

Nota explicativa que acompanha a proposta de revisão das Orientações relativas aos auxílios estatais nos setores agrícola e florestal e nas zonas rurais e do Regulamento de isenção por categoria no setor agrícola

A presente nota tem como finalidade clarificar o objetivo e o âmbito de aplicação das propostas de revisão das Orientações relativas aos auxílios estatais nos setores agrícola e florestal e nas zonas rurais («orientações») e do Regulamento de isenção por categoria no setor agrícola («RIC setor agrícola»). Acompanha a consulta sobre as duas propostas que estará aberta até 13 de março de 2022.

Os cidadãos, as organizações e as autoridades públicas são convidados a apresentar os seus pontos de vista sobre estes projetos de regras em matéria de auxílios estatais nos setores agrícola e florestal e nas zonas rurais. Para além da consulta, serão realizadas duas reuniões com os Estados-Membros para recolher as suas opiniões sobre o RIC setor agrícola.

A consulta sobre as orientações é lançada com base na versão inglesa do projeto. Depois de concluídas, as traduções em todas as línguas da UE¹ serão acrescentadas gradualmente no sítio Web. A consulta sobre o RIC setor agrícola é lançada em todas as línguas da UE.

As partes interessadas são convidadas a indicar a qual dos dois instrumentos se referem as suas observações.

As partes interessadas são convidadas a apresentar as suas observações em formato eletrónico e a indicar claramente se a sua resposta é confidencial. Nesse caso, deve também ser fornecida uma versão não confidencial da resposta, que possa ser publicada no sítio Web da DG Concorrência.

1. Contexto

As regras atuais, que começaram a ser aplicadas em 1 de julho de 2014, chegam ao termo da sua vigência em 31 de dezembro de 2022. O seu desempenho foi avaliado e os resultados constam de um documento de trabalho dos serviços da Comissão publicado em 19 de maio de 2021². A avaliação concluiu que, de um modo geral, as regras em vigor funcionam bem, mas que são necessárias algumas adaptações específicas para colocar as regras em sintonia com as prioridades atuais da UE, em especial a futura política agrícola comum (PAC) e o Pacto Ecológico Europeu. Está em curso uma avaliação de impacto prospetiva. Os resultados desta consulta pública serão tidos em conta nesse processo.

O apoio público aos setores agrícola e florestal e às zonas rurais insere-se no contexto mais vasto da PAC. O apoio público prestado no âmbito da PAC é crucial para assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola, estabilizar os mercados e garantir a segurança dos abastecimentos, assegurando preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores. O atual enquadramento dos auxílios estatais é coerente com as regras da PAC e as novas regras procuram manter, na medida do possível, tal abordagem.

¹ Com exceção do irlandês para esta consulta pública. No entanto, os futuros instrumentos em matéria de auxílios estatais estarão também disponíveis em irlandês.

² [Revision of the State aid rules for agriculture, forestry and rural areas – Competition – European Commission \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/competition/legislation/state_aid/state_aid_rules_agriculture_forestry_rural_areas_en.pdf) (não traduzido para português).

Os dois instrumentos de auxílio estatal estabelecem um quadro específico e adaptado para a atribuição de fundos públicos nos setores agrícola e florestal e nas zonas rurais. A revisão visa garantir que o apoio público seja bem orientado e conduza a uma produção agrícola e a florestas modernas, economicamente viáveis e sustentáveis do ponto de vista ambiental. A este respeito, um objetivo político importante tem sido contribuir para a consecução dos objetivos do Pacto Ecológico, em especial a Estratégia «do Prado ao Prato» e a Estratégia para a Biodiversidade 2030. O atual enquadramento dos auxílios estatais já tem potencial para contribuir para a transição para uma agricultura sustentável e favorável à biodiversidade. As novas regras têm por ambição criar novas possibilidades para a consecução dos objetivos do Pacto Ecológico.

