



TRIBUNAL  
DE CUENTAS  
EUROPEO

## **Dictamen n.º 1/2020**

(con arreglo al artículo 322, apartado 1, letra a] del TFUE)

relativo a la propuesta de Reglamento por el que se establecen determinadas disposiciones transitorias para la política agrícola común en el año 2021

COM(2019) 581 final

# Índice

	<b>Apartados</b>
<b>Introducción</b>	<b>01-06</b>
<b>Parte I: Observaciones generales</b>	<b>07-11</b>
<b>Duración del periodo transitorio</b>	<b>07-09</b>
<b>Asignación de financiación</b>	<b>10-11</b>
<b>Parte II: Comentarios específicos</b>	<b>12-25</b>
<b>Ampliación de los programas de desarrollo rural</b>	<b>12-16</b>
<b>Compromisos plurianuales</b>	<b>17</b>
<b>Plazo propuesto para la evaluación 2014-2020</b>	<b>18-20</b>
<b>Derechos de pago</b>	<b>21-22</b>
<b>Reserva de crisis</b>	<b>23</b>
<b>Regímenes de ayuda sectoriales</b>	<b>24-25</b>
<b>Conclusión</b>	<b>26-27</b>
<b>Anexo</b>	

EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, los artículos 287, apartado 4, y 322,

Vista la propuesta de Reglamento de la Comisión por el que se establecen determinadas disposiciones transitorias para la política agrícola común en el año 2021<sup>1</sup> («la propuesta de Reglamento de transición»);

Visto el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 1306/2013, en lo que concierne a la disciplina financiera a partir del ejercicio de 2021, y el Reglamento (UE) n.º 1307/2013, en lo que concierne a la flexibilidad entre pilares con respecto al año natural de 2020<sup>2</sup> («el Reglamento rectificativo»);

Vista la propuesta de Reglamento de la Comisión en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común<sup>3</sup> («Reglamento sobre los planes estratégicos de la PAC»);

Vista la propuesta de Reglamento de la Comisión sobre la financiación, la gestión y el seguimiento de la política agrícola común<sup>4</sup> («El Reglamento horizontal»);

---

<sup>1</sup> COM(2019) 581 final: Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se establecen determinadas disposiciones transitorias para la ayuda del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y del Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) en el año 2021, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 228/2013, (UE) n.º 229/2013 y (UE) n.º 1308/2013 en lo que respecta a los recursos y su distribución en el año 2021 y se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1305/2013, (UE) n.º 1306/2013 y (UE) n.º 1307/2013 en lo que respecta a sus recursos y a su aplicación en el año 2021.

<sup>2</sup> DO L 27 de 31.1.2020, p. 1.

<sup>3</sup> COM(2018) 392: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC), financiada con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), y por el que se derogan el Reglamento (UE) n.º 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (UE) n.º 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo.

<sup>4</sup> COM(2018) 393: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la financiación, la gestión y el seguimiento de la política agrícola común y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 1306/2013.

Vista la propuesta de Reglamento de la Comisión que modifica los Reglamentos (UE) n.º 1308/2013, (UE) n.º 1151/2012, (UE) n.º 251/2014, (UE) n.º 228/2013 y (UE) n.º 229/2013<sup>5</sup>;

Vistos los informes anuales y especiales y el Dictamen n.º 7/2018 del Tribunal de Cuentas Europeo relativo a las propuestas de Reglamentos de la Comisión en relación con la política agrícola común para el período posterior a 2020<sup>6</sup>,

Vista la solicitud de dictamen del Parlamento Europeo de miércoles, 27 de noviembre de 2019 sobre la mencionada propuesta de Reglamento transitorio<sup>7</sup>;

HA APROBADO EL SIGUIENTE DICTAMEN:

---

<sup>5</sup> COM(2018) 394: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica los Reglamentos (UE) n.º 1308/2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios, (UE) n.º 1151/2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios, (UE) n.º 251/2014, sobre la definición, descripción, presentación, etiquetado y protección de las indicaciones geográficas de los productos vitivinícolas aromatizados, (UE) n.º 228/2013, por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión, y (UE) n.º 229/2013, por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las islas menores del mar Egeo.

<sup>6</sup> Dictamen n.º 7/2018 relativo a las propuestas de Reglamentos de la Comisión en relación con la política agrícola común para el período posterior a 2020 (DO C 41, 1.2.2019, p. 1).

