



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 9 January 2012**

**5106/12**

---

**Interinstitutional File:  
2011/0282 (COD)**

---

**AGRISTR 2  
CODEC 26  
INST 11  
PARLNAT 10**

**COVER NOTE**

---

from: Portuguese parliament  
date of receipt: 19 December 2011  
to: Donald Tusk, President of the Council of the European Union

---

Subject: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural development (EAFRD)  
[doc. 15425/11 AGRISTR 57 CODEC 1665- COM (2010) 627 final]  
- Opinion<sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find attached a copy of the above letter.

---

<sup>1</sup> This opinion is available in English on the Interparliamentary EU information exchange Internet site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/pid/10>



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

## **Parecer**

**COM (2011) 627**

**Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO  
CONSELHO relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo  
Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER)**

---



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – PARECER

PARTE V – ANEXO



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de Janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a **Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) [COM(2011)627]**.

A supra identificada iniciativa foi remetida à Comissão de Agricultura e Mar, atento o seu objecto, que analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

A presente iniciativa propõe um Regulamento do Parlamento Europeu relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

***a) Da Base Jurídica***

A União Europeia é competente para legislar sobre essa matéria nos termos dos artigos 4.º, n.º 2 e pelo artigo 38.º do TFUE.

***b) Do Princípio da Subsidiariedade***

Aplica-se o Princípio da Subsidiariedade pois é através de uma acção comunitária que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido.

***c) Do conteúdo da iniciativa***

A Comissão de Assuntos Europeus subscreve a análise da iniciativa efectuada pela Comissão de Agricultura e Mar reforçando as seis prioridades em conformidade com a estratégia Europa 2020 no que diz respeito ao apoio ao desenvolvimento rural no período 2014-2020 ou seja:



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

- Fomentar a transferência de conhecimentos e a inovação nos sectores agrícola e florestal e nas zonas rurais;
- Melhorar a competitividade de todos os tipos de agricultura e reforçar a viabilidade das explorações agrícolas;
- Promover a organização de cadeias alimentares e a gestão de riscos na agricultura;
- Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas dependentes da agricultura e das florestas;
- Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a passagem para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos sectores agrícola, alimentar e florestal;
- Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento das zonas rurais.

Julgo ser também pertinente reforçar as previsíveis implicações positivas para Portugal com a aplicação deste regulamento nomeadamente no conjunto de ferramentas apresentadas para a gestão de riscos e seguros de colheita. Assim, e transcrevendo parte do Relatório da Comissão de Agricultura e Mar, os artigos 37.º (gestão de riscos), 38.º (seguro de colheita, de animais e plantas), 39.º (fundos mutualistas para doenças dos animais e das plantas e para incidentes ambientais) e 40.º (instrumentos de estabilização dos rendimentos) poderão constituir um apoio indirecto à produção agrícola desejável para países como Portugal.

### **PARTE III – CONCLUSÕES**

Deste modo, e face ao acima exposto, conclui-se que:

1 - Portugal deve, relativamente aos pagamentos directos processados através de um Regime de Pagamento Único ou não, acautelar a adopção de um maior ritmo de convergência entre os diferentes Estados-Membros através da redução do diferencial entre o nível de base das ajudas directas e os 90% da média da UE-27, bem como



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

deve ainda acautelar a maior flexibilidade na aplicação voluntária dos pagamentos ligados à produção.

2 – O presente Regulamento apresenta limitações no que diz respeito ao apoio a projectos de regadio, uma área essencial para melhorar a produtividade e a competitividade da agricultura portuguesa, devendo Portugal aproveitar a abertura já manifestada pelo Comissário Europeu da Agricultura em audição nesta Comissão para reponderar este assunto.

**PARTE IV– PARECER**

Em face dos considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa **não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma acção comunitária;**

2. No que concerne as questões suscitadas nos considerandos, a Comissão de Assuntos Europeus, ou a Comissão competente em razão da matéria, deverá prosseguir o acompanhamento do processo legislativo referente à presente iniciativa, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.

