

Nota explicativa que acompaña a la propuesta de revisión de las Directrices aplicables a las ayudas estatales en los sectores agrícola y forestal y en las zonas rurales y del Reglamento de exención por categorías en materia de agricultura.

El objetivo de la presente nota es aclarar el objetivo y el alcance de las propuestas de revisión de las Directrices aplicables a las ayudas estatales en los sectores agrícola y forestal y en las zonas rurales (en lo sucesivo, «las Directrices») y del Reglamento de exención por categorías en materia de agricultura (en lo sucesivo, «ABER», por sus siglas en inglés). Acompaña a la consulta sobre las dos propuestas, que permanecerá abierta hasta el 13 de marzo de 2022.

Se invita a los ciudadanos, las organizaciones y las autoridades públicas a enviar sus opiniones sobre estos proyectos de normas sobre ayudas estatales en los sectores agrícola y forestal y en las zonas rurales. Además de la consulta, se celebrará una reunión con los Estados miembros para recabar sus opiniones sobre el ABER.

La consulta sobre las Directrices se publicará sobre la base de la versión inglesa del proyecto. Se irán añadiendo gradualmente al sitio web¹ las traducciones a todas las lenguas de la UE a medida que se vayan completando. La consulta sobre el ABER se publica en todas las lenguas de la UE.

Se invita a las partes interesadas a indicar a cuál de los dos instrumentos se refieren sus comentarios.

Se invita a las partes interesadas a presentar sus comentarios en formato electrónico, indicando claramente si su respuesta es confidencial. En tal caso, también deberá facilitarse una versión no confidencial de la respuesta que pueda publicarse en el sitio web de la DG Competencia.

1. Contexto

Las normas actuales, que entraron en vigor el 1 de julio de 2014, expirarán el 31 de diciembre de 2022. Se ha evaluado su rendimiento y los resultados se recogen en un documento de trabajo de los servicios de la Comisión publicado el 19 de mayo de 2021². La evaluación constató que, en general, las normas vigentes funcionan bien, pero que son necesarios algunos ajustes específicos para adaptarlas a las prioridades actuales de la UE, en particular, la futura política agrícola común (PAC) y el Pacto Verde Europeo. Se está llevando a cabo una evaluación de impacto prospectiva. Los resultados de esta consulta pública se incorporarán a ese proceso.

La ayuda pública a los sectores agrícola y forestal y en las zonas rurales está integrada en el contexto más amplio de la PAC. Esta ayuda es fundamental para garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, estabilizar los mercados y garantizar al consumidor suministros a precios razonables. El actual marco de ayudas estatales es coherente con las

¹ Excepto en gaélico. Sin embargo, los próximos instrumentos de ayuda estatal también estarán disponibles en gaélico.

² [Revisión de las normas sobre ayudas estatales en los sectores agrícola y forestal y en las zonas rurales — Competencia — Comisión Europea \(europa.eu\)](#).

normas de la PAC, y las nuevas normas pretenden mantener este enfoque en la medida de lo posible.

Los dos instrumentos de ayuda estatal establecen un marco específico y adaptado para la asignación de fondos públicos a los sectores agrícola y forestal y a las zonas rurales. La revisión tiene por objeto garantizar que las ayudas públicas estén bien enfocadas y conduzcan a una producción agraria y a zonas forestales modernas, económicamente viables y sostenibles desde el punto de vista medioambiental. A este respecto, un objetivo político importante ha sido contribuir a la consecución de los objetivos del Pacto Verde, en particular la Estrategia «De la Granja a la Mesa» y la Estrategia sobre Biodiversidad. El actual marco de ayudas estatales ya puede contribuir a la transición hacia una agricultura sostenible y respetuosa de la biodiversidad. Las nuevas normas aspiran a abrir nuevas posibilidades para alcanzar los objetivos del Pacto Verde.