2. Alterações propostas nos dois projetos de instrumentos revistos

A avaliação dos atuais instrumentos em matéria de auxílios estatais concluiu que ambos são globalmente adequados à sua finalidade e atingiram os seus objetivos. No entanto, a avaliação identificou também algumas questões que devem ser abordadas aquando da conceção das futuras regras em matéria de auxílios estatais.

Neste contexto, a revisão visa atingir os seguintes objetivos principais:

- previsibilidade, segurança jurídica e coerência no controlo dos auxílios estatais,
- coerência com os objetivos do Pacto Ecológico e da PAC e
- simplificação, procedimentos mais eficientes em matéria de auxílios estatais e redução dos custos administrativos.

A revisão das regras em matéria de auxílios estatais para os setores agrícola e florestal e as zonas rurais surge na sequência da avaliação do desempenho das regras de 2014 no que se refere à sua pertinência, eficácia, eficiência, coerência e valor acrescentado da UE. A análise baseou-se principalmente na experiência adquirida no tratamento de processos e em dados internos, mas incluiu também os resultados de um estudo externo de apoio à avaliação e de uma consulta pública aberta.

As alterações propostas em relação às regras atuais encontram-se resumidas na presente nota explicativa. Para cada proposta, a presente nota especifica se diz respeito a ambos ou apenas a um dos instrumentos de auxílio estatal. Sempre que forem apresentadas alterações políticas significativas, estas serão analisadas numa avaliação de impacto separada.

Os seguintes aspetos das regras estão sujeitos a revisão:

- (i) princípios comuns de apreciação;
- (ii) coerência com o futuro Regulamento Planos Estratégicos da PAC;
- (iii) supressão de regras obsoletas ou parcialmente desatualizadas;
- (iv) alterações que visem contribuir para os objetivos do Pacto Ecológico;
- (v) alargamento do âmbito de aplicação do RIC setor agrícola;

- (vi) a supressão do âmbito de aplicação das orientações de certas medidas de auxílio que já estão abrangidas por outras regras em matéria de auxílios estatais, tais como as Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional («OAR») e o Regulamento (UE) n.º 651/2014 (Regulamento geral de isenção por categoria – «RGIC»);
- (vii) alterações de certas condições gerais que se aplicam, no âmbito das regras em matéria de auxílios estatais, também noutros setores da economia;
- (viii) alterações relacionadas com medidas específicas de auxílio nos setores agrícola e florestal.

I. Princípios comuns de apreciação

Esta alteração diz respeito aos dois instrumentos.

Os princípios comuns de apreciação, introduzidos no âmbito do programa de modernização dos auxílios estatais de 2014, devem ser revistos à luz do acórdão proferido no processo T-356/15 Áustria/Comissão (acórdão Hinkley Point C). No acórdão em questão, o Tribunal de Justiça forneceu uma interpretação importante do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE. A alteração estrutural proposta reflete essa interpretação.

A revisão dos princípios comuns de apreciação está sujeita a uma abordagem global, comum a todos os instrumentos de auxílios estatais recentemente revistos. As alterações propostas são coerentes com estes outros instrumentos em matéria de auxílios estatais, embora mantendo certas distinções, que têm em conta as especificidades dos setores agrícola e florestal.

II. Coerência com as regras da futura PAC e o Regulamento Planos Estratégicos

Esta alteração diz respeito aos dois instrumentos.

Embora o apoio ao desenvolvimento rural cofinanciado pelo FEADER para o setor agrícola esteja isento da aplicação das regras em matéria de auxílios estatais [consultar o artigo 145.º, n.º 2, do [Regulamento \(UE\) 2021/2115](#) – Regulamento Planos Estratégicos da PAC], o apoio cofinanciado pelo FEADER para atividades florestais e não agrícolas em zonas rurais está efetivamente sujeito ao controlo dos auxílios estatais. Por conseguinte, para facilitar os procedimentos em matéria de auxílios estatais relativos ao apoio ao desenvolvimento rural, as Orientações relativas aos auxílios estatais de 2014 e o RIC setor agrícola refletem as regras em matéria de desenvolvimento rural.

