

eurosfat

FORUMUL ANUAL DE DEZBATERI EUROPENE



**CEL MAI MARE FORUM
DE DEZBATERI EUROPENE
DIN ROMÂNIA**

sub patronajul:



#eurosfat2017

www.eurosfat.ro

**POLICY
BRIEF**

România – Rol cheie în viitorul Politicii Agricole Comune



europuls

CENTRUL DE EXPERTIZĂ EUROPEANĂ



CENTRUL ROMÂN DE POLITICI EUROPENE

DEBATING EUROPE
PROVIDING EXPERTISE

INTRODUCERE

Cea de-a cincea ediție a Forumului Eurosfat, organizată la data de 28 aprilie 2017 la București, își propune o structură tematică menită să încurajeze dezbateri pe scena românească și europeană despre evoluția României la 10 ani de la aderarea sa la Uniunea Europeană. Această ediție se desfășoară într-un moment în care România trebuie să își definească prioritățile pentru Președinția Consiliului UE, pe care o va prelua în 2019, prima dată de la aderarea sa la UE. La fel de important, anul 2017 marchează cea de-a 60-a aniversare a semnării Tratatului de la Roma și creării Comunității Economice Europene (CEE).

Prin urmare, România se poziționează în centrul unor evenimente importante, iar acest moment optim îi oferă posibilitatea de afirmare și remarcare pozitivă. Prin atelierul intitulat **“România – Rol cheie în viitorul Politicii Agricole Comune”**, **Europuls** și **Centrul Român de Politici Europene** doresc să lanseze o invitație la reflecție asupra posibilității ca România să asigure o Președinție de succes prin asumarea modernizării PAC cu accentul pe flexibilitate și inovație. În acest sens, atelierul va trata rezumatul dezbaterilor europene în jurul reformei din 2013 și va dezbate conturarea viitorului acestei reforme. Ulterior, dezbaterile va propune recomandări despre poziția României în continuitatea PAC și despre importanța promovării acestei priorități pe durata Președinției Consiliului UE. Nu în cele din urmă, societatea civilă națională va fi invitată să formuleze recomandări privind măsuri naționale necesare în domeniul agricol.

1. O politică veche în continuă transformare

Cu o istorie de peste 50 de ani, Politica Agricolă Comună (PAC) a fost prima măsură elaborată și adoptată de Uniunea Europeană și este una din politicile majore ale Uniunii, atât din punct de vedere al bugetului cât și al impactului asupra celor 500 de milioane de cetățeni europeni. Obiectivele acesteia se regăsesc astăzi în articolul 39 din [Tratatul privind Uniunea Europeană](#):

(a) creșterea productivității agriculturii prin promovarea progresului tehnic, prin asigurarea dezvoltării raționale a producției agricole, precum și prin utilizarea optimă a factorilor de producție și, în special, a forței de muncă;

(b) asigurarea în acest fel a unui nivel de trai echitabil pentru populația agricolă, în special prin majorarea venitului individual al lucrătorilor din agricultură;

(c) stabilizarea piețelor;

(d) garantarea siguranței aprovizionării;

(e) asigurarea unor prețuri rezonabile pentru produsele livrate consumatorilor.

Din cauza contextului geopolitic extrem de schimbător și al provocărilor de ordin economic și social, PAC a necesitat constantă modernizare și adaptare la complexitatea realităților generate de extinderea procesului de aderare, dublarea populației agricole la nivel european și apariția unor noi provocări precum schimbările climatice, siguranța alimentară și gestionarea sustenabilă a resurselor naturale. Această politică a fost astfel nevoită să treacă prin mai multe reforme, ultima

și cea mai relevantă în contextual actual fiind ["Reforma Ciolos 2013"](#), care a trebuit să ia în considerare diversitatea structurilor agricole și a priorităților celor 27 state membre.

În esență, noua reformă și-a setat trei obiective majore – **producția alimentară viabilă, managementul durabil al resurselor naturale și acțiunile legate de climă și dezvoltarea teritorială echilibrată**, de atins prin intermediul celor doi piloni (pilonul 1 - plăți directe pe suprafață și măsuri de gestionare a pieței și pilonul 2 - dezvoltare rurală). Un element de noutate a fost faptul că s-a vizat sporirea legăturilor dintre ei, pentru a oferi astfel o abordare integrată și cuprinzătoare.