2. Cambios propuestos en el proyecto de los dos instrumentos revisados

La evaluación de los actuales instrumentos de ayuda estatal llegó a la conclusión de que, en general, ambos son adecuados para los fines perseguidos y han alcanzado sus objetivos. Sin embargo, también identificó algunas cuestiones que es necesario abordar al elaborar las normas futuras aplicables a las ayudas estatales.

En este contexto, la revisión persigue los siguientes objetivos principales:

- previsibilidad, seguridad jurídica y coherencia en el control de las ayudas estatales;
- coherencia con los objetivos del Pacto Verde y de la PAC, y
- simplificación, procedimientos más eficaces en materia de ayudas estatales y reducción de los costes administrativos.

La revisión de las normas aplicables a las ayudas estatales en los sectores agrícola y forestal y en las zonas rurales es consecuente con la evaluación de los resultados de las normas de 2014 en relación con su pertinencia, eficacia, eficiencia, coherencia y valor añadido europeo. El análisis se basó principalmente en la experiencia con la gestión de asuntos y en datos internos, pero también incluyó los resultados de un estudio de evaluación externo y de una consulta pública abierta.

La presente nota explicativa presenta un resumen de los cambios propuestos con respecto a las normas actuales. Para cada propuesta, la presente nota aclara si se refiere a uno de los instrumentos de ayuda estatal o a ambos. Cuando se propongan cambios políticos significativos, estos se analizarán en una evaluación de impacto separada.

Se someten a revisión los siguientes aspectos de las normas:

- i) los principios comunes de evaluación;
- ii) su coherencia con el futuro Reglamento sobre los planes estratégicos de la PAC;
- iii) la supresión de normas obsoletas o parcialmente obsoletas;

- iv) los cambios destinados a contribuir a los objetivos del Pacto Verde;
- v) la ampliación del ámbito de aplicación del ABER;
- vi) la exclusión del ámbito de aplicación de las Directrices de determinadas medidas de ayuda que ya están cubiertas por otras normas sobre ayudas estatales, como las Directrices de ayudas regionales y el Reglamento (UE) n.º 651/2014, conocido como Reglamento general de exención por categorías (RGEC);
- vii) modificaciones de determinadas condiciones generales aplicables a todas las normas sobre ayudas estatales en otros sectores de la economía;
- viii) modificaciones relacionadas con medidas de ayuda específicas en los sectores agrícola y forestal.

I. Principios comunes de evaluación

Esta modificación afecta a ambos instrumentos.

Los principios comunes de evaluación, introducidos a través de la iniciativa de modernización de las ayudas estatales de 2014 (MAE), deben revisarse a la luz de la sentencia en el asunto T-356/15 Austria contra Comisión Europea (sentencia Hinkley Point C). En dicha sentencia, el Tribunal proporcionó una interpretación importante del artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE. El cambio estructural propuesto refleja esta interpretación.

La revisión de los principios comunes de evaluación está sujeta a un enfoque global y común a todos los instrumentos de ayuda estatal revisados recientemente. Los cambios propuestos son coherentes con estos últimos, aunque presentan algunas diferencias que responden a las especificidades de los sectores agrícola y forestal.

II. Coherencia con las normas de la PAC y el Reglamento sobre los planes estratégicos de la PAC

Esta modificación afecta a ambos instrumentos.

Mientras que la ayuda al desarrollo rural cofinanciada por el Feader para el sector agrícola está exenta de la aplicación de las normas sobre ayudas estatales [véase el artículo 145, apartado 2, del [Reglamento \(UE\) 2021/2115](#) (Reglamento sobre los planes estratégicos de la PAC)], la ayuda cofinanciada con cargo al Feader para actividades forestales y no agrícolas en zonas rurales está sujeta al control de las ayudas estatales. Por consiguiente, para facilitar los procedimientos de ayuda estatal para el desarrollo rural, las Directrices sobre ayudas estatales de 2014 y el ABER reflejan las normas de desarrollo rural.