A abordagem baseada na subsidiariedade prevista para a futura política de desenvolvimento rural no âmbito da PAC representa um desafio técnico para a elaboração das novas regras em matéria de auxílios estatais. No âmbito do Regulamento Planos Estratégicos da PAC acima mencionado, a UE estabelecerá os parâmetros políticos essenciais, mas caberá aos Estados-Membros adaptar as suas intervenções em matéria de desenvolvimento rural às suas necessidades específicas, respeitando os objetivos do Pacto Ecológico e o quadro jurídico da nova PAC. A ausência de critérios de elegibilidade precisos para o apoio ao desenvolvimento

rural a nível da UE significa que a conceção das regras relativas aos auxílios estatais no setor agrícola também deve mudar.

A abordagem da subsidiariedade não permite prever, nas regras relativas aos auxílios estatais, toda a gama de possibilidades e modalidades que os Estados-Membros possam considerar necessário incluir nos seus planos estratégicos. Por conseguinte, as regras em matéria de auxílios estatais revistas propõem uma cláusula geral de presunção de compatibilidade para as intervenções no domínio do desenvolvimento rural incluídas nos planos estratégicos para as quais seja necessária uma cobertura dos auxílios estatais. Essa presunção de compatibilidade está sujeita à condição de serem respeitados determinados princípios gerais em matéria de auxílios estatais: não pode ser concedido qualquer financiamento para o fundo de maneio, exceto quando o auxílio for concedido sob a forma de instrumentos financeiros, o apoio público não pode constituir um auxílio ao funcionamento e não pode ser concedido a empresas em dificuldades.

Esta cláusula de compatibilidade assegurará a observância dos procedimentos necessários em matéria de controlo dos auxílios estatais e, ao mesmo tempo, os Estados-Membros poderão conceber os seus planos estratégicos de acordo com as suas necessidades.

III. Supressão de regras obsoletas ou parcialmente desatualizadas

Esta alteração diz respeito aos dois instrumentos.

Esta proposta está, em grande medida, relacionada com o ponto anterior: as atuais condições específicas de compatibilidade correspondem, em grande medida, à legislação em matéria de desenvolvimento rural adotada no âmbito da PAC em 2013. Dado que a PAC mudou, as regras em matéria de auxílios estatais têm de ser adaptadas em conformidade. Além disso, ao longo do tempo, algumas condições tornaram-se obsoletas ou ficaram parcialmente desatualizadas. Os textos revistos incluem atualizações, se for caso disso.

IV. Alterações que visam contribuir para os objetivos do Pacto Ecológico

Estas alterações dizem respeito aos dois instrumentos.

O atual enquadramento dos auxílios estatais já tem potencial para contribuir para a transição para uma agricultura sustentável e favorável à biodiversidade. Por conseguinte, não é necessário proceder a uma revisão profunda das regras em vigor.

A revisão visa estabelecer regras ainda mais ambiciosas, capazes de criar o quadro em matéria de auxílios estatais que contribua adequadamente para a consecução dos objetivos do Pacto Ecológico Europeu, tal como expresso na Estratégia «do Prado ao Prato», na Estratégia para a Biodiversidade 2030 e na Estratégia Florestal 2030, bem como nas metas estabelecidas pela Lei Europeia em matéria de Clima.

Além disso, a avaliação mostrou que a adoção de algumas medidas, que teriam potencial para contribuir para os objetivos do Pacto Ecológico, era demasiado reduzida para ter impacto.

Por conseguinte, propõe-se a adaptação de algumas das medidas existentes, a fim de melhorar os incentivos para que os agricultores e silvicultores participem em ações que contribuam

para os objetivos do Pacto Ecológico. É dada especial atenção às questões relacionadas com as alterações climáticas.