Concret, reforma 2013 a ținut transformarea acestei politici într-una mult mai echitabilă (în interiorul dar și între statele membre) și mai ecologică, asigurând în același timp o politică simplă, competitivă și eficientă. Propunerile au inclus: plăți directe mai sustenabile, distribuite mai echitabil și îndreptate spre fermierii activi; simplificarea gestionării financiare; introducerea de noi instrumente menite să ajute fermierii să facă față volatilității prețurilor și a veniturilor; creșterea competitivității și a dezvoltării în zonele rurale.

Astăzi, acest proces de evaluare, reflecție și dezbateri cu privire la viitorul PAC începe din nou, generat de două seturi majore de realizări: a necesității simplificării PAC, precum și a necesității modernizării acestei politici, astfel încât să poată răspunde la schimbarea contextului extins al Uniunii Europene.

În fiecare stat membru au fost lansate recent largi consultări privind impactul măsurilor actualei PAC în atingerea obiectivelor generale și specifice și pentru a oferi posibile schimbări de politică în

contextul Cadrului Financiar Multianual al UE post 2020.

Discuțiile de până acum au avut loc în cadrul reuniunilor Consiliului de Miniștri din timpul ultimelor președinții rotative (olandeză, slovacă), în Parlamentul European - care a adoptat mai multe rapoarte cu propuneri pentru reforma PAC -, precum și în cadrul unor conferințe cu participarea factorilor interesați la nivel european (Conferința Cork 2.0. privind Dezvoltarea Rurală 5/6 septembrie 2016, Conferința privind perspectiva agriculturii UE 6/7 decembrie 2016, Grupul de Dialog Civil (GDC) privind PAC 16 decembrie 2016).

Rezultatele preliminare disponibile în studiul de evaluare vor fi utilizate atât pentru elaborarea Comunicării privind modernizarea și simplificarea PAC (prevăzută a fi adoptată la finalul lui 2017), cât și pentru Evaluarea Impactului de către Comisie pentru PAC după 2020.

2. Actualele scenarii PAC post-2020

În pregătirea acestei comunicări, Comisia Europeană a publicat în februarie 2017 documentul "Inițiativa de evaluare a impactului", care sintetizează înțelegerea din acest moment a contextului și formulează o serie de orientări privind reforma PAC, după cum urmează:

- o **agricultură smart** prin consolidarea competitivității și a inovării, asigurând, în același timp, sustenabilitatea și echilibrul ecosistemelor;
- o **agricultură rezilientă**, prin abordarea volatilității veniturilor și consolidarea poziției agricultorilor europeni în lanțurile agro-alimentare;

- o **economie rurală vie**, prin încurajarea creșterii economice și a locurilor de muncă în zonele rurale și prin reînnoirea generațiilor;
- **corelarea cu alte politici**, în special cele legate de mediu, schimbări climatice, ocuparea forței de muncă, politici sociale, educație, siguranța alimentară, nutriție, sănătate publică, coeziune, dreptul concurenței, comerțul, cercetarea și dezvoltarea, inovarea și migrația;
- **îmbunătățirea guvernanței** prin reflectarea mai bună a diversității existente în agricultura UE, simplificarea PAC și punerea în aplicare a instrumentelor eficiente din punct de vedere al costurilor, consolidând accentul pe [rezultate](#).

Mai departe, Comisia Europeană sintetizează dezbaterile publice de până acum pe tema viitorului acestei politici și schițează cinci scenarii pentru acesta :

1. Rămâne sub forma actuală, incluzând doar simplificările deja adoptate sau propuse ;
2. Se dezmembrează - un scenariu pur ipotetic, indezirabil și nerealist (în plus imposibil din perspectiva Tratatelor), formulat strict cu scopul de a demonstra valoarea adăugată a PAC, precum și impactul economic, social și de mediu al unei intervenții la nivel UE în acest domeniu ;
3. Se reformează în concordanță cu nevoile identificate. Pune accent pe gestionarea riscurilor și pe investițiile în restructurare și dezvoltarea sectorului IMM-urilor din mediul rural. Configurează stimulente în domeniul schimbărilor climatice și a serviciilor de mediu, precum și accesul la inovare, IT&C și infrastructura la nivel local într-un cadru unic ;
4. Se redefiniște împărțirea sarcinilor între UE, statele membre și ferme în asigurarea unor venituri minime pentru fermieri, prin crearea

de sinergii între sprijinul direct (inclusiv plățile pe suprafață) și gestionarea riscurilor. De asemenea, urmărește o mai bună legare a practicilor agricole la țintele privind mediul/clima la nivelul întregii Uniuni. Stimulente pentru o mai bună integrare a tehnologiilor existente și a rezultatelor cercetării și inovării (prin intermediul serviciilor de consultanță);