El enfoque basado en la subsidiariedad previsto para la futura política de desarrollo rural en el marco de la PAC plantea un reto técnico para la elaboración de las nuevas normas sobre ayudas estatales. En el marco del Reglamento sobre los planes estratégicos de la PAC mencionado anteriormente, la UE establecerá parámetros políticos básicos, pero corresponderá a los Estados miembros adaptar sus intervenciones para el desarrollo rural a

sus necesidades específicas, manteniendo al mismo tiempo la coherencia con los objetivos del Pacto Verde y el marco jurídico de la nueva PAC. La ausencia de criterios de admisibilidad precisos relativos a las ayudas para el desarrollo rural a escala de la UE también exige la modificación del diseño de las normas sobre ayudas estatales para el sector agrícola.

El enfoque de subsidiariedad no permite prever en las normas sobre ayudas estatales todo el abanico de posibilidades y modalidades que los Estados miembros pueden considerar necesario incluir en sus planes estratégicos. Por consiguiente, las normas revisadas sobre ayudas estatales proponen una cláusula de presunción general de compatibilidad con las intervenciones para el desarrollo rural incluidas en los planes estratégicos, para las que se requiere una ayuda estatal. Esta presunción de compatibilidad está sujeta a la condición de que se respeten determinados principios generales de las ayudas estatales: no puede proporcionarse financiación del capital circulante, excepto cuando la ayuda se concede en forma de instrumentos financieros, la ayuda estatal no puede ser una ayuda de funcionamiento y no puede concederse a empresas en crisis.

Esta cláusula de compatibilidad garantizará que se respeten los procedimientos de control de las ayudas estatales necesarios, al tiempo que los Estados miembros podrán diseñar sus planes estratégicos en función de sus necesidades.

III. Supresión de normas obsoletas o parcialmente obsoletas

Esta modificación afecta a ambos instrumentos.

Esta propuesta está relacionada en gran medida con el punto anterior: Las actuales condiciones específicas de compatibilidad son en gran medida una representación técnica de la legislación sobre desarrollo rural adoptada en el marco de la PAC en 2013. Dado que la PAC ha cambiado, las normas sobre ayudas estatales deben adaptarse en consecuencia. Además, con el tiempo, algunas condiciones han quedado obsoletas o parcialmente obsoletas. Los textos revisados incluyen actualizaciones cuando procede.

IV. Cambios destinados a contribuir a los objetivos del Pacto Verde

Esta modificación afecta a ambos instrumentos.

El actual marco de ayudas estatales ya puede contribuir a la transición hacia una agricultura sostenible y respetuosa de la biodiversidad. Por lo tanto, no es necesario proceder a una revisión profunda de las normas existentes.

La revisión tiene por objeto establecer normas aún más ambiciosas, capaces de crear el marco de ayudas estatales que contribuya adecuadamente a la consecución de los objetivos del Pacto Verde Europeo, tal como se expresan en la Estrategia «De la Granja a la Mesa», la Estrategia sobre Biodiversidad para 2030 y la Estrategia Forestal para 2030, así como de los objetivos establecidos en la Legislación Europea sobre el Clima.

Asimismo, la evaluación puso de manifiesto que la aceptación de algunas medidas, que podrían contribuir a los objetivos del Pacto Verde, era demasiado escasa para tener un impacto.

Por consiguiente, se propone adaptar algunas de las medidas existentes a fin de mejorar los incentivos para que los agricultores y silvicultores participen en acciones que contribuyan a los objetivos del Pacto Verde. Se presta especial atención a las cuestiones relacionadas con el cambio climático.

V. Ampliación del ámbito de aplicación del ABER

Algunas medidas de ayuda no pudieron incluirse en el ámbito de aplicación del actual ABER, adoptado en 2014, ya que en aquel momento la Comisión no tenía suficiente experiencia en la gestión de asuntos. En la actualidad, dichas medidas cumplen los requisitos del Reglamento de habilitación (UE) 2015/1588 para ser incluidas en el ABER. A continuación, se enumeran las medidas.