Palácio de S. Bento, 13 de Dezembro de 2011

O Deputado Autor do Parecer

(Sérgio Azevedo)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)

5



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE V – ANEXO**

Relatório e parecer da Comissão de Agricultura e Mar



*[Handwritten signature]*

COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

---

Parecer da Comissão de Agricultura e Mar

[Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) (Regulamento sobre o desenvolvimento rural)]

COM (2011) 627

Autor:  
Deputado(a) Mário Simões





4.

COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

---

**ÍNDICE**

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

**PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR DO PARECER**

**PARTE IV - CONCLUSÕES**



## COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

---

### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

A Comissão de Agricultura e Mar (CAM) recebeu a solicitação da Comissão de Assuntos Europeus, nos termos e para os efeitos do artigo 7º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto (Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção europeia), as iniciativas COM (2011) 625, COM (2011) 626, COM (2011) 627, COM (2011) 628, COM (2011) 629, COM (2011) 630, COM (2011) 631, relativa ao quadro legislativo da PAC para vigorar no período 2014-2020.

A esta comissão cumpre proceder uma análise das propostas e emitir o competente relatório e parecer, devendo este ser remetido posteriormente à Comissão de Assuntos Europeus.

O presente parecer reflecte sobre a iniciativa COM (2011) 627, relativa à Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) (Regulamento sobre o desenvolvimento rural).

O contexto das propostas acima citadas é comum a todas, pois todas se baseiam na Comunicação sobre a PAC no horizonte 2020, que delineou as opções gerais para a agricultura e as zonas rurais no futuro.



## COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

---

### PARTE II – CONSIDERANDOS

#### 1. Em geral

A importância dos desafios futuros para a Europa no âmbito da segurança alimentar, do ambiente e do equilíbrio territorial, permite que a PAC (Política Agrícola Comum) permaneça como uma política europeia estratégica, assegurando uma resposta mais eficaz quer em termos políticos, quer na utilização dos recursos orçamentais.

A Comissão defende que é objectivo da Europa a manutenção de uma política agrícola comum cujos desafios passam pela: 1) produção alimentar viável; 2) gestão sustentável dos recursos naturais e acções climáticas; e 3) desenvolvimento territorial equilibrado.

A apresentação, por parte da Comissão, da proposta para a uma nova reforma da política agrícola comum (PAC) desenrola-se em simultâneo com as propostas para o próximo quadro financeiro plurianual (QFP) para 2014-2020.

Assim, a proposta para a PAC 2014-2020 assenta num modelo que mantém a estrutura actual, composta por dois pilares, com um orçamento mantido em cada pilar em termos nominais ao nível de 2013.

Os principais elementos do quadro legislativo da PAC para o período 2014-2020 são estabelecidos nos seguintes regulamentos:

- Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras para os pagamentos directos aos agricultores ao abrigo de regimes de apoio no âmbito da política agrícola comum (Regulamento sobre os pagamentos directos);
- Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece uma organização comum dos mercados dos produtos agrícolas (Regulamento «COM única»);
- **Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) (Regulamento sobre o desenvolvimento rural);**

COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

- 
- Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao financiamento, à gestão e à vigilância da política agrícola comum (Regulamento horizontal);
  - Proposta de Regulamento do Conselho que determina medidas sobre a fixação de certas ajudas e restituições relativas à organização comum dos mercados dos produtos agrícolas;
  - Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho no que respeita à aplicação dos pagamentos directos aos agricultores em relação a 2013;
  - Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1234/2007 no que respeita ao regime de pagamento único e ao apoio aos viticultores.

Quanto ao Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) (Regulamento sobre o desenvolvimento rural) refere-se:

## 2. Aspectos relevantes

### 2.1. Análise da Iniciativa

No âmbito da reforma da PAC para o período 2014-2020, a CE pretende que os dois pilares da PAC (primeiro e segundo) intervenham de forma coordenada e complementar entre si, e com os fundos da EU (Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo Social Europeu (FSE), o Fundo de Coesão e o Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e as Pescas (FEAMP).

