

Informe Especial

**¿Está bien concebido
y basado en datos fiables
el sistema de medición de
resultados aplicado por la
Comisión a la renta de los
agricultores?**



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de internet (<http://europa.eu>).

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4065-1	ISSN 1831-0842	doi:10.2865/706968	QJ-AB-16-001-ES-C
PDF	ISBN 978-92-872-4001-9	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/88524	QJ-AB-16-001-ES-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4024-8	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/664337	QJ-AB-16-001-ES-E

© Unión Europea, 2016

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

El gráfico de la p. 12 ha sido reproducido con la autorización de la OCDE.

©OECD (2003), *Farm Household Income: Issues and Policy Responses*, Publicaciones de la OCDE, París.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264099678-en>

Informe Especial**¿Está bien concebido y basado en datos fiables el sistema de medición de resultados aplicado por la Comisión a la renta de los agricultores?**

(presentado con arreglo al artículo 287 TFUE, apartado 4, segundo párrafo)

En los informes especiales del TCE se exponen los resultados de sus auditorías de gestión y de cumplimiento de ámbitos presupuestarios o de temas de gestión específicos. El Tribunal selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan el máximo impacto teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones, y el interés político y público.

La presente auditoría de gestión fue realizada por la Sala de Fiscalización I (presidida por Augustyn Kubik, Miembro del Tribunal) que está especializada en el ámbito conservación y gestión de los recursos naturales. La auditoría fue dirigida por Rasa Budbergytė, Miembro del Tribunal, asistida por Tomas Mackevičius y Maura McElhinne, jefe y agregado de su gabinete respectivamente; Helder Faria Viegas, gerente principal; Sven Kölling y Blanka Happach, equipo central, y Ramona Bortnowschi, Els Brems, Antonio Caruda Ruiz, Vincent Ly-Sunnaram, Ioannis Papadakis, Maciej Szymura y Bertrand Tanguy, auditores.



De izquierda a derecha: B. Happach, T. Mackevičius, S. Kölling, R. Budbergytė y H. Faria Viegas.

Apartados

Abreviaciones

Glosario

I-X **Resumen**

1-17 **Introducción**

1-2 **Objetivos generales de la PAC y de la reforma de 2013 en relación con la renta de los agricultores**

3-5 **Objetivos de las medidas financiadas por el FEAGA en relación con la renta de los agricultores**

6 **Ingresos de los agricultores, renta de los hogares agrícolas y nivel de vida**

7-11 **Fuentes de datos de la Comisión sobre las rentas en la agricultura**

12-15 **Medición de los resultados de las medidas de la PAC en relación con la renta agrícola**

16-17 **Anteriores fiscalizaciones del Tribunal**

18-24 **Alcance y enfoque de la fiscalización**

25-87 **Observaciones**

25-51 **La Comisión todavía no ha determinado un conjunto completo de datos para evaluar los resultados de las medidas de la PAC relacionadas con la renta de los agricultores**

26-32 **La Comisión sigue careciendo de información sobre la renta de los agricultores de la UE**

33-39 **Las CEA son una herramienta importante de seguimiento de la situación económica de la agricultura, pero presentan limitaciones inherentes para evaluar las medidas de la PAC**

40-51 **La RICA es una fuente bien establecida de información empresarial y de ingresos de las explotaciones agrícolas comerciales, pero presenta limitaciones**

- 52-76 **La Comisión y los Estados miembros no siempre velaron por que los datos disponibles sobre los ingresos de los agricultores fuesen de una calidad adecuada**
- 54-58 La gestión de las CEA por parte de la Comisión presentaba insuficiencias ...
- 59-76 ... y en algunos Estados miembros había deficiencias en la gestión de la RICA
- 77-87 **Las limitaciones de los datos disponibles, la vaguedad de los objetivos de determinadas medidas de la PAC y las deficiencias en los indicadores de resultados repercuten en la capacidad de la Comisión para demostrar lo que se ha logrado**
- 79-82 Los pagos directos sirven a multitud de objetivos cuya consecución es difícil de medir ...
- 83-87 ... y los indicadores de resultados de la PAC relacionados con la renta de los agricultores no pueden vincularse claramente a medidas y a la consecución real de los objetivos

88-100 **Conclusiones y recomendaciones**

Anexo I — Elecciones de los Estados miembros para la aplicación de los pagos directos de la UE

Anexo II — Cálculo de la renta agrícola definida con arreglo a las CEA

Anexo III — Cálculo de la renta en el marco de la RICA

Anexo IV — Indicadores de resultados de la Comisión para evaluar la PAC

Anexo V — Criterios de calidad aplicables a las estadísticas europeas

Respuesta de la Comisión

CEA: Cuentas económicas de la agricultura

EU-SILC: Estadísticas de la Unión Europea sobre la renta y las condiciones de vida

Feader: Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural

FEAGA: Fondo Europeo Agrícola de Garantía

MCSE: Marco común de seguimiento y evaluación

OCDE: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos

PAC: Política agrícola común

RICA: Red de Información Contable Agrícola

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

Agricultor: Toda persona cuya explotación se encuentre dentro del territorio de la UE y que desempeñe una actividad agraria independiente.

CEA: Cuentas económicas de la agricultura, una herramienta básica para analizar la situación económica de la agricultura de un país. Son una cuenta satélite de las cuentas nacionales.

Consumo intermedio: Valor de los bienes y servicios consumidos durante el proceso de producción (no incluye la depreciación).