V. Alargamento do âmbito de aplicação do RIC setor agrícola

Certas medidas de auxílio não puderam ser incluídas no âmbito de aplicação do atual RIC setor agrícola quando foi adotado em 2014, uma vez que a Comissão não dispunha, na altura, de experiência suficiente em matéria de tratamento dos processos. Atualmente, cumprem os requisitos do Regulamento de habilitação (UE) 2015/1588 para serem incluídas no RIC setor agrícola. As medidas são enumeradas a seguir.

No que diz respeito ao setor agrícola, propõe-se a inclusão de:

- auxílios destinados a compensar os agricultores pelos danos causados por animais protegidos e
- auxílios destinados a compensar os agricultores pelas desvantagens relacionadas com as zonas Natura 2000.

No que diz respeito ao setor florestal, o RIC setor agrícola já inclui atualmente medidas de auxílio cofinanciadas. Propõe-se acrescentar determinadas medidas de auxílio que são exclusivamente financiadas por fundos nacionais:

- florestação e criação de zonas arborizadas;
- sistemas agroflorestais;
- a prevenção e reparação de danos causados às florestas;
- investimentos no aumento da resiliência e do valor ambiental dos ecossistemas florestais;
- desvantagens locais específicas decorrentes de determinados requisitos obrigatórios;
- investimentos em infraestruturas relacionadas com o desenvolvimento, a modernização ou a adaptação do setor florestal;
- investimentos em tecnologias florestais e na transformação, mobilização e comercialização de produtos florestais;
- conservação dos recursos genéticos florestais; e
- o arranque de organizações de produtores no setor florestal.

Por último, no que diz respeito às zonas rurais, propõe-se a inclusão de:

- auxílios aos serviços básicos e à renovação das aldeias em zonas rurais, cofinanciados pelo FEADER;
- auxílios aos custos suportados pelas PME que participam em projetos de desenvolvimento local de base comunitária (DLBC) ou em operações de grupos operacionais da Parceria Europeia de Inovação (PEI); e
- montantes limitados de auxílio às PME que beneficiam de projetos de DLBC ou de projetos de grupos operacionais da PEI.

VI. Supressão do âmbito de aplicação de certas medidas de auxílio que já são abrangidas por outras regras em matéria de auxílios estatais

Esta alteração diz respeito aos dois instrumentos.

Propõe-se a eliminação, do âmbito de aplicação das orientações, de algumas medidas de auxílio que já são abrangidas por outros instrumentos de auxílio estatal, em especial pelo âmbito de aplicação do Regulamento n.º 651/2014 (Regulamento geral de isenção por categoria) e pelas Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional.

A alteração diz respeito às medidas de auxílio a favor das zonas rurais e procura eliminar condições paralelas, duplas e potencialmente diferentes para as mesmas medidas de auxílio. A proposta identifica medidas para as quais não são necessárias regras setoriais específicas, uma vez que outros instrumentos de auxílio estatal asseguram plenamente os objetivos: auxílios aos investimentos na transformação de produtos agrícolas em produtos não agrícolas, na produção de algodão, na criação e desenvolvimento de atividades não agrícolas, auxílios à transferência de conhecimentos e a ações de informação e auxílios a serviços de aconselhamento.

VII. Alterações de certas condições gerais aplicáveis às regras em matéria de auxílios estatais

São propostas as seguintes alterações, geralmente aplicáveis a todas as medidas de auxílio estatal, salvo disposição em contrário num conjunto específico de regras:

Opções de custos simplificados:

Esta alteração diz respeito às orientações.

Atualmente, o RIC setor agrícola prevê a possibilidade de utilizar opções de custos simplificados para os auxílios cofinanciados. Propõe-se a inclusão de disposições semelhantes nas orientações e o alargamento do âmbito desta opção a determinadas medidas de auxílio não cofinanciadas pelo FEADER.