Como tal, para novo mecanismo de execução do programa de desenvolvimento rural (segundo pilar) pretende-se reforçar a abordagem estratégica, nomeadamente ao estabelecer



## COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

prioridades comuns, claramente definidas para o desenvolvimento rural a nível da EU, procedendo a ajustamentos necessários em função da experiência adquirida dos anteriores programas de desenvolvimento rural.

O regulamento do desenvolvimento rural futuro visa criar condições para melhorar a produtividade e a sustentabilidade agrícolas, promovendo a utilização eficiente dos recursos, e criando elos de ligação entre a investigação e a prática, incentivando a inovação.

Neste contexto, a política de desenvolvimento rural mantém os objectivos estratégicos de longo prazo, contribuindo para a competitividade da agricultura, a gestão sustentável dos recursos naturais, a acção no domínio do clima e o desenvolvimento territorial equilibrado das zonas rurais. Em conformidade com a estratégia Europa 2020, estes objectivos gerais do apoio ao desenvolvimento rural no período 2014-2020 são especificados através das seis prioridades seguintes da EU (art. 5º):

- Fomentar a transferência de conhecimentos e a inovação nos sectores agrícola e florestal e nas zonas rurais;
- Melhorar a competitividade de todos os tipos de agricultura e reforçar a viabilidade das explorações agrícolas;
- Promover a organização de cadeias alimentares e a gestão de riscos na agricultura;
- Restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas dependentes da agricultura e das florestas;
- Promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a passagem para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos sectores agrícola, alimentar e florestal;
- Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais.

Estas prioridades devem constituir a base da programação, incluindo a definição de indicadores-alvo para cada uma delas. O regulamento compreende regras relativas à elaboração, aprovação e revisão dos programas, inspirados, em larga medida, nas actuais

## COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

regras, e cria a possibilidade de subprogramas temáticos respeitantes a: jovens agricultores; pequenas explorações agrícolas; zonas de montanha; cadeias de abastecimento curtas. No anexo III do regulamento apresenta-se a lista indicativa de medidas e operações de particular importância para os subprogramas temáticos.

A lista das medidas individuais foi simplificada e as medidas foram reexaminadas, tendo sido introduzidos alguns ajustamentos para resolver problemas ligados ao âmbito, à execução e à utilização colocados durante o período em curso. Atendendo a que a maioria das medidas corresponde, potencialmente, a mais do que um objectivo ou prioridade, deixa de ser adequado agrupá-las em eixos.

Por outro lado, é proposta uma medida específica para a agricultura biológica e introduzida uma nova delimitação das zonas sujeitas a condicionantes naturais específicas.

O nível de apoio dos Estados-membros dedicado a cada programa de desenvolvimento rural à atenuação de alterações climáticas e adaptação às mesmas e à gestão das terras, deverá ser mantido (25% da contribuição do FEADER).

Neste regulamento é, ainda, proposto um conjunto de ferramentas para a gestão de riscos, nomeadamente o apoio a fundos mutualistas e um novo instrumento de estabilização dos rendimentos, oferecendo novas possibilidades, para fazer face à forte volatilidade dos mercados agrícolas que deverá persistir a médio prazo.

No âmbito da abordagem Leader e a abordagem baseada nas ligações em redem, continuarão a desempenhar um papel importante, em especial no que respeita ao desenvolvimento das zonas rurais e à divulgação da inovação. O apoio através de Leader será coerente e coordenado com o apoio ao desenvolvimento local proveniente de outros fundos da UE em gestão partilhada. Um prémio aos projectos de cooperação inovadora ao nível local apoiará iniciativas transnacionais a favor da inovação.