Cuentas nacionales: Informan sobre la estructura de la economía y la evolución de la situación económica de cada Estado miembro.

Cuentas satélite: Cuentas elaboradas sobre la base de las cuentas nacionales para proporcionar información complementaria y conceptos adaptados a la naturaleza particular de un sector económico, por ejemplo la agricultura.

Depreciación: Pérdida de valor de un activo debido al envejecimiento o el uso.

Disociación: Proceso de desvinculación de los pagos de ayudas directas de la producción agrícola.

Evaluación: Recopilación y análisis periódicos de datos empíricos para elaborar conclusiones sobre la eficacia y la eficiencia de las «intervenciones». Las intervenciones se juzgan por sus resultados y efectos en los destinatarios de la política.

Explotación agrícola: Unidad de gestión única, que lleva a cabo actividades agrícolas dentro del territorio de la UE como actividad primaria o secundaria. Un agricultor puede tener varias explotaciones agrícolas.

Indicador: Variable cuantificable que proporciona información útil que ayuda a valorar el grado en que se ha cumplido un objetivo.

Intervención (pública): «Operación», «medida», programa o proyecto llevado a cabo o financiado por un ente público.

Producción estándar: Valor monetario de la producción bruta de las explotaciones agrícolas a precios en explotación. El valor estándar se determina, correspondiente a la situación media en una región determinada.

Reforma de 2003: Reforma de la PAC que estableció la disociación de la ayuda directa de la producción agrícola y supeditó los pagos al cumplimiento de las normas básicas relativas al mantenimiento de las tierras, el medio ambiente, la seguridad alimentaria, la salud animal y vegetal y el bienestar animal (conocida como condicionalidad).

Reforma de 2013: Reforma de la PAC para el período 2014-2020. Su objetivo es lograr una distribución más equilibrada de la ayuda disponible y recompensar a los agricultores por las prácticas agrícolas sostenibles a través de un «pago de ecologización» específico. También pretende mejorar la orientación al mercado de la agricultura de la UE, ofreciendo al mismo tiempo una red de seguridad para defender a los agricultores de las incertidumbres externas, y seguir apoyando el desarrollo rural en los Estados miembros.

Renta de los factores agrícolas: Renta percibida de los factores empleados en la producción agrícola (tierras, mano de obra y capital). Se calcula restando el valor de los consumos intermedios, el consumo de capital fijo (depreciación) y los cánones del valor de la producción agrícola a precios de base y sumando el valor de (otras) subvenciones a la producción. Por regla general, no incluyen los ingresos de otras fuentes (actividades no agrarias, salarios, prestaciones sociales o rentas de la propiedad).

Renta de los hogares agrícolas: Renta de los hogares procedente de una actividad agrícola independiente y de actividades no agrícolas. La agricultura puede no ser la principal fuente de ingresos.

Renta disponible de los hogares agrícolas: Renta total de todas las fuentes menos impuestos y cotizaciones obligatorias a la seguridad social.

Renta empresarial agraria: Renta generada por las actividades agrarias tras la deducción de los costes de los trabajadores, los intereses de préstamos de capital y las rentas de terrenos. Puede emplearse para costear factores de producción propios pertenecientes a la explotación (trabajo propio, capital propio y tierras en propiedad).

Renta familiar agraria: Indicador de la RICA que describe la renta de la agricultura en las explotaciones con trabajadores familiares no remunerados, es decir, el agricultor y los miembros de su familia.

Renta neta de explotación: Indicador de la RICA que describe la cantidad disponible para remunerar los factores de producción propios de la explotación. Se calcula restando los salarios, alquileres e intereses pagados por el productor al valor añadido neto de explotación.

RICA: Red de Información Contable Agrícola, instrumento para evaluar los ingresos y las actividades empresariales de las explotaciones agrícolas comerciales y los efectos de la política agrícola común. Se basa en los datos de las cuentas de una muestra de más de 80 000 explotaciones agrícolas de todos los Estados miembros de la UE.

Seguimiento: Estudio periódico de los recursos, los productos y los resultados de las «intervenciones».

Valor añadido neto de explotación: Indicador de la RICA que describe el valor de producción total de una explotación agrícola más los pagos directos menos los consumos intermedios y la depreciación. Es la cantidad disponible para pagar todos los factores de producción fijos de una explotación agrícola (tierra, mano de obra y capital).

I
La renta y el nivel de vida de los agricultores reciben una atención particular en el Tratado y en la reforma de 2013 de la política agrícola común (PAC). Casi un tercio del presupuesto de la UE sigue destinándose de manera directa o indirecta al apoyo de la renta de los agricultores, contribuyendo así a garantizar un nivel de vida equitativo para ellos.

II
El nuevo marco de seguimiento y evaluación de la PAC requiere que la Comisión evalúe los efectos combinados de las medidas de la PAC en relación con los objetivos declarados. Esto exige no solo objetivos, metas e indicadores claramente definidos, sino también información estadística suficiente y de buena calidad sobre la situación económica de la agricultura y sobre los ingresos de los agricultores.

III
El presente informe valora si el sistema de la Comisión para medir los resultados en relación con la renta de los agricultores está bien diseñado y se basa en datos fiables. El Tribunal examinó si la Comisión había determinado claramente los datos estadísticos necesarios, si estos datos eran de calidad adecuada y si la Comisión había definido los correspondientes indicadores.