As opções de custos simplificados já foram aceites ao abrigo das orientações (para as medidas cofinanciadas), por analogia com o RIC setor agrícola. Além disso, as orientações atuais já preveem a possibilidade de utilizar «hipóteses normalizadas» para os custos no âmbito de determinados tipos de auxílio. Por conseguinte, os custos simplificados poderiam aplicar-se a vários tipos de auxílios, incluindo medidas de auxílio financiadas exclusivamente por fundos nacionais. O risco de sobrecompensação é limitado, dada a natureza do auxílio: nos setores agrícola e florestal, os auxílios são concedidos principalmente ao abrigo de grandes regimes, os beneficiários são quase exclusivamente PME e os montantes de auxílio concedidos são reduzidos.

Derrogação da obrigação de apresentar um cenário contrafactual para os auxílios a favor de pequenos municípios:

Esta alteração diz respeito às orientações.

Na definição de PME³, os municípios são considerados como grandes empresas, independentemente da sua dimensão real. Por conseguinte, devem apresentar um cenário contrafactual aquando do pedido de auxílio.

Esta situação coloca problemas aos pequenos municípios, em especial (mas não exclusivamente) no que se refere aos auxílios às infraestruturas florestais locais. Por conseguinte, propõe-se isentar os pequenos municípios com um orçamento anual inferior a 10 milhões de EUR e menos de 5 000 habitantes da obrigação de apresentar um cenário contrafactual. Tendo em conta os tipos de auxílios em questão (auxílios a infraestruturas locais e florestais), considera-se que tal alteração não conduzirá a um risco de distorção da concorrência.

A derrogação seria específica para as orientações. Não existem derrogações semelhantes ao abrigo de outros instrumentos em matéria de auxílios estatais. No entanto, considera-se que esta derrogação se justifica no contexto atual, dado o grande número de pequenos municípios em que os auxílios a infraestruturas locais e florestais são cruciais para manter vivas as zonas rurais.

VIII. Alterações relacionadas com medidas de auxílio específicas nos setores agrícola e florestal.

Auxílios ao investimento no setor agrícola

Estas alterações dizem respeito aos dois instrumentos.

- As regras atuais asseguram uma intensidade de auxílio diferenciada, entre 30 % e 75 %. A fim de colocar as regras em matéria de auxílios estatais em sintonia com a legislação em matéria de desenvolvimento rural, propõe-se a introdução de um nível geral de intensidade de auxílio de 65 % para os auxílios a favor da produção agrícola primária e da transformação e comercialização de produtos agrícolas. Tendo em conta as desvantagens e os condicionalismos estruturais que enfrentam, as regiões ultraperiféricas continuam a beneficiar de uma intensidade de auxílio mais elevada, até 85 %.
- As regras atuais em matéria de auxílios estatais permitem que os auxílios ao investimento cumpram os novos requisitos impostos aos agricultores pela legislação da União num período máximo de 12 meses a partir da data em que se tornam obrigatórios. Tais auxílios não parecem estar em conformidade com os princípios gerais em matéria de auxílios estatais, uma vez que podem não ter um efeito de incentivo. Além disso, podem incentivar indiretamente a aplicação tardia das novas

³ Anexo I do Regulamento (UE) n.º 702/2014 da Comissão, de 25 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílios no setor agrícola e florestal e nas zonas rurais compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 193 de 1.7.2014, p. 1).

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX:32014R0702>.

normas, o que constituiria uma violação do direito da União e iria contra a meta de alcançar os objetivos do Pacto Ecológico. Por conseguinte, propõe-se que esses auxílios sejam retirados do âmbito de aplicação das futuras regras.

- De acordo com as regras em vigor, no que se refere aos investimentos agrícolas e florestais, os auxílios à aquisição de terras estão limitados a 10 % dos custos totais elegíveis da operação em causa, exceto para a aquisição de terras destinadas a operações de conservação do ambiente, que podem ter custos mais elevados. As novas regras propõem alargar esta possibilidade às operações relativas à preservação dos solos ricos em carbono. Esta derrogação está em conformidade com os objetivos do Pacto Ecológico.
- No que diz respeito aos auxílios a favor da reparação dos danos causados por acontecimentos climáticos adversos e pragas vegetais, se tais acontecimentos puderem ser relacionados com as alterações climáticas, propõe-se introduzir nas novas regras a obrigação de os beneficiários incluírem na recuperação, sempre que possível, medidas de adaptação às alterações climáticas, a fim de minimizar os danos e perdas causados por acontecimentos semelhantes no futuro. Esta condição visa refletir a ligação entre a ocorrência recorrente de tais acontecimentos e as alterações climáticas, bem como incentivar os setores agrícola e florestal a aplicar práticas agrícolas adaptadas às alterações climáticas.