<sup>7</sup> Carta con n.º ref. A/114858 (D 202112 27.11.2019) del Secretario General adjunto del Parlamento Europeo.

# Introducción

**01** Entre las propuestas legislativas de la Comisión<sup>8</sup> sobre la reforma de la política agrícola común (PAC) después de 2020, publicadas en junio de 2018, figuraba un nuevo modelo de aplicación de la política cuya entrada en vigor está prevista a partir del 1 de enero de 2021. El objetivo de la Comisión es pasar de un modelo de aplicación de la PAC basado en el cumplimiento, a uno basado en el rendimiento con arreglo a planes estratégicos que deberán establecer los Estados miembros.

**02** En noviembre de 2018, el Tribunal publicó un dictamen<sup>9</sup> sobre las propuestas legislativas de la Comisión sobre la reforma de la política agrícola común (PAC) después de 2020, en el que analizaba si las propuestas abordaban y vinculaban adecuadamente las necesidades, los objetivos, los recursos y los efectos de la política. Los objetivos de la política no pueden vincularse claramente a las intervenciones ni a sus realizaciones, resultados e impactos. El Tribunal halló que la asignación de fondos no refleja el valor añadido europeo esperado. En conjunto, la propuesta de reforma de la PAC no estaba a la altura de las ambiciones de la UE de adoptar un enfoque más ecológico y sólido basado en los resultados. La propuesta de reforma incluye instrumentos destinados a los objetivos climáticos y medioambientales, pero estos objetivos no están claramente definidos ni se traducen en metas cuantificadas. El Tribunal observó que la Comisión ya no podría cuantificar la medida en que los pagos a los beneficiarios finales incumplirían normas, y también llegó a la conclusión de que la propuesta dificulta la aplicación de un enfoque de auditoría única, en especial debido al cambio en la función de los organismos de certificación, principalmente en la comprobación del cumplimiento, y, en consecuencia, la reducción de las cargas de control.

**03** Con arreglo a la propuesta legislativa para la PAC después de 2020, los Estados miembros tendrían que presentar a la Comisión sus planes estratégicos de la PAC a más tardar el 1 de enero de 2020. Seguidamente, la Comisión evaluaría y aprobaría los

---

<sup>8</sup> COM(2018) 392 final - 2018/0216 (COD); COM(2018) 393 final - 2018/0217 (COD); COM(2018) 394 final/2. <https://ec.europa.eu/commission/publications/natural-resources-and-environment>.

<sup>9</sup> Dictamen n.º 7/2018 relativo a las propuestas de Reglamentos de la Comisión en relación con la política agrícola común para el período posterior a 2020. (DO C 41, 1.2.2019, p. 1).

planes. En febrero de 2020, los legisladores todavía no habían acordado estas propuestas legislativas.

**04** Teniendo en cuenta el retraso en la adopción de las normas de la PAC posterior a 2020 (31 de octubre de 2019), la Comisión publicó dos propuestas legislativas relativas a la PAC de 2021. En enero de 2020, el Parlamento y el Consejo aprobaron una de estas propuestas de Reglamento<sup>10</sup>. La segunda propuesta, para un Reglamento de transición, objeto del presente dictamen, establece determinadas disposiciones transitorias para la ayuda del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y del Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) en el año 2021.

**05** La propuesta de Reglamento de transición de la Comisión se basa en el supuesto de que la introducción de la nueva PAC se retrasará un año. En la propuesta de Reglamento se establecen disposiciones transitorias (título I), modificaciones de las disposiciones vigentes (título II), disposiciones sobre su entrada en vigor (título III), y anexos en los que figuran los importes de las ayudas de la Unión en 2021.

**06** El presente documento consta de observaciones generales (parte I), comentarios específicos (parte II) y una lista de sugerencias de redacción (anexo). Los principales criterios aplicados por el Tribunal en el análisis de la propuesta de Reglamento de transición fueron la claridad del marco jurídico y la prudencia presupuestaria. En el análisis también se evalúan las repercusiones que pueda tener para la PAC posterior a 2020.

---

<sup>10</sup> Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 1306/2013, en lo que concierne a la disciplina financiera a partir del ejercicio de 2021, y el Reglamento (UE) n.º 1307/2013, en lo que concierne a la flexibilidad entre pilares con respecto al año natural de 2020, DO L 27 de 31.1.2020, p. 1.