Por lo que se refiere al sector agrícola, se propone incluir:

- ayudas destinadas a compensar a los agricultores por los perjuicios causados por animales protegidos y
- ayudas destinadas a compensar a los agricultores por las desventajas relacionadas con las zonas de la red Natura 2000.

Por lo que se refiere al sector forestal, el ABER ya contiene medidas de ayuda cofinanciadas. Se propone añadir algunas medidas de ayuda financiadas exclusivamente con fondos nacionales:

- la forestación y la creación de superficies forestales;
- sistemas agroforestales;
- la prevención y la reparación de los daños causados a los bosques;
- inversiones que mejoren la resiliencia y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales;
- desventajas específicas impuestas por determinados requisitos obligatorios;
- inversiones en infraestructuras relacionadas con el desarrollo, la modernización o la adaptación del sector forestal;
- inversiones en tecnologías forestales y en la transformación, movilización y comercialización de productos forestales;
- la conservación de los recursos genéticos forestales, y
- la puesta en marcha de organizaciones de productores del sector forestal.

Por último, en lo que respecta a las zonas rurales, se propone incluir:

- ayudas a servicios básicos y renovación de poblaciones en las zonas rurales, cofinanciadas por el Feader;
- ayudas para sufragar los gastos soportados por las pymes que participan en operaciones de desarrollo local participativo (DLP) o de un grupo operativo de la Asociación Europea para la Innovación en materia de Productividad y Sostenibilidad Agrícolas (AEI), e
- importes limitados de la ayuda a las pymes que se benefician de proyectos de DLP o de proyectos de un grupo operativo de la AEI.

VI. Exclusión del ámbito de aplicación de las Directrices de determinadas medidas de ayuda que ya están cubiertas por otras normas sobre ayudas estatales

Esta modificación afecta a ambos instrumentos.

Se propone excluir del ámbito de aplicación de las Directrices determinadas medidas de ayuda que ya están cubiertas por otros instrumentos de ayuda estatal, en particular las que entran en el ámbito de aplicación del Reglamento (UE) n.º 651/2014 (Reglamento general de exención por categorías) y de las Directrices de ayudas regionales.

Este cambio afecta a las medidas de ayuda en favor de las zonas rurales. Pretende eliminar condiciones paralelas, dobles y potencialmente diferentes para las mismas medidas de ayuda. La propuesta identifica las medidas para las que no son necesarias normas sectoriales específicas, ya que otros instrumentos de ayuda estatal responden ampliamente a ese objetivo: las ayudas para inversiones relacionadas con la transformación de productos agrícolas en productos no agrícolas, la producción de algodón, las inversiones en la creación y el desarrollo de actividades no agrícolas, las ayudas para la transferencia de conocimientos y las actividades de información y las ayudas para servicios de asesoramiento.

VII. Modificaciones de determinadas condiciones generales aplicables a todas las normas sobre ayudas estatales

Se proponen los siguientes cambios, que son en general aplicables a todas las medidas de ayuda estatal, salvo que se indique lo contrario en un conjunto específico de normas:

Opciones de costes simplificados:

Esta modificación afecta a las Directrices.

En la actualidad, el ABER prevé la posibilidad de utilizar opciones de costes simplificados para las ayudas cofinanciadas. Se propone incluir disposiciones similares en las Directrices y ampliar el ámbito de aplicación de esta opción a determinadas medidas de ayuda que no están cofinanciadas por el Feader.

Ya se han aceptado opciones de costes simplificados con arreglo a las Directrices (para las medidas cofinanciadas), a través de la interpretación por analogía con el ABER. Además, las Directrices actuales prevén la posibilidad de hacer «suposiciones estándar» sobre los costes de determinados tipos de ayuda. Por consiguiente, los costes simplificados podrían aplicarse a varios tipos de ayuda, incluidas las medidas de ayuda financiadas exclusivamente con fondos nacionales. El riesgo de sobrecompensación es limitado dada la naturaleza de la ayuda: en los sectores agrícola y forestal, la mayoría de las ayudas se conceden en el marco de regímenes extensos, casi todos los beneficiarios son pymes y los montos de las ayudas concedidas son bajos.