Auxílios à prevenção, controlo e erradicação de doenças animais e auxílios destinados a remediar os danos causados por essas doenças

Esta alteração diz respeito às orientações.

As regras atuais em matéria de auxílios estatais autorizam os auxílios destinados a compensar os custos da prevenção, controlo e erradicação de doenças animais e a remediar os danos causados. Para ser elegível, a doença deve estar incluída na lista elaborada pela Organização Mundial da Saúde Animal ou na lista estabelecida no anexo II do Regulamento (UE) 2016/429. Ao abrigo das regras atuais, os auxílios não podem, por conseguinte, ser concedidos em relação a doenças animais emergentes. No entanto, a legislação da União no domínio da saúde e da segurança dos alimentos prevê também medidas a favor de doenças animais emergentes, nas mesmas condições que as aplicáveis às doenças constantes das listas. Propõe-se a adaptação das regras em matéria de auxílios estatais em conformidade e o alargamento do seu âmbito de aplicação às doenças emergentes.

Auxílios destinados a remediar os danos causados por espécies exóticas invasoras e a prevenir, controlar e erradicar as espécies exóticas invasoras

Esta alteração diz respeito às orientações.

As regras atuais em matéria de auxílios estatais não abordam a propagação de espécies exóticas invasoras em todos os territórios da UE. Essas espécies exóticas, importadas por acidente, causam frequentemente importantes desequilíbrios e danos à biodiversidade da UE e podem pôr em perigo as espécies locais e regionais utilizadas para atividades agrícolas.

Para serem elegíveis para auxílio, essas espécies invasoras devem estar incluídas na lista adotada pela Comissão em conformidade com o artigo 4.º do Regulamento

(UE) n.º 1143/2014. Propõe-se o alargamento do âmbito de aplicação das orientações aos danos causados por espécies invasoras incluídas na lista em questão, a fim de permitir os auxílios a favor da sua prevenção e erradicação e reparar os danos causados por espécies exóticas invasoras.

Fixação de carbono nos solos agrícolas

Esta alteração diz respeito às orientações.

Ao abrigo das regras atuais, já podem ser apoiadas várias medidas de fixação de carbono nos solos agrícolas. Estas medidas serão mantidas: por exemplo, auxílios ao investimento, auxílios a compromissos agroambientais e climáticos e a compromissos relativos ao bem-estar dos animais, auxílios para lidar com desvantagens relacionadas com a rede Natura 2000 e a Diretiva-Quadro Água, auxílios à agricultura biológica, etc.

As novas regras propostas visam também tornar possível o apoio (em conformidade com o Regulamento Planos Estratégicos da PAC) aos «regimes coletivos e regimes de pagamento baseados nos resultados». Nos casos em que tais regimes sejam mencionados nas novas orientações (por exemplo, auxílios a compromissos agroambientais e climáticos, auxílios a serviços silvoambientais e climáticos e conservação das florestas), é especificado que incluem igualmente regimes de fixação de carbono nos solos agrícolas. Esta referência específica à fixação de carbono nos solos agrícolas encontra-se em conformidade com a estratégia para a adaptação às alterações climáticas e com a Lei Europeia em matéria de Clima. Além disso, a fim de aumentar a atual baixa utilização de serviços silvoambientais e climáticos, propõe-se a introdução da possibilidade de um pagamento de incentivo de até 120 % dos custos elegíveis para os serviços relacionados com a biodiversidade, o clima, a água ou os solos e para os regimes coletivos e baseados nos resultados, como os regimes de fixação de carbono nos solos agrícolas.