IV
El Tribunal concluye que el sistema de la Comisión para medir los resultados de la PAC en relación con la renta de los agricultores no está suficientemente bien diseñado y la cantidad y la calidad de los datos estadísticos utilizados para analizar los ingresos de los agricultores presentan limitaciones importantes.

V
La Comisión no ha determinado claramente los datos estadísticos necesarios para evaluar eficazmente los resultados de las medidas de la PAC encaminadas a apoyar la renta de los agricultores. No hay datos representativos sobre la renta disponible de los hogares agrícolas, los cuales facilitarían la evaluación de la consecución del objetivo del Tratado de garantizar un nivel de vida equitativo a los agricultores, como tampoco existe un sistema fiable que permita comparar los ingresos agrícolas con los de otros sectores de la economía, lo que podría justificar la ayuda de la UE a la renta de los agricultores.

VI
Las principales herramientas disponibles actualmente en la UE para medir la renta de los agricultores son las cuentas económicas de la agricultura (CEA) y la Red de Información Contable Agrícola (RICA). Las CEA son la principal fuente estadística de la Comisión para realizar un seguimiento macroeconómico global de la renta de los agricultores. Sin embargo, todavía no se ha aprovechado plenamente su potencial y no informan lo suficiente sobre factores importantes que resultan relevantes para los ingresos de los agricultores ni sobre el valor económico de la agricultura en su conjunto. La RICA es un instrumento importante para evaluar la PAC, pero presenta limitaciones, puesto que solo abarca las explotaciones comerciales y la información sobre la renta está incompleta.

VII

La Comisión y los Estados miembros no siempre velaron por que los datos utilizados para medir los ingresos de los agricultores fuesen de una calidad adecuada. Tanto en el caso de las CEA como de la RICA, el Tribunal halló deficiencias en la gestión de la Comisión y de los Estados miembros. Además, los procedimientos de garantía de calidad de las CEA todavía no son totalmente eficaces, mientras que la auditoría identificó algunas insuficiencias en las disposiciones de garantía de calidad de la RICA.

VIII

La vaguedad de los objetivos de determinadas medidas de la PAC y la ausencia de una base de referencia hacen difícil evaluar si las medidas individuales de la PAC destinadas a apoyar la renta de los agricultores han logrado sus objetivos. La Comisión tampoco ha definido los indicadores correspondientes para una medición eficaz de los resultados. Los indicadores sobre los que la Comisión tiene que basar su evaluación no son suficientemente fiables o no están vinculados claramente a medidas de la PAC y, en consecuencia, no resultan útiles para demostrar si han contribuido de manera eficaz y eficiente a los efectos deseados y reducido las disparidades de ingresos.

IX

En cuanto a los datos estadísticos sobre la renta de los agricultores, el Tribunal recomienda que la Comisión:

- a) elabore un marco más amplio para proporcionar información sobre la renta disponible y para comparar las rentas de los agricultores con las de otros sectores de la economía;
- b) siga desarrollando las CEA para aprovechar mejor su potencial;
- c) vele por que el análisis de los ingresos de los agricultores se base en indicadores que tengan en cuenta la situación actual de la agricultura y en datos suficientes y coherentes sobre todos los beneficiarios de las medidas de la PAC. Esto puede llevarse a cabo mediante el desarrollo de sinergias entre los datos administrativos existentes o mediante el desarrollo de la RICA o de otras herramientas estadísticas adecuadas;
- d) mejore los actuales sistemas de garantía de la calidad de las estadísticas de las CEA y la RICA establecidas por los Estados miembros.

X

Con respecto a la medición de los resultados de las medidas de la PAC destinadas a apoyar la renta de los agricultores, el Tribunal recomienda para el próximo período de programación que la Comisión defina desde el principio objetivos operativos y valores de referencia adecuados que sirvan de guía para medir el rendimiento de las medidas de la PAC, que complemente en el contexto de sus evaluaciones el marco actual de indicadores de resultados con otros datos pertinentes de buena calidad para medir los resultados logrados y que evalúe la eficacia y la eficiencia de las medidas destinadas a apoyar la renta de los agricultores.

Objetivos generales de la PAC y de la reforma de 2013 en relación con la renta de los agricultores

01

De conformidad con lo dispuesto en el Tratado¹, uno de los objetivos de la PAC es incrementar la productividad agrícola y «garantizar así un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en especial, mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura». La reforma de la PAC de 2013² también se centró en los ingresos agrícolas, en el contexto del objetivo de producción alimentaria viable, contribuyendo así a garantizar un nivel de vida equitativo a los agricultores³.

02

Las medidas de la PAC se financian con cargo al presupuesto de la UE a través del Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA o «pilar 1») y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader o «pilar 2»). Con arreglo al actual marco financiero plurianual, entre 2014 y 2020 se gastarán hasta 277 000 millones de euros (el 29 % del presupuesto total de la UE) con cargo al FEAGA en pagos directos a los agricultores y apoyo al mercado en determinados sectores agrícolas⁴.

Objetivos de las medidas financiadas por el FEAGA en relación con la renta de los agricultores

03

La reforma de la PAC de 2013 dejó de centrarse en el apoyo para centrarse en la producción (la llamada «disociación») e implantó un sistema de apoyo a la renta que se basaba en gran medida en los niveles de ayuda recibidos por los agricultores durante un período de referencia. La reforma de 2013 desvinculó además los pagos de su contexto histórico, avanzando gradualmente hacia pagos más uniformes por hectárea en todos los Estados miembros de la UE. También reestructuró los pagos directos que, desde 2015, se desglosan en un pago básico por hectárea para todos los agricultores, un «pago de ecologización» con el que se recompensa a los agricultores por determinadas prácticas agrícolas consideradas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, y un pago para los agricultores jóvenes. Dentro de ciertos límites, los Estados miembros tienen un margen considerable y pueden orientar más los pagos a la satisfacción de determinadas preocupaciones políticas⁵.

