerza mayor debidamente justificada:

- Proteaginosas y leguminosas para grano, incluida la soja: hasta el estado de madurez lechosa del grano.
 - Proteaginosas y leguminosas para aprovechamiento forrajero anual: hasta el inicio de la floración.
 - Leguminosas forrajeras plurianuales: Durante todo el año, excepto en el año de siembra y de levantamiento del cultivo, que se llevarán a cabo conforme a las prácticas tradicionales en la zona.
 - Oleaginosas, excepto soja: hasta el cuajado del grano.
- Se permitirá el aprovechamiento por el ganado directamente sobre el terreno, siempre que sea compatible con la especie y el cultivo se mantenga, al menos, hasta el inicio de la floración.
 - Disponer de una prueba de venta o suministro a terceros de la producción o, en el caso de autoconsumo en la propia explotación, de un código REGA en el que figure como titular principal, con especies ganaderas y dimensión adecuada al consumo que se declara.
 - Quedarán excluidas del cobro de la ayuda aquellas superficies cuya producción se utilice como abonado en verde, salvo causas de fuerza mayor debidamente justificadas.

El límite cuantitativo aplicable a esta medida es de 360.759 hectáreas de proteaginosas y leguminosas y 572.287 hectáreas de oleaginosas mientras que la superficie máxima elegible por explotación será de 50 hectáreas. El importe de la ayuda tendrá un valor máximo de 250 euros por hectárea.

- Ayuda asociada a las legumbres de calidad

La creación de esta ayuda asociada tiene como finalidad es el fomento y la defensa de la producción tradicional de legumbres para consumo humano, que permita mantener una producción autóctona de calidad ante la drástica reducción que ha tenido lugar en los últimos años.

A los efectos de esta ayuda, se considerarán legumbres de calidad a las especies de garbanzo, lenteja y judía que se enumeran en la parte I del anexo XI del Real Decreto estudiado.

Podrán ser beneficiarios de esta ayuda los agricultores que produzcan alguna de las legumbres de calidad mencionadas en el artículo anterior que la soliciten anualmente en la solicitud única y que cumplan los siguientes requisitos:

- Estar inscritos, o en proceso de inscripción, en alguna denominación de calidad de las relacionadas en la parte II del anexo XI del RD 1075/2014, de 19 de diciembre, a fecha de finalización del plazo de presentación de la solicitud.

A tal efecto, cada consejo regulador o entidad acreditativa de la producción agrícola ecológica u otras denominaciones de calidad diferenciada de las incluidas en la parte II del anexo XI del mismo Real Decreto, deberá remitir, antes del 30 de junio del año en curso, a la autoridad competente, los NIF de los agricultores inscritos o en trámite de inscripción en denominaciones de calidad diferenciada para las legumbres así como la superficie registrada por cada uno de ellos.

- Cultivar leguminosas de grano pertenecientes a alguna de las denominaciones de calidad contempladas en la parte II del anexo XI en la totalidad de la superficie por la que se solicita la ayuda. Se permitirán sistemas de producción asociados si el pliego de condiciones de la denominación de calidad diferenciada así lo exige en sus métodos de producción.

El límite cuantitativo aplicable a esta medida es de 10.000 hectáreas, mientras que el importe de la ayuda tendrá un valor máximo de 400 euros por hectárea.

- Ayuda asociada a la remolacha azucarera

El objetivo de esta ayuda es contribuir al mantenimiento del cultivo de remolacha azucarera en las zonas tradicionales de producción, así como

favorecer el adecuado suministro de materia prima a la industria transformadora asociada para asegurar la permanencia del complejo agroindustrial remolachero-azucarero.

A los efectos de esta ayuda, se considerarán las siguientes zonas homogéneas de producción:

- Zona de producción de remolacha azucarera de siembra primaveral: corresponde con la zona geográfica situada al norte del paralelo 39º norte.
- Zona de producción de remolacha azucarera de siembra otoñal: se corresponde con la zona geográfica situada al sur del paralelo 39º norte.