5. Are loc o redistribuire puternică a sprijinului de la fermele mari către cele mai mici și prietenoase cu mediul. O plafonare obligatorie limitează suma maximă care poate fi încasată prin plăți directe. Această opțiune promovează cerințe mai stricte de mediu, lanțuri scurte de aprovizionare și piețele locale.

În ceea ce privește configurația celor doi piloni, discuții tehnice de până acum sunt ceva mai vaste și mai complicate. Pe zona de plăți directe, un [raport al Parlamentului European](#) din 2016 consideră că, în timp ce sub forma lor de după reforma 2013 acestea contribuie la stabilizarea veniturilor fermelor, încetinind exodul unor fermieri din agricultură și stimulând realocarea terenurilor către ferme mai eficiente, acestea nu sunt bine orientate și sunt necorelate cu productivitatea fermelor. [Documentul](#) titrează: *”Nu există provocări specifice și bunuri publice specifice pentru care răspunsul adecvat în materie de politică să fie o plată decuplată pe hectar, uniformă și fixă. Este necesară restructurarea plăților directe într-o serie de plăți orientate care vizează obiective bine specificate”* și avansează o propunere de structură pentru viitorul acestor plăți, bazată pe următoarele principii:

- ”Plățile ar trebui să vizeze obiective specifice, cu orientare clară spre rezultate.
- Plățile ar trebui restructurate într-o PAC programată, cu un singur pilon și multianuală.

- Pentru toate cheltuielile din PAC ar trebui solicitată cofinanțare la nivel național.
- Plățile decuplate directe ar trebui eliminate dreptat de-a lungul unei perioade de tranziție anunțate în prealabil.
- Economii ar trebui redirecționate spre mai multe investiții pentru gestionarea riscurilor, ameliorarea competitivității, politici climatice și bunuri publice de mediu.
- Drepturile la plată ar trebui înlocuite de un cadru contractual între fermieri și autoritățile publice.
- Ecocondiționalitatea și plata de ecologizare ar trebui înlocuite cu „ecologizarea condiționată”, prin care obținerea sprijinului public ar fi condiționată de înscrierea într-un program de mediu de bază (superficial) conceput de statul membru.
- Alocarea resurselor bugetare ar trebui să se bazeze pe stimulente, în așa fel încât bugetele să fie alocate statelor membre atât în funcție de performanțe, cât și în funcție de necesități.”

În ceea ce privește pilonul 2, dezvoltare rurală, documentul PE subliniază consensul existent în jurul menținerii acestuia, însă într-o formă mult mai congruentă cu viitoarea politică de coeziune. Se prefigurează un accent sporit pe sprijinul acordat dezvoltării zonelor cu constrângeri naturale și către agricultură durabilă, o mai bună sinergie cu restul politicilor de dezvoltare teritorială, o atenție sporită consolidării capacităților, dezvoltării cunoștințelor și acțiunilor participative de dezvoltare locală, în special în cele cu decalaje în materie de participare a cetățenilor la dezvoltarea locală (abordarea LEADER și CLLD). De asemenea, se dorește o prioritizare și finanțare corespunzătoare în continuare a măsurilor “sociale” în regiunile subdezvoltate.

Sintetizând orientările pe cele două paliere descrise mai sus – tematic și tehnic, în acest moment **discuțiile conduc către ideea continuării PAC conform liniilor directoare setate prin reforma din 2013**, însă într-o formă simplificată și cu un accent sporit pe **conservarea mediului, managementul riscurilor și reînnoirea generațiilor de fermieri**. Se consideră că fermierii care se specializează în producția anumitor bunuri și servicii trebuie sprijiniți, câtă vreme ei conservă și îmbogățesc într-un mod măsurabil așa numitele bunuri publice - animale, natură și peisaje. Un alt element care nu va lipsi în viitoarea politică este accentul sporit pe inovare, care se traduce atât prin răspândirea la scară largă a tehnologiilor moderne (ex. agricultura de precizie), cât și a inovării pe lanțul agro-industrial.