- 1 Artículo 39, apartado 1, letras a) y b), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) (DO L 326 de 26.10.2012, p. 47). Otros objetivos de la CAP recogidos en el artículo 39 son: (c) estabilizar mercados, (d) velar por la disponibilidad de suministros y (e) garantizar que los suministros lleguen a los consumidores a precios razonables.
- 2 Artículo 110, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común, por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 352/78, (CE) n.º 165/94, (CE) n.º 2799/98, (CE) n.º 814/2000, (CE) n.º 1290/2005 y (CE) n.º 485/2008 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 549).
- 3 Véase asimismo el preámbulo del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 1037/2001 y (CE) n.º 1234/2007 (DO L 347 de 20.12.2013, p. 671).
- 4 Reglamento (UE, Euratom) n.º 1311/2013 del Consejo, de 2 de diciembre de 2013, por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2014-2020 (DO L 347 de 20.12.2013, p. 884).
- 5 Para consultar una sinopsis de las opciones elegidas por los Estados miembros, véase el **anexo I**.

Introducción

04

Aunque no se indican de manera especialmente clara en el Reglamento⁶, la Comisión considera que determinados elementos normativos están específicamente relacionados con el apoyo a la renta de los agricultores, en particular los pagos directos. Estos pagos tienen por objeto ayudar a mantener la agricultura en todo el territorio de la UE apoyando y estabilizando la renta de los agricultores, garantizando así la viabilidad económica a largo plazo de las explotaciones y reduciendo su vulnerabilidad a las fluctuaciones de precios. Además, al supeditar los pagos completos al cumplimiento de las normas básicas (conocido como condicionalidad) y al aplicar el componente específico de «ecologización», los pagos también deberían ayudar a garantizar que la agricultura genere bienes públicos para la sociedad.

05

Aunque desde el punto de vista financiero sean los más importantes, los pagos directos no son el único instrumento que afecta a los ingresos de los agricultores. En el ámbito europeo, se acompañan de medidas de desarrollo rural⁷ y de un conjunto de medidas de mercado y promoción dirigidas a determinados sectores agrícolas. La Comisión también puede intervenir en ciertos mercados en época de crisis facilitando un acceso limitado al almacenamiento público o privado en régimen de intervención, que influye en los precios de mercado y, por consiguiente, en la renta de los agricultores.

Ingresos de los agricultores, renta de los hogares agrícolas y nivel de vida

06

La agricultura familiar constituye el modelo más común de agricultura en la UE, y la gran mayoría de las explotaciones agrícolas todavía se gestionan como explotaciones individuales⁸. Estas explotaciones se caracterizan normalmente por el uso extensivo de mano de obra familiar. El nivel de renta de este tipo de hogar agrícola se muestra en el **gráfico**. La legislación de la UE nunca ha definido los conceptos de «población agrícola», «nivel de vida equitativo» o «renta» mencionados en el Tratado, pero la renta disponible de la unidad familiar de la explotación constituye un elemento clave para evaluar el nivel de vida⁹.

- 6 Reglamento (UE) n.º 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 637/2008 y (CE) n.º 73/2009 (DO L 347 de 20.12.2013, p. 608).
- 7 Como medidas de inversión o pagos a agricultores en zonas afectadas por limitaciones naturales o de otro tipo.
- 8 El término «explotación familiar» se utiliza para designar cualquier explotación de gestión familiar en la que un 50 % o más de la fuerza de trabajo agrícola regular está compuesta por trabajadores familiares. Según Eurostat, en 2010 el 97 % de las explotaciones agrícolas de la UE estaban gestionadas por productores individuales.
- 9 Véanse los apartados 64 y 65 del Informe especial n.º 14/2003 sobre la evaluación de la renta agrícola elaborado por la Comisión [letra b) del apartado 1 del artículo 33 del Tratado CE] (DO C 45 de 20.2.2004, p. 1).

Introducción

09

La Comisión utiliza dos instrumentos estadísticos principales para hacer un seguimiento de las actividades económicas y los ingresos derivados de la agricultura y de determinadas actividades empresariales relacionadas con esta:

- o las **cuentas económicas de la agricultura (CEA)**, herramienta básica para analizar la situación macroeconómica del sector agrícola de un país y los cambios en la renta agrícola;
- o la **Red de Información Contable Agrícola (RICA)**, una herramienta microeconómica cuyo objetivo es evaluar la renta y las actividades empresariales de las explotaciones agrícolas comerciales.

10

Las CEA son una cuenta satélite del Sistema Europeo de Cuentas (SEC 95), que ofrece información adicional y utiliza conceptos adaptados al sector agrícola¹². Siguen una metodología específica y se compilan utilizando determinadas normas y métodos¹³. En los Estados miembros más grandes, las CEA se subdividen en cuentas regionales. La recopilación y la agregación de datos en el ámbito nacional son financiadas en su totalidad por los Estados miembros, y los institutos nacionales de estadística o los ministerios de agricultura son los encargados de la recopilación de datos y del cálculo de las CEA nacionales. La Comisión (Eurostat) se encarga de establecer la metodología y de agregar los datos de la UE.