Se concederá una ayuda a los agricultores que produzcan remolacha azucarera y que cumplan los siguientes requisitos:

- Producir remolacha azucarera de alguna de las variedades contempladas en el catálogo común de variedades de especies de plantas agrícolas de la Unión Europea, en el Registro de variedades comerciales o que tengan concedida una autorización de comercialización conforme a la Decisión 2004/842/CE de la Comisión de 1 de diciembre de 2004.
- Emplear una dosis mínima de 1 unidad por hectárea en las zonas de producción de siembra primaveral y de siembra otoñal en regadío y de 0,9 unidades por hectárea en las zonas de siembra otoñal en secano.
- Tener suscrito un contrato de suministro con la industria azucarera para la entrega de la remolacha producida y su transformación en azúcar.

El límite cuantitativo aplicable a esta medida es de 32.500 hectáreas para la zona de producción de siembra primaveral y de 7.600 hectáreas para la zona de producción de siembra otoñal.

El importe de la ayuda tendrá un valor máximo de 1.600 euros por hectárea.

- Ayuda asociada al tomate para industria

Se concederá una ayuda acoplada por superficie para los agricultores que produzcan tomates con destino a industria.

Para tener derecho a la ayuda, el agricultor deberá:

- Destinar a la transformación la producción de tomate, cumpliendo con el contrato de transformación que se explica a continuación.
- Realizar una siembra mínima de 30.000 semillas por hectárea o bien una plantación mínima de 20.000 plantas por hectárea.
- Realizar las entregas de materia prima a las industrias transformadoras entre el 15 de junio y el 15 de noviembre de cada año.

El contrato de transformación es un requisito obligatorio a la hora de poder recibir la ayuda, se deberá firmar a más tardar, el 15 de febrero de cada año. Entre una parte vendedora, que podrá ser un agricultor o una organización de productores, y una parte compradora, que deberá ser un transformador. Cuando la parte productora sea una organización de productores el contrato deberá contener un compromiso de entrega de la producción.

El límite cuantitativo aplicable a esta ayuda es de 25.000 hectáreas, mientras que la cuantía máxima no podrá superar los 1.016 euros/hectárea.

- Pago específico al cultivo del algodón

Podrán ser beneficiarios de esta ayuda los agricultores que produzcan algodón, siempre que solicite anualmente la ayuda en la solicitud única. Además, será requisito indispensable que tengan suscrito un contrato de suministro con una desmotadora autorizada para la entrega del algodón producido.

Para tener derecho al pago, la superficie deberá estar situada en tierras agrícolas autorizadas por el Estado miembro para la producción de algodón, sembradas con variedades autorizadas por el Estado miembro y efectivamente cosechadas en condiciones normales de crecimiento.

El pago específico por cultivo del algodón se abonará por algodón de buena calidad, limpio y comercializable.

Se considerará que el algodón es de calidad sana, cabal y comercial cuando sea entregado y aceptado bajo control del órgano pagador para su desmotado por una desmotadora previamente autorizada. Las entregas de algodón se podrán realizar a las desmotadoras autorizadas entre el 1 de septiembre y el 31 de enero.

A efectos de control, el algodón sin desmotar que entre en la desmotadora no podrá salir de la misma salvo en situaciones de fuerza mayor y previa comunicación a la autoridad competente.

La subvención destinada al cultivo de algodón será de 1.267,525 euros por hectárea, constituyéndose una superficie básica nacional de 48.000 hectáreas.

4.7.2 Ayudas destinadas a ganaderos

Con el fin de garantizar la viabilidad económica y reducir el riesgo de abandono de esta actividad productiva, se concederán distintas ayudas asociadas a los ganaderos titulares de explotaciones, siempre y cuando cumplan con las condiciones descritas a continuación.