# Parte I: Observaciones generales

## Duración del periodo transitorio

**07** El Tribunal constata que la propuesta de Reglamento de transición tiene por objeto proporcionar seguridad y continuidad a la concesión de ayudas a los agricultores de la UE y garantizar la continuidad del apoyo al desarrollo rural en el período transitorio para aquellos Estados miembros que pudieran utilizar todos los fondos antes del final de 2021, ampliando el marco jurídico actual hasta la entrada en vigor de la nueva PAC. La propuesta de Reglamento de transición también contiene disposiciones que cubren la transición del actual período de la PAC hasta el período siguiente.

**08** Las disposiciones transitorias previstas en el título I de la propuesta de Reglamento de transición de la Comisión hacen referencia a sus propuestas legislativas relativas a la PAC posterior a 2020<sup>11</sup>, que están estrechamente vinculadas al marco financiero plurianual (MFP) de la Unión para los años 2021 a 2027<sup>12</sup>. Sin embargo, al final de febrero de 2020, los legisladores todavía no habían adoptado el MFP 2012-2027, ni las propuestas legislativas relativas a la PAC posterior a 2020. El Tribunal considera que las disposiciones transitorias, en principio, no deberían basarse en el supuesto de que los Reglamentos futuros se aprobarán tal y como fueron propuestos<sup>13</sup>.

**09** El Tribunal quiere llamar la atención sobre el período transitorio propuesto de un año. Teniendo en cuenta el estado actual de los debates entre el Consejo y el Parlamento Europeo sobre el MFP 2021-2027 y la PAC posterior a 2020, podría ser complejo establecer para el 1 de enero de 2022 los sistemas de gestión y control revisados para aplicar el nuevo marco jurídico y los planes estratégicos de la PAC. Por otro lado, es importante empezar a introducir mejoras en la PAC de manera rápida.

---

<sup>11</sup> COM(2018) 392 final - 2018/0216 (COD); COM(2018) 393 final - 2018/0217 (COD); COM(2018) 394 final/2.

<sup>12</sup> COM(2018) 322, COM(2018) 375.

<sup>13</sup> Esto se refiere a los artículos 1, 4 y 6 a 8 de la propuesta de Reglamento de transición.

## Asignación de financiación

**10** Según la exposición de motivos de la propuesta de Reglamento de transición, estas asignaciones «son iguales a las de la propuesta de plan de la PAC y son coherentes con la propuesta de la Comisión sobre el MFP 2021-2027». Por tanto, las asignaciones financieras se sitúan dentro de los límites del MFP 2014-2020, pero estarán sujetas a otras modificaciones si los legisladores acuerdan un MFP 2021-2027 con importes diferentes a los que se han propuesto actualmente.

**11** De conformidad con el artículo 312, apartado 4, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, si no se llega a un acuerdo sobre el MFP 2021-2027 al final de 2020, los límites máximos de 2020 serán aplicables en 2021. Los límites máximos de las asignaciones de la PAC para 2020 son superiores a los propuestos para 2021 en el MFP 2021-2027 y en el Reglamento sobre el plan estratégico de la PAC<sup>14</sup>. Al mismo tiempo, en el Reglamento rectificativo<sup>15</sup> adoptado en enero de 2020 se prevé disciplina financiera para el FEAGA, lo cual garantiza que el límite máximo anual del gasto del FEAGA en 2021 no será superior al del MFP 2021-2027 una vez acordado el MFP.

---

<sup>14</sup> Dictamen n.º 7/2018 relativo a las propuestas de Reglamentos de la Comisión en relación con la política agrícola común para el período posterior a 2020, apartado 24.

<sup>15</sup> Reglamento (UE) n.º 2020/127 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de enero de 2020 por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 1306/2013, en lo que concierne a la disciplina financiera a partir del ejercicio de 2021, y el Reglamento (UE) n.º 1307/2013, en lo que concierne a la flexibilidad entre pilares con respecto al año natural de 2020, DO L 27 de 31.1.2020, p. 1.