3. 10 ani de la aderarea la UE – rolul PAC în agricultura românească și mizele naționale în reforma acesteia post-2020

România este una din țările care a beneficiat din plin de instrumentele PAC, primind din 2007 și până în 2013 investiții de [10 miliarde de euro](#) în sectorul agricol și în zonele rurale. Raportul Comisiei din 2014 cuprinde numeroase realizări ale acestei politici în România: plățile directe au sprijinit un milion de beneficiari, fondurile de dezvoltare rurală au promovat practici agricole durabile și au îmbunătățit potențialul diferitelor sectoare și filiere agro-industriale, resursele publice injectate au stimulat creșterea economică și au creat locuri de muncă în zonele rurale, încurajând și tinerii fermieri.

România a fost dată ca exemplu de bune practici în ceea ce privește acțiunile de corectare a

constatărilor de audit ale Comisiei și ale Curții de Conturi și a fost de asemenea lăudată pentru flexibilitatea cu care și-a adaptat plățile directe și programele de dezvoltare rurală la [necesitățile](#) sale specifice. Cu toate acestea, [raportul anual al Curții de Conturi privind exercițiul financiar 2013](#) a semnalat numeroase erori în România privind nerespectarea cerințelor de mediu, a criteriilor de eligibilitate pentru proiectele de investiții și a normelor în materie de achiziții publice.

Având în vedere că investițiile se preconizează a fi **double** față de investițiile primite în perioada 2007-2014, România are toate interesele în a-și ameliora situația pentru a beneficia optim de instrumentele PAC. De asemenea, este indicat ca România, datorită importanței pe care PAC o are în economia națională, să joace un rol activ în modernizarea acestei politici europene post 2020.

După cum am prezentat mai sus, orientările viitoarei PAC, așa cum se conturează în această etapă incipientă a dezbaterilor pe plan european, conțin multe elemente de oportunitate pentru România, în special din prisma valorizării **fermelor mici și mijlocii**, a continuării **plăților redistributive** și a **eco-condiționalităților**, a susținerii în continuare a **dezvoltării rurale** printr-o abordare axată pe comunitate (LEADER), a prioritizării **măsurilor sociale** în zonele cu decalaje mari de dezvoltare.

În plus, sinteza uneia dintre cele mai importante dezbateri pe plan european de până acum, cea a Grupului de Dialog Civil (GDC) privind PAC, relevă o serie de alte (sub)tematici extrem de relevante pentru România, la care am putea contribui în mod consistent. Câteva exemple:

- Instrumentele de management al riscului - se vehiculează ideea instituirii unei politici europene integrate în acest domeniu, a

consolidării pieței contractelor la termen ("futures") din domeniul agri-business, precum și a obligativității includerii în programele naționale de dezvoltare rurală a unor astfel de instrumente, de exemplu fondurile mutuale;

- Accesul la finanțare – s-a avansat ideea constituirii unor instrumente financiare targetate – de exemplu instrumente dedicate tinerilor fermieri ;
- Tranparența piețelor și asimetria informațională de care suferă fermierii cu privire la formarea prețului pe lanț ;
- Practicile concurențiale neloiale ;
- Contractarea în cadrul lanțului agroalimentar ;
- Asocierile și acțiunile colective ale fermierilor, din perspectiva politicilor concurențiale;
- Sprijin pentru agricultura ecologică ;
- Consolidarea serviciilor de extensie și formare profesională și a rolului acestora de mediatori între cercetare și practică ;
- Revitalizarea centrelor de educație și training în domeniul agriculturii, modernizarea curriculumului în materie de inovare, managementul fermei și inginerie agricolă, cu scopul de a susține înnoirea generațiilor de fermieri din Europa ;

Toate aceste paliere sunt puncte nevralgice pentru agricultura României, la susținerea și ameliorarea cărora PAC post-2020 ar putea să contribuie în mod decisiv.