Excepción al requisito de establecer un escenario contrafactual en el caso de las ayudas para municipios pequeños:

Esta modificación afecta a las Directrices.

Según la definición de pyme³, los municipios se consideran grandes empresas independientemente de su tamaño real. Por lo tanto, deben presentar un escenario contrafactual al solicitar una ayuda.

Esto plantea problemas, en particular (aunque no exclusivamente) a los municipios pequeños que solicitan ayudas para infraestructuras forestales locales. Por consiguiente, se propone eximir a los municipios pequeños con un presupuesto anual de menos de 10 millones EUR y menos de 5 000 habitantes de la obligación de presentar un escenario contrafactual. Habida cuenta de los tipos de ayuda en cuestión (ayudas para infraestructuras locales y forestales), se considera que dicha modificación no supondrá un riesgo de distorsión de la competencia.

La excepción sería específica para las Directrices. No existen excepciones similares en virtud de otros instrumentos de ayuda estatal. Sin embargo, se considera que esta excepción está justificada en el contexto actual, dado el gran número de municipios pequeños para los que las ayudas a las infraestructuras locales y forestales son cruciales para mantener vivas las zonas rurales.

VIII. Modificaciones relacionadas con medidas de ayuda específicas para los sectores agrícola y forestal

Ayudas a la inversión agrícola

Esta modificación afecta a ambos instrumentos.

- Las normas actuales prevén una intensidad de ayuda diferenciada que oscila entre el 30 % y el 75 %. Con el fin de armonizar las normas sobre ayudas estatales con la legislación sobre desarrollo rural, se propone introducir un nivel general de intensidad de la ayuda del 65 % tanto para las ayudas a la producción agrícola primaria como para la transformación y comercialización de productos agrícolas. Dadas las desventajas y limitaciones estructurales a las que se enfrentan las regiones ultraperiféricas, se mantiene la mayor intensidad de ayuda hasta el 85 % para dichas regiones.
- Las actuales normas sobre ayudas estatales permiten que las ayudas a la inversión cumplan los nuevos requisitos que el Derecho de la Unión impone a los agricultores durante un período máximo de doce meses desde la fecha en que sean obligatorios. Dichas ayudas no parecen ajustarse a los principios generales de las ayudas estatales, ya que es posible que no tengan un efecto incentivador. Además, pueden incentivar indirectamente la aplicación tardía de nuevas normas. Esto atentaría contra el Derecho de la Unión y sería contrario a la consecución de los objetivos del Pacto Verde. Por

³ Anexo I del Reglamento (UE) n.º 702/2014 de la Comisión, de 25 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 193 de 1.7.2014, p. 1).

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0702&from=en>.

consiguiente, se propone excluir estas ayudas del ámbito de aplicación de las futuras normas.

- Con arreglo a las normas en vigor relativas a las inversiones agrícolas y forestales, las ayudas para la compra de terrenos se limitan al 10 % de los costes totales subvencionables de la operación en cuestión, salvo por la compra de terrenos para operaciones relacionadas con la conservación del medio ambiente, en cuyo caso la ayuda puede ser superior. Las nuevas normas proponen extender esta posibilidad a las operaciones relacionadas con la conservación de suelos ricos en carbono. Esta excepción está en consonancia con los objetivos del Pacto Verde.
- Por lo que se refiere a las ayudas para la reparación de los daños provocados por fenómenos climáticos adversos y plagas vegetales, si tales fenómenos pueden relacionarse con el cambio climático, se propone introducir en las nuevas normas la condición de que, cuando sea posible, los beneficiarios incluyan en la reparación medidas de adaptación al cambio climático, a fin de minimizar los daños y las pérdidas ocasionados por fenómenos similares en el futuro. Esta condición tiene por objeto reflejar la relación entre la incidencia recurrente de tales acontecimientos y el cambio climático e incentivar a los sectores agrícola y forestal a aplicar prácticas agrícolas adaptadas al cambio climático.