Las ayudas se concederán por animal elegible y año. Para tener la condición de "animal elegible" será necesario cumplir con ciertos requisitos definidos en cada una de las ayudas. Además todos los animales deberán estar inscritos en el Registro General de Identificación Individual de Animales (RIIA).

Del mismo modo, las explotaciones deberán estar inscritas en el registro general de explotaciones ganaderas (REGA) con el tipo de explotación "Producción y reproducción" o tipo "pasto".

- Ayuda asociada para las explotaciones que mantengan vacas nodrizas

Sólo se considerarán elegibles, las vacas que hayan parido en los 20 meses previos a la fecha final de solicitud anual, que pertenezcan a una raza

cárnica o procedan de un cruce con una de estas razas y que formen parte de un rebaño destinado a la cría de terneros para la producción de carne.

Para determinar los animales con derecho al cobro de esta ayuda se hará una comprobación de los animales presentes en la explotación del solicitante a 1 de enero, otra a 30 de abril y dos comprobaciones más en fechas intermedias sin determinar. Los animales a computar serán aquellos presentes en las cuatro comprobaciones realizadas.

El límite cuantitativo aplicable se divide en dos regiones, la región peninsular, con un límite de 2.100.000 vacas nodrizas, y la insular cuyo límite es de 3.000 vacas nodrizas. En ningún caso el importe unitario de este pago podrá superar los 400 euros por animal elegible.

- Ayuda asociada para las explotaciones de vacuno de cebo

Se considerarán animales elegibles, los bovinos entre 6 y 24 meses de edad que hayan sido cebados entre el 1 de octubre del año anterior a la solicitud y el 30 de septiembre del año de solicitud en la explotación del beneficiario, o en un cebadero comunitario, y sacrificados en matadero, o exportados, en ese mismo periodo.

Dentro de esta ayuda se establecen distintas líneas de ayuda:

- Terneros cebados en la misma explotación de nacimiento o en cebaderos comunitarios gestionados por productores de vaca nodriza en la región España peninsular.
- Terneros cebados en la misma explotación de nacimiento o en cebaderos comunitarios gestionados por productores de vaca nodriza en la región insular.
- Terneros cebados procedentes de otra explotación en la región peninsular.
- Terneros cebados procedentes de otra explotación en la región insular.

En los casos en que la explotación se componga de más de una unidad de producción, situadas en distintas regiones, para determinar la región en la que se ubica la explotación del solicitante, se atenderá al número de animales elegibles en cada una de las unidades de producción. La explotación se entenderá ubicada en la región donde radiquen las unidades de producción que sumen el mayor número de animales elegibles, de forma que todos los animales elegibles recibirán el importe correspondiente a esa región, con independencia de que parte de ellos estén ubicados en unidades pertenecientes a la otra.

Los límites cuantitativos aplicables se encuentran divididos en proporción a las líneas de ayudas establecidas en el párrafo anterior. Son los siguientes:

- Terneros cebados en la misma explotación de nacimiento o en cebaderos comunitarios gestionados por productores de vaca nodriza en la región España peninsular: 370.996 animales.
- Terneros cebados en la misma explotación de nacimiento o en cebaderos comunitarios gestionados por productores de vaca nodriza en la región insular: 1.627 animales.
- Terneros cebados procedentes de otra explotación en la región peninsular: 2.458.879 animales.
- Terneros cebados procedentes de otra explotación en la región insular: 14.469 animales.

En ningún caso el importe unitario de esta ayuda asociada podrá ser superior a 125 euros por animal elegible.

- Ayuda asociada para las explotaciones de vacuno de leche

Dentro de esta ayuda asociada se establecen dos líneas de subvención, ayudas destinadas a explotaciones situadas en la región de España peninsular, y las ayudas destinadas a explotaciones situadas en la región insular y zonas de montaña.

Cuando la explotación se componga de más de una unidad de producción situadas en distintas regiones, de la misma forma que antes, la explotación se entenderá ubicada en la región donde radiquen las unidades de producción que sumen el mayor número de animales elegibles.