11

La RICA está diseñada para calcular la renta de las explotaciones agrícolas comerciales como unidades empresariales cuyo valor de producción, medido en producción estándar, supere un determinado umbral de lo que se considera explotaciones que, dentro de las que funcionen con una orientación al mercado, representen la mayor cuota posible de producción, superficie y mano de obra agrícolas¹⁴. Es la única fuente armonizada de datos económicos sobre las explotaciones agrícolas a nivel europeo¹⁵ y está gestionada por la DG Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión. Puesto que se basa en las redes nacionales de datos contables, los Estados miembros financian la recopilación de datos, pero la Comisión paga una retribución global por explotación por los datos recibidos de los Estados miembros¹⁶. En la actualidad, los organismos nacionales de enlace (órganos públicos o privados) recaban datos de más de 80 000 explotaciones agrícolas en todos los Estados miembros. La participación en la encuesta es voluntaria. Los datos son utilizados por la Comisión y muchas otras partes interesadas, incluidos los Estados miembros.

12 Reglamento (CE) n.º 138/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de diciembre de 2003, sobre las cuentas económicas de la agricultura de la Comunidad (DO L 33 de 5.2.2004, p. 1).

13 El cálculo de la renta agrícola con arreglo a las CEA se muestra en el **anexo II**.

14 El cálculo de la renta con arreglo a la RICA se muestra en el **anexo III**. Una explotación no es idéntica a un hogar agrícola y es posible que un agricultor administre varias explotaciones agrícolas.

15 Reglamento (CE) n.º 1217/2009 del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, por el que se crea una red de información contable agrícola sobre las rentas y la economía de las explotaciones agrícolas en la Comunidad Europea (DO L 328 de 15.12.2009, p. 27).

16 En los ejercicios contables de 2010 a 2014, la Comisión ha pagado hasta ahora 51,4 millones de euros en retribuciones globales.

Medición de los resultados de las medidas de la PAC en relación con la renta agrícola

12

Cada medida de la PAC debe ser objeto de seguimiento y evaluación para mejorar su calidad y demostrar sus logros¹⁷. La medición de los resultados de las medidas de la PAC en relación con la renta agrícola se basa en gran parte en la información que figura en las CEA y la RICA, que por tanto debe ser suficiente y de buena calidad.

13

Antes del 31 de diciembre de 2018, la Comisión tiene que presentar un informe inicial sobre la aplicación del seguimiento y la evaluación, que incluirá los primeros resultados del rendimiento de la PAC correspondientes a 2014-2020. Un segundo informe que incluya una evaluación del rendimiento de la PAC se presentará antes del 31 de diciembre de 2021.

14

Con la reforma de la PAC de 2013, el marco común de seguimiento y evaluación (MCSE), ya aplicado para el Feader, se aplicó también a las medidas financiadas con cargo al FEAGA¹⁸. A fin de cumplir con su responsabilidad de seguimiento y evaluación de las medidas financiadas por el FEAGA, la Comisión debe determinar qué información es necesaria y elaborar un plan de evaluación plurianual, mientras que los Estados miembros han de velar por que los datos sean de buena calidad y estén disponibles puntualmente.

15

El MCSE se basa en indicadores estándar para evaluar de manera integral y periódica los avances, la eficacia y la eficiencia de las medidas con respecto a los objetivos. La Comisión ha establecido un conjunto de indicadores¹⁹ para describir la aplicación de los instrumentos de la PAC (**indicadores de ejecución**), medir los resultados logrados (**indicadores de resultados**) y mostrar el impacto que tienen en la consecución de los objetivos generales de la PAC (**indicadores de impacto**)²⁰.

17 Véase asimismo el considerando 68 del Reglamento (UE) n.º 1306/2013.

18 Artículo 110 del Reglamento (UE) n.º 1306/2013.

19 Reglamento de Ejecución (UE) n.º 834/2014 de la Comisión, de 22 de julio de 2014, por el que se establecen disposiciones de aplicación del marco común de seguimiento y evaluación de la política agrícola común (DO L 230 de 1.8.2014, p. 1).

20 Para más detalles, véase el **anexo IV**.

Anteriores fiscalizaciones del Tribunal

16

El Tribunal fiscalizó en 2002 la medición de la renta de los agricultores realizada por la Comisión²¹. Esta fiscalización concluyó que los instrumentos estadísticos de la UE no proporcionaban información suficientemente exhaustiva sobre la renta disponibles de los hogares agrícolas y no permitían evaluar el nivel de vida de la población agrícola.

17

En su informe anual correspondiente al ejercicio financiero 2007, el Tribunal observó, con respecto a la medición de la renta de los agricultores, que la Comisión había emprendido varias iniciativas en relación con las CEA y la RICA²². Sin embargo, consideró que eran indispensables unas estadísticas e indicadores más completos para seguir más de cerca los resultados de la PAC, de la cual más de dos tercios de los recursos presupuestarios se destinaban a apoyar los ingresos.

21 Informe Especial n.º 14/2003.

22 Informe Anual del Tribunal de Cuentas sobre la ejecución presupuestaria relativo al ejercicio 2007, apartado 5.66 (DO C 286 de 10.11.2008 p. 1).