4. Momentul RO2019

În prima jumătate a lui 2019 România va prelua, pentru prima dată de la aderarea la UE în 2007, Președinția rotativă a Consiliului UE. Acest rol plasează țara noastră în fruntea conducerii Uniunii Europene, ceea ce înseamnă că, pentru o perioadă de șase luni, România va coordona toate

grupurile de lucru ale Consiliului, având ca responsabilitate principală asigurarea funcționării corecte a Uniunii și stabilirea priorităților acesteia. Din această postură, România va putea promova ca prioritate în consultările din diverse consilii elemente ce țin de reforma PAC – atât de poziția acestei politici în arhitectura generală a fondurilor europene, cât și aspecte tehnice (ex. convergența plăților directe pe suprafață post 2020) și tematice (asocierea fermierilor, accesul la piață a fermelor mici și mijlocii, dezvoltarea noii generații de fermieri și educația vocațională agricolă etc).

De exemplu, Președinția slovacă a Consiliului UE (iunie-decembrie 2016) a fost destul de activă în Formațiunea Agricultură și Pescuit a Consiliului (AGRIFISH), promovând, printre altele, discuții despre consolidarea poziției fermierilor în cadrul lanțului de aprovizionare cu produse alimentare, stabilizarea piețelor produselor lactate și cărnii de porc. La o scară mai largă, Președinția slovacă a promovat simplificarea PAC și a purtat negocieri privind agricultura ecologică și etichetarea produselor ecologice. De asemenea, Malta și [trio-ul](#) format din Estonia, Bulgaria și Austria a continuat discuțiile despre viitorul și simplificarea Politicii Agricole Comune, axându-se pe problema rezistenței la bacterii și pe procedurile legislative pentru medicamentele de uz veterinar și furajele medicamentate.

Este în interesul României să continue modelul urmat de președințiile anterioare și să transforme discuțiile despre viitorul PAC într-o prioritate, având drept scop simplificarea, modernizarea și inovarea acesteia. Totuși, discuțiile nu vor fi ușoare, iar reprezentanții României în Consiliu trebuie să țină cont de câteva elemente importante:

- Există influențe majore care promovează scăderea bugetului PAC. Bugetul acestei politici este estimat la 30-40% din bugetul

anual al Uniunii Europene. Cu toate acestea populația europeană ce lucrează în mediul agricol reprezintă doar [3%](#) la nivelul Uniunii și generează [6%](#) din PIB-ul UE. Totuși, PAC este o politică ce permite protejarea mediului agricol și oferă locuri de muncă și subvenții fermierilor, în special celor tineri, iar cel mai bun exemplu pentru succesul PAC îl reprezintă țările din Europa de Est;

- Este necesară combaterea scepticismului țărilor ce cotizează și nu beneficiază la fel ca statele din Europa de Est. Țări precum Marea Britanie, Germania, Italia și Franța sunt principalii contributori la fondul PAC și sunt adesea nemulțumite de totalul fondurilor pe care le obțin la nivel național în raport cu cotizațiile lor. România trebuie să promoveze necesitatea susținerii țărilor din Europa de Est care produc cantități importante de produse agricole ce alimentează piața europeană;
- Ca în toate discuțiile purtate la nivel european, negocierile PAC trebuie să țină cont de interesele naționale și, în acest caz, de multitudinea acordurilor bilaterale pe care le au statele membre UE cu țări terțe, deoarece semnarea unui acord bilateral este un mod mai facil de a promova interesele naționale față de negocierile la masa de 27 și este o modalitate preferată de țările Uniunii în vederea obținerii de beneficii comerciale;
- Nu în ultimul rând, viziunea asupra Politicii Agricole Comune trebuie să fie coordonată cu noile angajamente internaționale: schimbările climatice (COP21), dezvoltarea durabilă (adoptarea obiectivelor ONU) și susținerea fenomenului de migrație.



5. Concluzii

Contextul actual în care se află, Uniunea Europeană a redeschis discuțiile privind viitorul PAC după 2020, scopul acestora fiind simplificarea și modernizarea PAC. Orientările și scenariile privind noile coordonate ale Politicii Agricole Comune direcționează această politică spre elaborarea propunerilor privind conservarea mediului, gestionarea riscurilor și reînnoirea generațiilor de fermieri. Dezbaterile actuale au scos în evidență numeroase puncte ce pot fi exploatate în mod favorabil de România prin mecanismele acestei politici, indiferent de scenariul ales. Printre acestea amintim valorizarea fermelor mici și mijlocii, a continuării plăților redistributive și a eco-condiționalităților, a susținerii în continuare a dezvoltării rurale printr-o abordare axată pe comunitate și a prioritizării măsurilor sociale în zonele cu decalaje mari de dezvoltare.