Se considerarán animales elegibles las hembras de la especie bovina de aptitud láctea pertenecientes a alguna de las razas enumeradas en el anexo XIII del Real decreto estudiado, o a aquellas razas que la autoridad competente en la materia determine como de aptitud eminentemente láctea, siempre y cuando tengan edad igual o mayor a 24 meses en la fecha en que finalice el plazo de solicitud.

Para determinar los animales con derecho al cobro de esta ayuda se realizará una comprobación de los animales de la misma forma y en las mismas fechas que en la Ayuda asociada para las explotaciones que mantengan vacas nodrizas, tal y como se expone anteriormente.

Las explotaciones donde deberán ubicarse los animales elegibles deberán cumplir los siguientes requisitos:

- Estar inscritas en el registro general de explotaciones ganaderas (REGA) con el tipo de explotación "Producción y reproducción" o tipo "pasto".
- Haber realizado entregas de leche a primeros compradores, al menos, durante 6 meses en el periodo comprendido entre el 1 de octubre del año anterior al de la solicitud y el 30 septiembre del año de la solicitud, o haber presentado la declaración de ventas directas en este último año con cantidades vendidas.

Los límites cuantitativos aplicables a esta ayuda en la región peninsular serán de 598.935 animales, mientras la ayuda destinada a las explotaciones situadas en la región insular y zonas de montaña será de 245.238 animales.

- Ayuda asociada para las explotaciones de ovino

Los ganaderos que deseen recibir esta ayuda, no sólo deberán de tener la explotación inscrita el REGA, con el tipo de explotación "Producción y reproducción" o tipo «pasto», sino que además, deberán cumplir con el nivel de subexplotación como explotaciones de ovino con una clasificación zootécnica de «reproducción para producción de leche», «reproducción para producción de carne» o «reproducción para producción mixta».

Con el fin de evitar la creación artificial de las condiciones para percibir esta ayuda, será preciso tener un umbral mínimo de movimientos de salida de la explotación de al menos 0,4 corderos por hembra elegible y año.

Las explotaciones clasificadas zootécnicamente como «reproducción para la producción de leche» podrán, alternativamente, cumplir el requisito anterior si tienen una producción mínima de leche de 60 litros por reproductora y año.

Sólo recibirán esta ayuda asociada los titulares de explotaciones con un censo de hembras elegibles igual o superior a 30. No se tendrá en cuenta este requisito en las Comunidades Autónomas cuyo censo de ovino respecto al censo nacional sea inferior al 2 %.

El límite cuantitativo aplicable a esta medida se divide en dos regiones, siendo para la región de España peninsular de 15.831.764 ovejas y para la región insular de 254.854. No pudiendo ser en ningún caso el importe unitario de este pago superior de 60 euros por animal elegible.

- Ayuda asociada para las explotaciones de caprino

Se crean dos regiones para esta ayuda, por un lado la región insular juntos con las zonas de montaña, mientras que la otra se compone por el resto de territorio nacional.

La explotación, al igual que la anterior, deberá estar inscrita en el REGA, con el tipo de explotación "Producción y reproducción" o tipo «pasto», y el nivel de subexplotación, como explotaciones de ovino con una clasificación

zootécnica de «reproducción para producción de leche», «reproducción para producción de carne» o «reproducción para producción mixta».

Sólo recibirán esta ayuda asociada los titulares de explotaciones con un censo de hembras elegibles igual o superior a 10. No obstante, el mencionado límite inferior podrá rebajarse o eliminarse por las autoridades competentes de las Comunidades Autónomas cuyo censo de caprino respecto al censo nacional es inferior al 2 %.

Por motivos de control, y para evitar situaciones de creación de situaciones artificiales, las explotaciones deberán tener un umbral mínimo de movimientos de salida de al menos 0,4 cabritos por hembra elegible y año. Las explotaciones podrán, alternativamente, no cumplir el requisito anterior si tienen una producción mínima de leche de 100 litros por reproductora y año.