Alcance y enfoque de la fiscalización

18

El seguimiento y la evaluación de la PAC requieren información de buena calidad sobre la situación económica de la agricultura y la renta de los agricultores. El riesgo más importante es no disponer de información estadística fiable ni de indicadores pertinentes en el ámbito europeo. En concreto, existe el riesgo de que los indicadores y los criterios para medir la renta de los agricultores no estén adecuadamente definidos o que no se disponga de datos apropiados o estos no sean de suficiente calidad.

19

El objetivo de esta fiscalización consistía en examinar las herramientas de la Comisión para medir la renta de los agricultores y su uso de los datos relacionados con los ingresos para evaluar los resultados de las medidas de la UE destinadas a fomentar una producción alimentaria viable y a apoyar la renta de los agricultores. Para ello, el Tribunal revisó también los indicadores comunes de resultados recientemente definidos por la Comisión para los pagos directos, y otras medidas financiadas por el FEAGA en relación con determinados objetivos de la PAC²³. La fiscalización no pretendía evaluar el MCSE como tal o expresar una opinión general sobre el funcionamiento de los sistemas estadísticos de los Estados miembros.

20

La pregunta general de auditoría era:

«¿Está bien diseñado el sistema de la Comisión para medir los resultados en relación con la renta de los agricultores y se basa en datos fiables?»

En concreto, la fiscalización buscaba respuesta a las siguientes preguntas:

- ¿Ha determinado claramente la Comisión qué datos estadísticos se necesitan para evaluar eficazmente los resultados de las medidas de la PAC en apoyo de la renta de los agricultores?
- ¿Velaron la Comisión y los Estados miembros por que los datos utilizados para medir la renta de los agricultores fuesen de una calidad adecuada?
- ¿Definió la Comisión indicadores pertinentes que permitan evaluar eficazmente los resultados de las medidas de la PAC en apoyo de la renta de los agricultores?

23 Para consultar la medición de los resultados de las medidas financiadas con cargo al Feader, véase el Informe Especial n.º 12/2013 titulado «¿Pueden demostrar la Comisión y los Estados miembros que se ha gastado bien el presupuesto de la UE asignado a la política de desarrollo rural?». (<http://eca.europa.eu>).

Alcance y enfoque de la fiscalización

21

El Tribunal estableció sus criterios de fiscalización sobre la base de las disposiciones del Tratado²⁴ y los Reglamentos en vigor²⁵.

22

Las visitas de fiscalización se efectuaron en la Comisión y en seis Estados miembros²⁶. En conjunto, estos Estados miembros representan más del 50 % del valor añadido bruto de la agricultura europea, y los agricultores de estos Estados miembros reciben más del 50 % del presupuesto de la UE para agricultura, principalmente en forma de pagos directos.

23

En la Comisión, el Tribunal fiscalizó si los procedimientos garantizaban la conformidad de la compilación de las CEA y la gestión de la RICA con los requisitos de calidad del marco para la elaboración, producción y difusión de estadísticas europeas establecido en el Código de buenas prácticas de Eurostat²⁷. En los Estados miembros visitados, el Tribunal revisó los procedimientos establecidos para la recopilación de datos y la garantía de calidad con respecto a las CEA y la RICA. El propósito de las visitas a los Estados miembros era también determinar buenas prácticas de medición de la renta de los agricultores. Se recabaron y se examinaron pruebas de auditoría teniendo en cuenta los criterios de fiscalización mediante entrevistas y análisis de documentos y datos. Además, el Tribunal realizó una encuesta en los veintiocho Estados miembros en relación con la ejecución de las CEA y la RICA.

24

El Tribunal también llevó a cabo un control documental y un análisis del marco de gestión de resultados de la Comisión respecto a los objetivos y los indicadores de resultados relativos la renta de los agricultores. En este análisis, al igual que en la fiscalización del sistema RICA, el Tribunal recibió asistencia de dos expertos externos.

24 Artículo 39 del TFUE

25 Reglamento (CE) n.º 138/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de diciembre de 2003, sobre las cuentas económicas de la agricultura de la Comunidad (DO L 33 de 5.2.2004, p. 1), Reglamento (CE) n.º 1217/2009 del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, por el que se crea una red de información contable agrícola sobre las rentas y la economía de las explotaciones agrícolas en la Comunidad Europea (DO L 328 de 15.12.2009, p. 27), Reglamento (CE) n.º 223/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2009, relativo a la estadística europea y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n.º 1101/2008 relativo a la transmisión a la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas de las informaciones amparadas por el secreto estadístico, el Reglamento (CE) n.º 322/97 del Consejo sobre la estadística comunitaria y la Decisión 89/382/CEE, Euratom del Consejo por la que se crea un Comité del programa estadístico de las Comunidades Europeas (DO L 87 de 31.3.2009, p. 164) y Reglamento (UE) n.º 1306/2013.

26 Alemania, España, Francia, los Países Bajos, Polonia y Rumanía.

27 Véase el **anexo V**.

La Comisión todavía no ha determinado un conjunto completo de datos para evaluar los resultados de las medidas de la PAC relacionadas con la renta de los agricultores

25

Para abordar la cuestión de si la Comisión ha determinado claramente los datos estadísticos necesarios, el Tribunal examinó si obtiene información sobre todos los aspectos pertinentes de la renta de los agricultores, si las CEA captan suficientes datos macroeconómicos sobre esta renta y si la RICA contiene datos suficientes sobre la renta de cada agricultor.