Un moment cheie al acestor discuții îl va constitui anul 2019, deoarece aceasta va fi perioada în care se va finaliza itinerariul PAC post 2020. România este în prim-planul european în prima jumătate a acestui an deoarece va prelua, pentru prima dată de la aderare, Președinția Consiliului UE. Această

perioadă reprezintă un cadru ideal de afirmare a competențelor naționale și de promovare a priorităților cu interes pentru țara noastră la nivel european. Prin poziția de Președinte a Consiliului UE, reprezentanții României vor avea influență în Consiliul de miniștri și în comisiile specializate pe agricultură și vor putea astfel să propună elemente ce vor aduce beneficii țărilor din est.

Însă până atunci România trebuie să-și facă temele, să se cupleze și să participe activ la dezbaterile europene care vor contura deja din 2018 o serie de direcții mai clare despre cum va arăta PAC. Există în acest moment suficiente "nuci tari" în dezbaterile politice și ale societății civile europene vizavi de acest lucru (ex. scăderea bugetului PAC prilejuită de Brexit, scepticismul țărilor ce cotizează și nu beneficiază la fel ca țările din Europa de Est, interese naționale: multitudinea acordurilor bilaterale în negocierile comerciale, coordonarea PAC cu noile angajamente internaționale: schimbările climatice (COP21), dezvoltarea durabilă - adoptarea obiectivelor ONU, susținerea fenomenului de migrație) – la depășirea cărora România va trebui să contribuie, din perspectiva propriilor interese.

AUTORI

Tana FOARFĂ

Expert afiliat EUROPULS

Alexandra TODERIȚĂ

Director Centrul Român de Politici Europene

DESPRE

Europuls – Centrul de Expertiză Europeană

Centrul de Expertiză Europeană EUROPULS este o organizație non-guvernamentală înființată în anul 2010 la Bruxelles de un grup de experți români în afaceri europene. Scopul acesteia este acela de a promova procesul de integrare europeană în România dar și de a contribui la dezvoltarea unui spațiu public european. Europuls urmărește să încurajeze dezbaterile publice pe teme europene prin articole și studii, precum și prin organizarea de dezbateri, ateliere de lucru și conferințe, printre participanții la aceste evenimente numărându-se comisari europeni, europarlamentari români și străini, lideri politici, reprezentanți ai societății civile, experți și jurnaliști.

Europuls este inițiatorul și principalul organizator al EUROSFAT, forumul anual dedicat dezbaterilor pe teme europene și partener fondator al proiectului RO2019 pentru sprijinul Președinției Române a Consiliului UE din 2019.

Asociația Europuls, înființată în 15 martie 2010 și înregistrată oficial atât în România cât și în Belgia, este complet independentă de orice organism cu caracter politic.

www.europuls.ro

DESPRE

CRPE – Centrul Român de Politici Europene

Centrul Român de Politici Europene este un think tank înființat în 2009 de un grup de experți, având ca obiectiv sprijinirea rolului României în Europa prin furnizarea de expertiză în domeniul politicilor publice. Misiunea CRPE este promovarea României drept un actor coerent și influent în stabilirea agendei publice și în formularea de politici în cadrul UE, și continuarea procesului de europenizare a României, prin bună guvernare, expertiză și dezbateri publice informate

www.crpe.ro

Copyright © 2017 Europuls – Centrul de Expertiză Europeană și CRPE – Centrul Român de Politici Europene

Toate drepturile sunt rezervate, conform Legii nr. 18/1996 privind drepturile de autor. Întregul conținut al documentului, indiferent de natura lui (text, imagini, elemente grafice, etc.) este proprietatea Europuls – Centrul de Expertiză Europeană și CRPE – Centrul Român de Politici Europene. Conținutul nu poate fi reprodus, modificat, transferat, distribuit, republicat, copiat sau transmis în orice alta forma fără permisiunea prealabilă a Europuls și CRPE.