## Parte II: Comentarios específicos

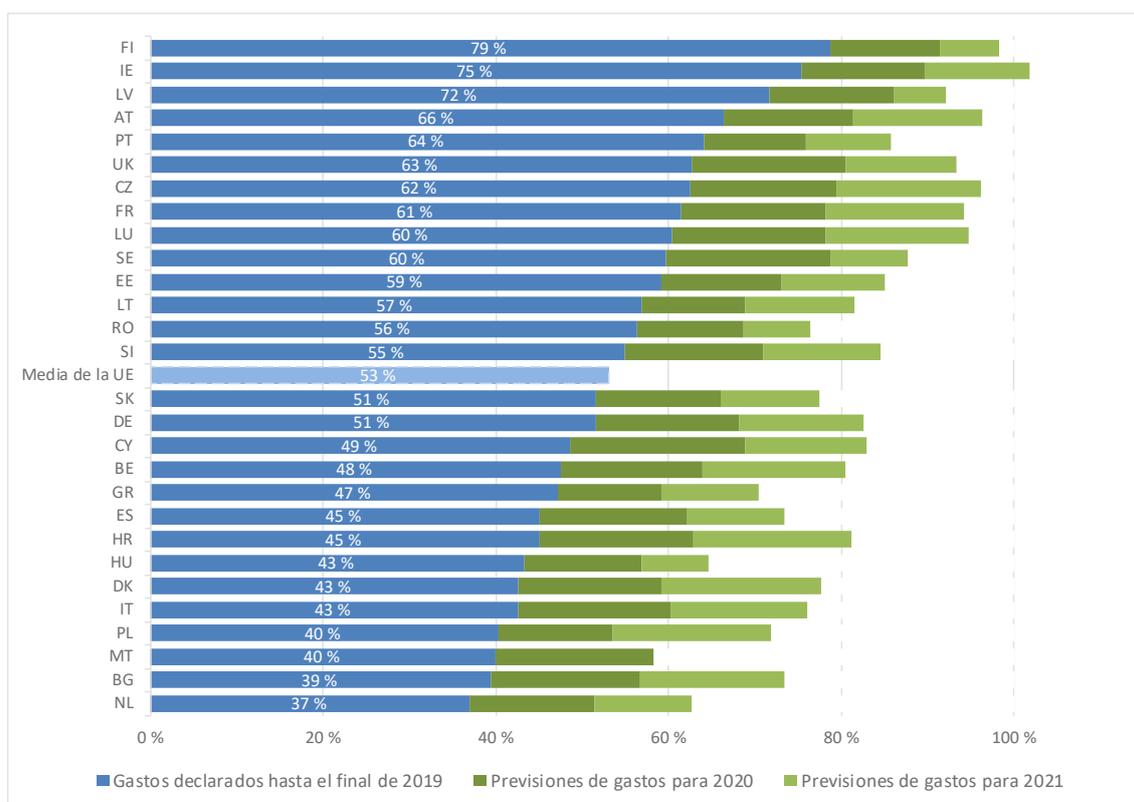
### Ampliación de los programas de desarrollo rural

**12** En el artículo 1 de la propuesta de Reglamento de transición, la Comisión otorga a los Estados miembros la posibilidad de elegir entre:

- o ampliar sus programas de desarrollo rural o algunos de sus programas regionales de desarrollo rural apoyados por el Feader hasta el 31 de diciembre de 2021, y financiar dichos programas prorrogados a través de la asignación presupuestaria correspondiente para el año 2021, con algunas limitaciones (véase el apartado [15](#)); o
- o aplicar el artículo 8 del Reglamento del MFP para transferir la asignación presupuestaria del Feader para 2021 o la parte de la asignación presupuestaria del Feader correspondiente a los programas de desarrollo rural regional que no se hayan ampliado, a las asignaciones financieras para los años 2022 a 2025.

**13** Las repercusiones de las normas transitorias en el gasto del Feader dependen de las decisiones de los Estados miembros de ampliar o no sus programas, y por lo tanto, todavía se desconocen en esta fase. Teniendo en cuenta cómo han usado los Estados miembros las ayudas del Feader hasta el final de 2019 (véase la [ilustración 1](#)), cabe esperar que solo una minoría aplique el artículo 1, apartado 1, de la propuesta de Reglamento de transición y use su asignación presupuestaria para el año 2021. Al final de 2020 se espera que los fondos no gastados del actual periodo de programación oscilen entre menos del 10 % en Finlandia e Irlanda, y casi el 50 % en los Países Bajos.

## Ilustración 1 – Uso de los fondos del Feader por los Estados miembros para 2014-2020



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

**14** En el artículo 1, apartado 1, de la propuesta de Reglamento de transición se prevé que la Comisión puede considerar que la prórroga de un programa por un Estado miembro no está justificada, pero la propuesta de Reglamento de transición no explica en qué criterios se basaría la Comisión para considerar que una prórroga no está justificada.