La Comisión sigue careciendo de información sobre la renta de los agricultores de la UE

No existen datos representativos sobre la renta disponible de los hogares agrícolas

26

La renta disponible de los hogares agrícolas comprende los ingresos por ventas de productos agrícolas, los subsidios, otros ingresos (ingresos relacionados con la explotación)²⁸ y otras rentas²⁹. La renta disponible es un elemento clave para evaluar el nivel de vida de los agricultores, uno de los principales objetivos del Tratado.

27

No se ha desarrollado un marco estadístico europeo que proporcione información sobre la renta disponible de los agricultores y sus hogares, pese a que, según los datos existentes, cada vez son mayores los ingresos no relacionados con la actividad agrícola. La Comisión llevó a cabo dos estudios de viabilidad sobre la recopilación de estos datos³⁰, cuya evaluación formaba parte de su programa estadístico 2008-2012³¹, pero hasta ahora no ha realizado dicha evaluación ni ha adoptado otras medidas para mejorar su conocimiento sobre la renta disponible de los hogares agrícolas.

28

Existen datos sobre la renta disponible y las condiciones de vida de los hogares en general, incluidos los hogares agrícolas, a través de las estadísticas de la UE sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC)³². Sin embargo, el número de hogares agrícolas incluidos en esta encuesta es por lo general demasiado reducido como para extraer conclusiones válidas sobre los ingresos y las condiciones de vida de los agricultores.

- 28 Ingresos derivados de otras actividades remuneradas llevadas a cabo utilizando recursos de la explotación.
- 29 Ingresos procedentes de fuentes externas, como salarios de otras actividades del agricultor o los miembros de la familia.
- 30 Statistics Sweden, *Feasibility study on collection of off-farm income data and data on other income, 2006*; y AgraCeas, *Feasibility study on the implementation of income of agricultural households sector (IAHS) statistics, 2007*.
- 31 Decisión n.º 1578/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, relativa al programa estadístico comunitario 2008-2012 (DO L 344 de 28.12.2007, p. 15).
- 32 Reglamento (CE) n.º 1177/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de junio de 2003, relativo a las estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC) (DO L 165 de 3.7.2003, p. 1).

29

Además, los datos sobre la renta de los hogares agrícolas solo se recaban específicamente en diez Estados miembros, y los métodos de recopilación y el nivel de detalle varían considerablemente entre ellos (véase el **recuadro 1**). Esta variabilidad de métodos limita las conclusiones que pueden extraerse sobre los ingresos y el nivel de vida de los agricultores.

Recuadro 1

Estadísticas sobre la renta de los hogares agrícolas elaboradas por los Estados miembros

Actualmente se recopilan datos sobre la renta de los hogares agrícolas en Bulgaria, Dinamarca, España, Francia, los Países Bajos, Austria, Polonia, Finlandia, Suecia y el Reino Unido (Inglaterra). Sin embargo, no existe una definición común de «hogares agrícolas» y las metodologías aplicadas varían. En los Países Bajos se dispone de información sobre la renta de los hogares de más de la mitad de las explotaciones de la muestra de la RICA (2013). En Francia, las autoridades utilizan los datos de la RICA junto con información de los registros tributarios para calcular la renta de los hogares agrícolas. En Polonia se utiliza la encuesta EU-SILC y se pide a los encuestados que faciliten información adicional sobre los ingresos de sus hogares con carácter voluntario. Bulgaria, España y Finlandia utilizan solo la encuesta EU-SILC, que contiene un número comparativamente pequeño de hogares agrícolas.

No existe un sistema de referencia apropiado para comparar la renta de los agricultores con las de otros sectores de la economía

30

Es importante comparar la renta de los agricultores con las de otros sectores de la economía o con las de algunos grupos socioeconómicos comparables a los agricultores para determinar en qué medida pueden verse desfavorecidos estos últimos y por qué el apoyo de la UE a los ingresos es necesario o importante para la viabilidad de las explotaciones.

31

Según la Comisión, las estadísticas disponibles indican que la renta de los agricultores sigue siendo considerablemente inferior a la renta media de la economía total³³. Sin embargo, esta conclusión se basa en la comparación de rentas que se computan con bases diferentes cuya comparación resulta difícil³⁴, ya que requiere una cuidadosa interpretación para evitar el riesgo de extraer conclusiones inexactas sobre si la renta de los agricultores es inferior a las de otros sectores de la economía y en qué medida.

33 SEC(2011) 1153 final/2, de 20 de octubre de 2011 «Commission Impact Assessment, the Common Agricultural Policy towards 2020», p. 18. Según la Comisión, el nivel de ingresos del sector agrícola sigue estando por debajo del 50 % del salario medio en la economía total.

34 En sus informes anuales de actividades, la Comisión compara la renta de los factores agrícolas por unidad de trabajo agrícola con el producto interior bruto per cápita de la UE. Otra comparación que utiliza la Comisión es entre la renta empresarial agraria por trabajador no remunerado y los salarios brutos por equivalente a tiempo completo en el resto de la economía.

32

El tamaño de las explotaciones y los niveles de ingresos de la población agrícola varían significativamente, al igual que las explotaciones. Los promedios utilizados por la Comisión para comparar la renta en función del tamaño y del tipo de explotación y de la región de la RICA no siempre muestran el grado de desventaja de determinados grupos de agricultores con respecto a otros y, en consecuencia, no pueden utilizarse para determinar si las medidas de la PAC destinadas a reforzar los ingresos de los agricultores ayudan a reducir las disparidades de ingresos.