El límite cuantitativo aplicable a esta medida para las zonas de montaña y la región insular es de 733.323 cabras, para la región que comprende el resto de España aumenta a 929.130 cabras. En ningún caso el importe unitario de este pago podrá superar los 30 euros por animal elegible.

4.8 Régimen de pequeños agricultores

Con objeto de ayudar a preservar la agricultura a tiempo parcial que tanta importancia tiene en determinadas áreas rurales, y en aras de la simplificación administrativa, se ha creado un régimen especial dirigido a pequeños agricultores.

Dicho régimen se desarrolla en el título V del R (UE) nº 1307/2013 y establece que los agricultores que posean derechos de pago básico, ya sea en propiedad, usufructo, o en arrendamiento, y el importe total de los pagos directos a percibir sea inferior de 1.250 euros quedarán incluidos automáticamente en el régimen para pequeños agricultores, a menos que expresamente decidan no participar en el mismo. En este caso deberán comunicarlo a la autoridad competente.

Para los agricultores que se acojan al régimen simplificado para los pequeños agricultores, la solicitud única consistirá tan sólo en la presentación de una confirmación de su acuerdo de seguir perteneciendo a este régimen para cobrar la anualidad correspondiente.

Será requisito obligatorio para ellos estar inscrito en los registros correspondientes, y se les exigirá el mantenimiento del número de hectáreas admisibles correspondientes al número de derechos activados.

La pertenencia a este régimen hará incompatible al beneficio de cualquier otro pago directo, incluidas las ayudas acopladas. Por el contrario, están exentos de cumplir con las prácticas beneficiosas para el medio ambiente. No obstante, esta excepción no afecta a la obligación de respetar las disposiciones aplicables de la legislación sectorial o a la posibilidad de ser controlado y sancionado en virtud de dicha legislación.

El agricultor que quiera abandonar este régimen deberá tener en cuenta que debería cumplir con todos los requisitos de agricultor activo el año posterior a la renuncia del régimen de pequeño agricultor.

El derecho de pequeño agricultor no se puede vender, únicamente se contemplará la posibilidad de cese de derechos a través de herencias, ceses anticipados, jubilaciones en las que el cesionario sea un familiar de primer grado o en caso de incapacidad laboral permanente. Tampoco están sometidos a convergencia.

El cálculo del pago se llevará a cabo de acuerdo con lo establecido en el artículo 33 del RD 1076/2014, de 19 de diciembre, sobre asignación de derechos de régimen de pago básico de la política agrícola común. El pago se realizará en base a dicho artículo mientras el agricultor no renuncie a su participación en este régimen y presente una confirmación anual para poder recibir este pago.

En el título V del RD 1075/2014, de 19 de diciembre, se concretan los límites de los importes de pagos directos relacionados con la incorporación en el régimen simplificado para pequeños agricultores para ajustarse de una manera

más precisa a lo especificado en el R (UE) nº 1307/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013.

5. GESTIÓN Y CONTROL DE LA PAC

La nueva PAC posibilita una mejor orientación de las ayudas, oportunidad que se debe aprovechar para garantizar que los pagos se concedan a aquellos agricultores que efectivamente generen una actividad real en el ámbito agrario.

Para poder gestionar y controlar las ayudas directas es preciso tener en cuenta lo dispuesto en el R (UE) nº 1306/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013. En base a dicho reglamento se establecen los principios básicos del sistema integrado de gestión y control.

En el título V se regula el sistema integrado de gestión y control, indicando que se aplicará tanto a los regímenes de pagos directos regulados por el R (UE) nº 1307/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, como a determinadas ayudas al desarrollo rural concedidas en base al R (UE) nº 1305/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, del 13 de diciembre de 2013.