**15** Según el artículo 1, apartado 1, de la propuesta de Reglamento de transición, si un Estado miembro decide ampliar su programa de desarrollo rural o algunos de sus programas de desarrollo rural en un año, el objetivo de los programas ampliados será mantener como mínimo el mismo nivel global de ambición en materia de medio ambiente y clima como prevé la normativa vigente<sup>16</sup>. La formulación de la propuesta de Reglamento de transición es menos estricta que la del actual marco, en el que se exige que «Al menos el 30 % del total de la contribución del Feader se reservará a» dichas medidas. Esto se podría comprender en el sentido de que los programas que

<sup>16</sup> Artículo 1, apartado 1, párrafo cuarto. «Dicha modificación tendrá por objeto mantener como mínimo el mismo nivel global de gastos del Feader en el caso de las medidas contempladas en el artículo 59, apartado 6, de dicho Reglamento [1305/2013]».

hayan gastado más del 30 % de lo correspondiente a las medidas agroambientales y climáticas de la lista podrían reducir sus ambiciones en relación con el medio ambiente y el clima en la asignación de 2021. Todos los nuevos fondos utilizados con arreglo a las antiguas normas deberán destinarse a cuestiones relacionadas con el medio ambiente y el clima con un nivel de ambición igual o superior al aplicado hasta ahora. Además, cualquier repercusión en la influencia que el gasto de la PAC tiene en las cuestiones relacionadas con el cambio climático deberá reflejarse en la información sobre el clima notificada por la Comisión<sup>17</sup>.

**16** En el artículo 1, apartado 1, párrafo cuarto, de la propuesta de Reglamento de transición se hace referencia a la modificación de los programas de desarrollo rural actuales en virtud del artículo 11, letra a), del Reglamento (UE) n.º 1305/2013. Los plazos para dichas modificaciones se especifican en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento de ejecución (UE) n.º 808/2014 de la Comisión. Si la modificación consiste en «un cambio en la contribución total de la Unión o en su distribución anual a escala del programa»<sup>18</sup>, deberá presentarse a la Comisión a más tardar el 30 de septiembre de 2020 de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 808/2014. Dependiendo de cuándo entre en vigor la propuesta de Reglamento de transición podría ser necesario que la Comisión modifique el plazo para las modificaciones del acto de ejecución.

## Compromisos plurianuales

**17** Según el artículo 8 de la propuesta de Reglamento de transición, con el fin de limitar una prórroga significativa de los compromisos del actual período de programación para el desarrollo rural a los planes estratégicos de la PAC, la duración de los nuevos compromisos plurianuales debe limitarse a un período máximo de tres años en lugar de cinco. Los Estados miembros podrían ofrecer estos compromisos más cortos en tres medidas: agroambiente y clima, agricultura ecológica y bienestar animal. Para las medidas relativas al medio forestal (artículo 34 del Reglamento [UE] n.º 1305/2013), la duración de los nuevos compromisos seguiría siendo igual o superior a cinco años. La ampliación de los compromisos existentes debe limitarse a un año. Limitar la duración de los compromisos plurianuales puede ayudar a reducir el porcentaje de las prórrogas de compromisos, de modo que no supongan una carga para futuros presupuestos, aunque los compromisos agroambientales y climáticos de

---

<sup>17</sup> Véase también el Informe Especial n.º 31/2016 del Tribunal de Cuentas Europeo: «Gastar al menos un euro de cada cinco del presupuesto de la UE en acción por el clima: una labor ambiciosa que corre un grave riesgo de ser insuficiente», recomendaciones 1, 2 y 6.

<sup>18</sup> Artículo 11, apartado 1, letra a), inciso iii), del Reglamento (UE) n.º 1305/2013.

uno a tres años de duración pueden tener menor impacto que los compromisos de cinco a siete años.

## Plazo propuesto para la evaluación 2014-2020

**18** En el artículo 2, apartado 4, de la propuesta de Reglamento de transición se aplaza la fecha límite para la elaboración por la Comisión de un informe de síntesis que resuma las principales conclusiones de las evaluaciones *ex post* del Feader al 31 de diciembre de 2026. Esto es contrario a anteriores recomendaciones del Tribunal<sup>19</sup> de ajustar el MFP al ciclo presupuestario real y de llevar a cabo un análisis exhaustivo del gasto antes de que llegue el momento de establecer un nuevo presupuesto a largo plazo. De hecho, los retrasos en la ejecución de los programas desarrollados en virtud del MFP son problemas generales y recurrentes, que incrementan el riesgo de un hincapié excesivo en la absorción y la planificación del nuevo MFP antes de disponer de los resultados del gasto de la UE en virtud del anterior.