### **2.2. Implicações para Portugal**

No caso de Portugal parecer ser positivo a continuidade de algumas medidas e a introdução de novos mecanismo de apoio, como é o caso do conjunto de ferramentas para a gestão de riscos



## COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

e seguros de colheita. Assim, os artigos 37<sup>o</sup> (gestão de risco), 38<sup>a</sup> (seguro de colheita, de animais e plantas), 39<sup>a</sup> (fundos mutualistas para doenças dos animais e das plantas e para incidentes ambientais), e 40<sup>o</sup> (instrumentos estabilização dos rendimentos) poderão constituir um apoio indirecto à produção agrícola interessante e desejável para países como Portugal.

Quanto ao disposto para as despesas elegíveis para apoio do FEADER, prevê-se que tais sejam precedidas de uma avaliação de impacto ambiental. No caso da irrigação, o regulamento estabelece que apenas os *“investimentos que conduzam a uma redução do consumo de água em pelo menos 25% são considerados elegíveis”*, o que poderá inviabilizar futuros investimentos em projectos de regadio novos ou já existentes. No caso de Portugal, esta imposição poderá ter consequências muito negativas.

### 3. Princípio da Subsidiariedade

As propostas respeitam o princípio da subsidiariedade. A PAC é uma política verdadeiramente comum: é um domínio de competências partilhadas entre a UE e os Estados-Membros, gerido ao nível da UE com vista a manter uma agricultura sustentável e diversa em toda a UE, tratar importantes questões transfronteiriças, como as alterações climáticas, e reforça a solidariedade entre os Estados-Membros.

A manutenção da actual estrutura de instrumentos em dois pilares, e a respectiva flexibilidade entre eles, dão aos Estados-Membros uma maior margem para adequar soluções às especificidades locais e, também, co-financiar o segundo pilar.

**PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

Sem prejuízo de a opinião do Relator ser de elaboração facultativa, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, o Deputado Relator considera pertinente referir que a presente Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) (Regulamento sobre o desenvolvimento rural) surge no âmbito do quadro legislativo da política agrícola comum a vigorar entre 2014 e 2020.

Neste sentido, o relator considera que o quadro legislativo da reforma da PAC a vigorar entre 2014-2020 deveria ser mais ambicioso no que respeita à distribuição equitativa das ajudas directas entre Estados membros. Por outro lado, não se compreende que não esteja previsto nenhuma data de aproximação do valor unitário e uniforme dos pagamentos directos, do primeiro pilar, entre Estados-membros, mas que tal uniformidade seja obrigatória a partir de 2019 dentro de um Estados-membros (nº5 do artigo 22º do regulamento que sobre os pagamentos directos). Esta dualidade de critérios parece ao relator do presente parecer desadequada.

O relator considera, incompreensível que a proposta de regulamento do programa de desenvolvimento rural seja tão limitativa no apoio a projectos de regadio. Perante este facto, a Comissão de Agricultura e Mar confrontou o Sr. Comissário Europeu para a Agricultura, em audição na Assembleia da República a 8 de Novembro de 2011, tendo havido por parte do Sr. Comissário abertura para reponderar esta matéria e adaptar o regulamento em análise, relativo ao desenvolvimento rural, no apoio ao investimento em regadio, que é essencial no caso da produtividade e competitividade da agricultura portuguesa.





## COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

---

### PARTE IV - CONCLUSÕES

Em face do exposto, a **Comissão de Agricultura e Mar** conclui o seguinte:

1. A presente iniciativa **não viola o princípio da subsidiariedade**, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma acção da União.
2. A proposta de regulamento relativo ao **desenvolvimento rural deverá ser revista**, alargando o apoio a projectos de investimento no regadio, nomeadamente no artigo referente às despesas elegíveis ao investimento.
3. O Comissário Europeu para a Agricultura, em sede parlamentar, declarou a possibilidade de revisão do regulamento no sentido de alargar o apoio ao investimento no regadio. Face ao exposto, a presente iniciativa merece o acompanhamento futuro da presente iniciativa.
4. A Comissão de Agricultura e Mar dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o **presente parecer**, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 28 de Novembro de 2011

O Deputado do Parecer

Mário Simões



O Presidente da Comissão

Vasco Cunha