Es necesario establecer un sistema que permita la identificación de las solicitudes únicas que presenten los productores para los diferentes regímenes de ayuda, así como la identificación de las parcelas agrícolas.

Para ello, se ha establecido una solicitud única, que se presenta anualmente, en la que el productor puede solicitar en una única solicitud todos los pagos directos a los que puede optar durante el año. De esta forma, se facilita la gestión de todas las solicitudes en el territorio Europeo.

En el caso de la gestión e identificación de las parcelas agrícolas, cada país hace uso de su propio sistema. En España, el sistema de identificación de parcelas agrícolas se realiza mediante el Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (SIGPAC) y está regulado por el RD 1077/2014, de 19 de diciembre.

El SIGPAC es un registro público de carácter administrativo dependiente del FEGA y de las Consejerías con competencias en materia de agricultura de las Comunidades Autónomas que contiene información de las parcelas

susceptibles de beneficiarse de las ayudas comunitarias relacionadas con su delimitación geográfica, su referencia individualiza, dispone de soporte gráfico del terreno y de las parcelas y recintos con sus usos y aprovechamientos agrarios definidos. Siendo una herramienta de obligada utilización en la gestión de las ayudas comunitarias.

La gestión del sistema integrado de gestión y control corresponde a las Comunidades Autónomas, si bien la Administración General del Estado, tiene atribuidas facultades ejecutivas imprescindibles para garantizar su óptimo funcionamiento cuando para su realización sea necesaria la coordinación con los servicios de la Comisión Europea o con otras unidades de dicha Administración General del Estado como, por ejemplo, la Dirección General del Catastro del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Además, en el artículo 7.4 del mencionado reglamento, dispone que los Estados miembros que autoricen más de un organismo pagador, como es el caso de España, que delega en las Comunidades Autónomas el reparto de las ayudas directas, deberán designar un organismo de coordinación público al que encargarán, entre otras funciones, la de fomentar, y cuando sea posible, garantizar, la aplicación armonizada de la legislación de la Unión.

La autoridad competente en España para llevar a cabo dicha coordinación vuelve a recaer en virtud de lo dispuesto en el artículo 3.6 del Estatuto del Fondo Español de Garantía Agraria, aprobado en el RD 1441/2001, de 21 de diciembre, en el FEAGA.

6. CONCLUSIÓN

Una vez realizado el estudio de la implantación de las nuevas ayudas directas a los agricultores para este nuevo periodo de la PAC, se han alcanzado diversas conclusiones sobre el presente y futuro de la política más importante de la Unión Europea.

Tras evaluar algunos datos del origen y la evolución de la PAC, se ha observado un importante descenso de la población activa dedicada a este sector, además de que un gran número de agricultores y ganaderos activos se encuentran próximos a la edad de jubilación, estos dos indicadores hacen peligrar la continuidad de esta política poniendo en riesgo la estabilidad del sector agrario europeo, lo que podría acarrear en una falta de abastecimiento de productos para todo el territorio.

Analizando la evolución de esta política también podemos apreciar un cambio en la mentalidad de la población, al observar cómo ha ido aumentando el interés por la calidad de los alimentos y el cuidado del medio ambiente en los ciudadanos de la Unión Europea, llegando a convertirse en una de las prioridades de la nueva PAC.

Asimismo, se puede apreciar una recuperación del importe total de las ayudas, que aumentan levemente tras estos años de crisis financiera. No obstante estas ayudas siguen estando por debajo de la media de principios del siglo XXI.

En cuanto a las ayudas directas, el régimen de pago básico supone una gran novedad. Este se encuentra fraccionado en diversos pagos.

Como principal novedad, se instaura tanto la figura del agricultor activo como el concepto de actividad agraria como condiciones que debe cumplir el productor a la hora de obtener el importe principal del pago básico.

Se crea una ayuda reservada a aquellos agricultores y ganaderos que respeten el cuidado del medio ambiente, destinando un 30 % del total de las

ayudas a compensar las prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente.