**19** Sirva como ejemplo de este fenómeno la tasa de absorción del apoyo del Feader en el período 2014-2020. En la *ilustración 1* (véase el apartado **13**) se muestra que, al final del penúltimo año del actual período de programación, la tasa media de absorción de las ayudas del Feader en la UE es del 53 %. Esto significa que, como en anteriores períodos de programación, una proporción significativa del gasto se realizará en el período  $n+3$ . Según la propuesta de Reglamento MFP 2021-2027<sup>20</sup>, la Comisión debe proponer un nuevo MFP en 2025. Sin embargo, en 2025 el ciclo de evaluación relativo a 2014-2020 todavía no ha finalizado, lo cual incrementa la diferencia entre la planificación del MFP y la evaluación del gasto efectuado en anteriores períodos de programación. Por consiguiente, la Comisión preparará su propuesta para la PAC posterior a 2027 sin haber evaluado exhaustivamente el rendimiento de la PAC 2014-2020.

---

<sup>19</sup> Informe Especial n.º 16/2017: «Programación de desarrollo rural: hace falta menos complejidad y más orientación a los resultados», recomendación 6; Informe Especial n.º 36/2016: «Evaluación de las disposiciones de cierre de los programas de cohesión y desarrollo rural 2007-2013», recomendación 4.

<sup>20</sup> COM(2018) 322 y COM(2018) 375.

**20** En su Informe Anual relativo al ejercicio 2018<sup>21</sup>, el Tribunal recomendaba a la Comisión que, en el período posterior a 2020, tuviera en cuenta las insuficiencias identificadas en el marco actual, «para garantizar que los indicadores de resultados miden correctamente los efectos de las acciones y que tienen una conexión clara con las intervenciones relacionadas y los objetivos políticos». En su Dictamen n.º 7/2011 sobre la propuesta para la PAC posterior a 2020, el Tribunal constataba que estos indicadores no se habían desarrollado totalmente y formuló comentarios específicos sobre los indicadores propuestos<sup>22</sup>. El tiempo adicional disponible antes de la aplicación del nuevo período de la PAC podría utilizarse para mejorar el futuro marco de rendimiento.

## Derechos de pago

**21** En el artículo 19, apartado 2, de la propuesta de Reglamento sobre el plan estratégico de la PAC, se ofrece a los Estados miembros la posibilidad de no conceder la ayuda básica a la renta en función de los derechos de pago y dejar que dichos derechos expiren el 31 de diciembre de 2020. En la evaluación de impacto sobre las propuestas para la PAC posterior a 2020<sup>23</sup>, la Comisión afirmaba que la desaparición de los derechos de pago permitiría la reducción de la carga administrativa. En su dictamen<sup>24</sup>, el Tribunal lo consideró como una simplificación significativa. La propuesta de Reglamento de transición aplaza esta posibilidad, pero, en su artículo 10, apartado 4, propone una reducción o un aumento lineal del valor de todos los derechos de ayuda y/o del importe de la reserva nacional para garantizar el cumplimiento de los límites máximos del régimen de pago básico.

**22** Desde la publicación de las propuestas para la PAC posterior a 2020, la atención se ha centrado más en los pagos a agricultores no genuinos que adquieren terrenos agrícolas para recibir pagos de la PAC. La Comisión y los legisladores podrían utilizar el año suplementario para evaluar si los requisitos para las definiciones de «agricultor genuino», «hectárea admisible» y «actividad agraria» mínima de las propuestas para la PAC posterior a 2020 han de ser revisadas para evitar dicho riesgo, y aclarar asimismo

---

<sup>21</sup> Informe Anual del Tribunal de Cuentas sobre la ejecución presupuestaria relativo al ejercicio 2018 (DO C 340 de 8.10.2019, p. 1).

<sup>22</sup> Dictamen n.º 7/2018, apartado 70 y anexo I.

<sup>23</sup> Impact assessment, SWD(2018) 301 final, parte 3, p. 131.

<sup>24</sup> Dictamen n.º 7/2018, apartado 63.

el significado de «parcelas a disposición del agricultor» sin incrementar de manera desproporcionada la carga administrativa de los agricultores.