Ayudas para la prevención, el control y la erradicación de enfermedades animales y para reparar los daños que estas ocasionan

Esta modificación afecta a las Directrices.

Las actuales normas sobre ayudas estatales permiten conceder ayudas para compensar los costes de la prevención, el control y la erradicación de enfermedades animales y reparar los daños que estas ocasionan. Para ser subvencionable, la enfermedad animal debe estar incluida en la lista de la Organización Mundial de Sanidad Animal o en la que figura en el anexo II del Reglamento (UE) 2016/429. Por consiguiente, con arreglo a las normas actuales, no pueden concederse ayudas relacionadas con enfermedades animales emergentes. Sin embargo, la legislación de la Unión en el ámbito de la salud y la seguridad alimentaria también prevé medidas de control de enfermedades animales emergentes sujetas a las mismas condiciones que las enfermedades incluidas en dichas listas. Se propone adaptar las normas sobre ayudas estatales en consecuencia y ampliar su ámbito de aplicación a las enfermedades emergentes.

Ayudas para reparar los daños ocasionados por especies exóticas invasoras y para la prevención, el control y la erradicación de dichas especies

Esta modificación afecta a las Directrices.

Las normas actuales sobre ayudas estatales no abordan la propagación de especies exóticas invasoras en los territorios de la UE. Estas especies exóticas, introducidas por accidente, a menudo provocan importantes desequilibrios y daños a la biodiversidad de la UE y pueden amenazar a las especies locales y regionales utilizadas para actividades agrícolas.

Para recibir la ayuda, estas especies invasoras deben estar incluidas en la lista aprobada por la Comisión de conformidad con el artículo 4 del Reglamento (UE) n.º 1143/2014. Se propone

ampliar el ámbito de aplicación de las Directrices a los daños ocasionados por las especies exóticas invasoras incluidas en dicha lista a fin de autorizar las ayudas para la prevención y la erradicación de dichas especies y para reparar los daños que estas provocan.

Captura de dióxido de carbono en suelos agrícolas

Esta modificación afecta a las Directrices.

Con arreglo a las normas en vigor, ya pueden concederse ayudas para diversas medidas de captura de dióxido de carbono en suelos agrícolas. Estas medidas se mantendrán: por ejemplo, las ayudas a la inversión, las ayudas para compromisos agroambientales y climáticos y para compromisos en favor del bienestar de los animales, las ayudas para compensar las desventajas relacionadas con la red Natura 2000, la Directiva marco sobre el agua, las ayudas para la agricultura ecológica, etc.

Las nuevas normas propuestas prevén que, en consonancia con el Reglamento sobre los planes estratégicos de la PAC, también puedan concederse ayudas a «los sistemas colectivos y los sistemas de pago basados en los resultados». Cuando se mencionan estos sistemas en las nuevas Directrices (por ejemplo, las ayudas para compromisos agroambientales y climáticos, las ayudas para servicios silvoambientales y climáticos y para la conservación de los bosques), se ha especificado que también incluyen los sistemas de captura de dióxido de carbono en suelos agrícolas. Esta referencia específica a la captura de dióxido de carbono en suelos agrícolas se ajusta a la estrategia de adaptación al cambio climático y a la legislación europea sobre el clima. Además, con el fin de aumentar la baja aceptación actual de los servicios silvoambientales y climáticos, se propone introducir la posibilidad de pago de una prima de hasta el 120 % de los costes subvencionables para fomentar el uso de servicios relacionados con la biodiversidad, el clima, el agua o el suelo, así como de sistemas colectivos y sistemas de pago basados en los resultados, como los sistemas de captura de dióxido de carbono en suelos agrícolas en las explotaciones forestales.