Además, se introduce una ayuda destinada a introducir a jóvenes dentro del sector agrario. Por lo que aquellos agricultores menores de 40 años que inicien una actividad agraria o ganadera, recibirán un ingreso extra de en torno el 25 % del valor de sus derechos durante los 5 primeros años, esta ayuda está limitada a las 90 primeras hectáreas de explotación. Anteriormente ya existían ayudas a jóvenes agricultores, pero estas se encontraban dentro de las ayudas destinadas al desarrollo rural, en el segundo pilar de la PAC.

La división del pago básico permite retirar una parte de las ayudas al agricultor cuando éste no cumpla con las condiciones exigidas en cada una de las diversas modalidades de pago. Sin verse obligado a retirarle la totalidad de las ayudas al agricultor ya que esta supone una parte importante de sus ingresos anuales.

Se continúan concediendo ayudas asociadas a determinados productos, estas son las únicas ayudas que siguen estando acopladas a la producción y se destinan con la intención de promoverla, a la vez que se proporciona seguridad al mercado y se trata de evitar la escasez de estos productos en el mercado.

Uno de los objetivos de la nueva PAC era la reducción de la carga burocrática. Este se consigue con la incorporación del régimen de pequeños agricultores, el cual implica una reducción y simplificación de las condiciones establecidas para estos productores.

En la nueva PAC se continúa con el régimen de pagos directos, el cual orienta sus ayudas en relación a la superficie dedicada a la agricultura y no a la cantidad de producción obtenida. El proceso de convergencia aplicado en las diferentes regiones, tiene como finalidad alcanzar en un futuro próximo la igualdad del valor de todos los derechos de los agricultores.

Como mayor inconveniente de la implantación del nuevo régimen de ayudas directas a los agricultores, se encuentra la reducción del número de

beneficiarios de pagos directos provocado por la incorporación de los requisitos mínimos. La obligación de superar 300 € como cantidad mínima para poder recibir las ayudas, ha ocasionado la pérdida de las ayudas a muchos beneficiarios, generalmente estos eran pequeños agricultores que dedicaban parte de su tiempo libre a labores agrarias.

7. BIBLIOGRAFÍA

Comunidad Económica Europea. Tratado (CEE). Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, de 25 de marzo de 1957. Por el que se establecen las primeras bases para el Mercado Común. Diario Oficial de la Unión Europea C 340, de 25 de marzo de 1957.

Unión Europea. Reglamento (UE) 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agraria Común. Diario Oficial de la Unión Europea L 347, 20 de diciembre de 2017.

Unión Europea. Reglamento (UE) 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común. Diario Oficial de la Unión Europea L 347, 20 de diciembre de 2017.

España. Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y otros regímenes de ayuda, así como sobre la gestión y control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural. Boletín Oficial del Estado, núm. 307, de 20 de diciembre de 2014, páginas 103644 a 103723.

España. Real Decreto 1076/2014, de 19 de diciembre, de asignación de derechos de régimen de pago básico de la Política Agrícola Común. Boletín Oficial del Estado, núm. 307, de 20 de diciembre de 2014, páginas 103724 a 103817.

España. Real Decreto 1077/2014, de 19 de diciembre, por el que se regula el sistema de información geográfica de parcelas agrícolas. Boletín Oficial del Estado, núm. 307, de 20 de diciembre de 2014, páginas 103818 a 103828.

España. Real Decreto 1078/2014, de 19 de diciembre, por el que se regula el sistema de información geográfica de parcelas agrícolas. Boletín Oficial del Estado, núm. 307, de 20 de diciembre de 2014, páginas 103818 a 103828.

España. Real Decreto 745/2016, de 30 de diciembre, por el que se modifican los Reales Decretos 1075, 1076, 1077 y 1078/2014, todos ellos de 19 de diciembre, dictados para la aplicación en España de la Política Agrícola Común. Boletín Oficial del Estado, núm. 316, de 31 de diciembre de 2016, páginas 91885 a 91906.