## Reserva de crisis

**23** El artículo 9 de la propuesta de Reglamento de transición ampliaría un año la actual reserva de crisis y su correspondiente mecanismo de disciplina financiera. Teniendo en cuenta las propuestas de la PAC posterior a 2020, esto implica que los importes no utilizados para medidas de crisis al final del ejercicio financiero de 2020 se devolverían a los agricultores que sufrieron una reducción en sus pagos directos en virtud del mecanismo de disciplina financiera. Los importes no utilizados para medidas de crisis al final del ejercicio financiero de 2021 no serían devueltos a los agricultores, ya que el Reglamento horizontal<sup>25</sup> establecería una reserva agrícola con los importes anuales acumulados de la reserva que no hayan sido utilizados.

## Regímenes de ayuda sectoriales

**24** El Reglamento (UE) n.º 1308/2013 establece las normas de organización común de los mercados agrícolas. El artículo 7 de la propuesta de Reglamento de transición modifica la duración de determinados regímenes de ayuda que deben integrarse en los futuros planes estratégicos de la PAC de los Estados miembros como intervenciones sectoriales a que se refiere el artículo 39, letras a) a e), de la propuesta de Reglamento sobre el plan estratégico de la PAC.

**25** El Tribunal constata que existen diferentes normas de ampliación de los regímenes de ayuda sectoriales. En el sector del aceite de oliva y de las aceitunas de mesa, los programas de trabajo vigentes hasta el 31 de marzo de 2021 continuarían hasta el 31 de diciembre de 2021, y las organizaciones de productores tendrían que modificar sus programas de trabajo para tener en cuenta esta ampliación y notificar a la Comisión antes del 31 de diciembre de 2020 sus programas de trabajo modificados. En los sectores del vino y de la apicultura, los programas de ayuda vigentes se

---

<sup>25</sup> Según el artículo 14, apartado 2, de la propuesta de Reglamento horizontal (COM(2018) 393 final): «Por otra parte, no obstante lo dispuesto en el artículo 12, apartado 2, letra d), del Reglamento Financiero, el importe total no utilizado de la reserva de crisis disponible al final del ejercicio de 2020 se prorrogará al de 2021 sin ser consignado en las líneas presupuestarias con cargo a las cuales se financian las acciones contempladas en el artículo 5, apartado 2, letra c), y estará disponible para la financiación de la reserva agrícola».

prolongarían hasta su finalización, el 15 de octubre de 2023 y el 31 de julio de 2022, respectivamente. Por tanto, los operadores no necesitan adoptar ninguna medida especial. En un programa operativo del sector de las frutas y hortalizas que haya sido aprobado por un Estado miembro por una duración superior al 31 de diciembre de 2021, la organización de productores deberá, a más tardar el 15 de septiembre de 2021, presentar a dicho Estado miembro una solicitud para modificar o reemplazar su programa operativo. De no ser así, el programa operativo finalizaría el 31 de diciembre de 2021.

## Conclusión

**26** La propuesta de Reglamento de transición de la Comisión cumple la finalidad de continuar financiando PAC durante el periodo transitorio de conformidad con los importes establecidos en las propuestas para la PAC posterior a 2020. El Tribunal constata que la propuesta de Reglamento de transición afecta a varios aspectos de la PAC. La ampliación de los programas de desarrollo rural afecta, en especial, a los compromisos plurianuales correspondientes, a la ambición medioambiental y climática, a los mecanismos de evaluación, y al calendario de los créditos de pago.

**27** La adopción tardía del marco legislativo posterior a 2020 retrasa por lo menos un año la ejecución de una PAC potencialmente más ambiciosa. La Comisión y los legisladores podrían utilizar el tiempo adicional para abordar las cuestiones suscitadas por el Tribunal en este dictamen y en otras publicaciones, especialmente en lo que respecta a los desafíos relativos al clima y al medio ambiente establecidos en el Pacto Verde, así como a la necesidad de garantizar sistemas de gobernanza sólidos para la futura PAC y de mejorar la medición del rendimiento.

El presente Dictamen fue aprobado por la Sala I, presidida por Nikolaos A. Milionis, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo, en Luxemburgo, en su reunión de 26 de febrero de 2020.

*Por el Tribunal de Cuentas*

Klaus-Heiner Lehne  
*Presidente*

## Anexo

Texto de la propuesta	Sugerencias del Tribunal de Cuentas Europeo
<p><i>Artículo 1</i> <i>Ampliación del plazo de los programas financiados por el Feader</i></p> <p>2. (...) En caso de que un Estado miembro decida hacer uso de la posibilidad prevista en el apartado 1 únicamente en relación con determinados programas regionales, la asignación mencionada en el párrafo primero del presente apartado será el importe fijado para ese Estado miembro para 2021 en el anexo I del Reglamento (UE) n.º 1305/2013 menos las asignaciones presupuestarias notificadas de conformidad con el párrafo primero del apartado 2 para los programas regionales que se amplíen.</p>	<p><i>Artículo 1</i> <i>Ampliación del plazo de los programas financiados por el Feader</i></p> <p>2. (...) En caso de que un Estado miembro decida hacer uso de la posibilidad prevista en el apartado 1 únicamente en relación con determinados programas regionales, la asignación mencionada en el párrafo primero del presente apartado será el importe fijado para ese Estado miembro para 2021 en el anexo I del Reglamento (UE) n.º 1305/2013 menos las asignaciones presupuestarias notificadas de conformidad con el párrafo <del>segundo</del> <u>primero</u> del apartado <u>1</u> <del>2</del> para los programas regionales que se amplíen.</p>
<p><i>Artículo 3</i> <i>Subvencionabilidad de determinados tipos de gastos en 2021</i></p> <p>(c) el sistema a que se refiere el artículo 67, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 se aplique a los compromisos jurídicos contraídos con arreglo a las medidas que correspondan a las ayudas concedidas de conformidad con el artículo 21, apartado 1, letras a) y b), y los artículos 28 a 31, 33, 34 y 40 de dicho Reglamento, y se hayan identificado claramente las operaciones pertinentes;</p>	<p><i>Artículo 3</i> <i>Subvencionabilidad de determinados tipos de gastos en 2021</i></p> <p>(c) el sistema a que se refiere el artículo 67, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 se aplique a los compromisos jurídicos contraídos con arreglo a las medidas que correspondan a las ayudas concedidas de conformidad con el artículo 21, apartado 1, letras a) y b), y los artículos 28 a 31, 33, 34 y 40 del <del>dicho</del> Reglamento (UE) n.º 1305/2013, y se hayan identificado claramente las operaciones pertinentes;</p>
<p><i>Artículo 8</i> <i>Modificación del Reglamento (UE) n.º 1305/2013</i></p> <p>(8) En el artículo 75, apartado 1, se añade el párrafo segundo siguiente:</p>	<p><i>Artículo 8</i> <i>Modificación del Reglamento (UE) n.º 1305/2013</i></p> <p>(8) En el artículo 75, apartado 1, se añade el párrafo segundo siguiente:</p>

Texto de la propuesta	Sugerencias del Tribunal de Cuentas Europeo
<p>«En el caso de los programas para los que un Estado miembro decida prorrogar el período 2014-2020 de conformidad con el artículo 1, apartado 1, del Reglamento (UE) [XXXX/XXXX] [el presente Reglamento], ese Estado miembro presentará a la Comisión el informe de ejecución anual previsto en el párrafo primero del presente apartado hasta el 31 de diciembre de 2025».</p>	<p>«En el caso de los programas para los que un Estado miembro decida prorrogar el período 2014-2020 de conformidad con el artículo 1, apartado 1, del Reglamento (UE) [XXXX/XXXX] [el presente Reglamento], ese Estado miembro presentará a la Comisión el informe de ejecución anual previsto en el párrafo primero del presente apartado hasta el <del>31 de diciembre</del><u>30 de junio</u> de 2025».</p>
<p><i>Artículo 10</i> <i>Modificaciones del Reglamento (UE)</i> <i>n.º 1307/2013</i></p> <p>(10) en el artículo 36, apartado 1, se añade el siguiente párrafo segundo: «Los Estados miembros que en el año 2020 apliquen el régimen de pago único por superficie seguirán haciéndolo después del 31 de diciembre de 2020».</p>	<p><i>Artículo 10</i> <i>Modificaciones del Reglamento (UE)</i> <i>n.º 1307/2013</i></p> <p>(10) en el artículo 36, apartado 1, se añade el siguiente párrafo <del>segundo</del><u>tercero</u>: «Los Estados miembros que en el año 2020 apliquen el régimen de pago único por superficie seguirán haciéndolo después del 31 de diciembre de 2020».</p>