De la Cuesta Sáenz, JM. “La nueva PAC 2014-2020: Un enfoque desde el derecho agrario”. UPV Scientia (Ed.) Ayudas y pagos directos a los agricultores (pp. 57-40). Valencia: Universitat Politècnica de València. (2015)

Carballo A. “Manual de la reforma de la PAC. Especial referencia a los pagos directos”. Albacete, 29 de septiembre de 2014. Recuperado de: http://www.agroalimentariasclm.coop/images/cursos/ponencias/20170329/PRIN_CIPALES_NOVEDADES_DE_AYUDAS_DIRECTAS_Agustin_Carballo.pdf

“Manual práctico de los pagos directos de la PAC 2015-2020”. Euskadi 2015. Recuperado de: <http://www.euskadi.eus/web01a2elikal/es/contenidos/informacion/pac2015pagosdirectos/esdef/index.shtml>.

“Manual de la PAC”. Burgos, Fundación Caja Rural Burgos, 2015. Recuperado de: <http://fundacioncajaruralburgos.es/wp-content/uploads/2015/03/Manual-PAC-2015.pdf>

Notas técnicas informativas sobre la PAC 2015-2020, Fondo Español de Garantía Agraria, 2017. Recuperado de: https://www.fega.es/es/PwfGcp/es/el_fega/campanas_de_publicidad/nueva-pac-notas-tecnicas.jsp

8. ANEXOS

Anexo I

Límites máximos nacionales en millones de Euros.

AÑO NATURAL	2015	2016	2017	2018	2019 y año siguiente
Bélgica	536 076	528 124	520 170	512 718	505 266
Bulgaria	721 251	792 449	793 226	794 759	796 292
República Checa	874 484	873 671	872 830	872 819	872 809
Dinamarca	916 580	907 108	897 625	889 004	880 384
Alemania	5 144 264	5 110 446	5 076 522	5 047 458	5 018 395
Estonia	121 870	133 701	145 504	157 435	169 366
Irlanda	1 215 003	1 213 470	1 211 899	1 211 482	1 211 066
Grecia	2 039 122	2 015 116	1 991 083	1 969 129	1 947 177
España	4 842 658	4 851 682	4 866 665	4 880 049	4 893 433
Francia	7 553 677	7 521 123	7 488 380	7 462 790	7 437 200
Croacia (1)	130 550	149 200	186 500	223 800	261 100
Italia	3 902 039	3 850 805	3 799 540	3 751 937	3 704 337
Chipre	50 784	50 225	49 666	49 155	48 643
Letonia	195 649	222 363	249 020	275 887	302 754
Lituania	417 890	442 510	467 070	492 049	517 028
Luxemburgo	33 603	33 545	33 486	33 459	33 431
Hungría	1 271 593	1 270 410	1 269 187	1 269 172	1 269 158
Malta	5 127	5 015	4 904	4 797	4 689

Países Bajos	780 815	768 340	755 862	744 116	732 370
Austria	693 065	692 421	691 754	691 746	691 738
Polonia	2 987 267	3 004 501	3 021 602	3 041 560	3 061 518
Portugal	565 816	573 954	582 057	590 706	599 355
Rumanía	1 629 889	1 813 795	1 842 446	1 872 821	1 903 195
Eslovenia	137 987	136 997	136 003	135 141	134 278
Eslovaquia	380 680	383 938	387 177	390 781	394 385
Finlandia	523 333	523 422	523 493	524 062	524 631
Suecia	696 890	697 295	697 678	698 723	699 768
Reino Unido	3 555 915	3 563 262	3 570 477	3 581 080	3 591 683

(*) En el caso de Croacia, el límite máximo neto asciende a 298 400 000 EUR para 2020, a 335 700 000 EUR para 2021 y a 373 000 000 EUR para 2022.