Las CEA son una herramienta importante de seguimiento de la situación económica de la agricultura, pero presentan limitaciones inherentes para evaluar las medidas de la PAC

La Comisión no ha seguido desarrollando las CEA para aprovechar mejor su potencial

33

La Comisión no ha adaptado hasta la fecha las CEA a las nuevas normas relativas a las cuentas nacionales³⁵ ni ha explotado plenamente su potencial desarrollándolas más para que proporcionen información sobre el papel de las importaciones, la evolución en la demanda de productos agrícolas (nacionales o extranjeros), el suministro a la industria alimentaria, el consumo final en los hogares, el tratamiento especial de la agricultura en los sistemas fiscales o el uso para fines no alimentarios como la producción de bioenergía. Máxime cuando todos estos elementos constituyen factores importantes que afectan a la renta de los agricultores.

34

Las CEA no están concebidas para analizar la dependencia de ciertos sectores de las subvenciones ni la importancia de estas para la agricultura viable en las regiones, para determinados tipos de producción o para determinados grupos socioeconómicos de agricultores. Las subvenciones solo figuran como agregados de las ayudas europeas y nacionales concedidas a los agricultores, lo que limita la utilidad de las CEA como base del análisis de la eficacia y la eficiencia de las medidas de la PAC respecto de la renta de los agricultores.

35 Reglamento (CE) n.º 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea (AAE 2010) (DO L 174 de 26.6.2013, p. 1).

35

La información sobre los precios de compra y arrendamiento de tierras no solo es importante para calcular los ingresos de los agricultores, sino también para evaluar el impacto de las medidas de la PAC, puesto que la tierra es el principal factor de producción en la agricultura. Además, los pagos directos están relacionados en su mayoría con las tierras agrícolas, lo que puede influir en los precios de la tierra y, por ende, en la eficiencia y la eficacia del apoyo³⁶. Hasta la fecha, no existe una base jurídica en la legislación de la UE que garantice una recopilación periódica de datos sobre los precios de venta y arrendamiento de tierras en todos los Estados miembros de calidad comparable. Pese a los esfuerzos de Eurostat para recabar datos adecuados, los datos disponibles son incompletos o no siguen una metodología común. Esto afectó también a la exactitud de los datos declarados en las CEA³⁷.

36

Las CEA muestran los resultados de la renta para cada Estado miembro en su conjunto, pero no en el ámbito regional. Los Estados miembros únicamente proporcionan datos regionales adicionales sobre la renta con carácter voluntario, pero no se dispone de ellos en todas las regiones pertinentes de los Estados miembros y, cuando existen, se facilitan con un retraso considerable de dos años. Esto reduce la utilidad de los resultados para evaluar la situación regional de ingresos en la agricultura.

37

Por definición, las CEA miden, desde el punto de vista macroeconómico, los resultados económicos y el crecimiento derivados de las actividades comerciales y de su evolución. No reflejan los bienes públicos suministrados por los agricultores a la sociedad, cuando el suministro de estos bienes constituye un importante objetivo específico de medidas como el «pago de ecologización», que representa el 30 % de los pagos directos de la UE. Incide en el papel multifuncional de la agricultura y contribuye al mismo tiempo a la renta de los agricultores. Sin embargo, el grado en que la agricultura produce bienes públicos y su evaluación por parte de la sociedad pueden variar considerablemente entre regiones y Estados miembros. Hasta ahora, la Comisión no se ha planteado seguir desarrollando las CEA ni ha establecido ningún otro instrumento para medir el valor económico de los bienes públicos producidos por el sector agrícola en su conjunto.

36 Véase el apartado 97 del Informe Especial n.º 5/2011, «Régimen de pago único (RPU): aspectos que deben revisarse para mejorar su buena gestión financiera» y el apartado 74 del Informe Especial n.º 16/2012, «Eficacia del Régimen de pago único por superficie (RPUS) como régimen de transición para las ayudas a los agricultores de los nuevos Estados miembros» (<http://eca.europa.eu>).

37 Véase el apartado 56.

Cabe mejorar el uso que la Comisión hace de determinada información de las CEA

38

Las CEA están concebidas para proporcionar información sobre los cambios en la renta del sector agrícola en su conjunto, y no sobre los niveles de ingresos absolutos, sobre la renta de las explotaciones agrícolas individuales o sobre los hogares que trabajan en la agricultura. Por consiguiente, no se crearon para extraer conclusiones microeconómicas detalladas, por ejemplo sobre la viabilidad económica de las explotaciones individuales y el nivel de vida de los hogares agrícolas. No obstante, en sus informes anuales de actividades y en sus informes anuales de información estadística y económica, la Comisión utiliza la información de la CEA desde el punto de vista microeconómico empleando comparaciones de la renta de los factores agrícolas por trabajador³⁸ en valores absolutos como indicador clave de resultados. Sin embargo, las CEA no están diseñadas expresamente para proporcionar datos sobre los niveles de ingresos absolutos o sobre los niveles de ingresos de los agricultores individuales.

39

La Comisión utiliza el indicador «renta empresarial agraria»³⁹ como valor representativo de la «renta familiar agraria»⁴⁰ y lo considera el indicador que más se acerca al nivel de vida de los agricultores. Sin embargo, esta suposición ya no refleja la realidad de la agricultura en la UE, porque la población agrícola varía significativamente entre Estados miembros y ya no está formada solo por explotaciones («familiares») individuales administradas por un único propietario que no recibe un salario, sino también por una proporción considerable de entidades jurídicas o agrupaciones de explotaciones, que utilizan casi exclusivamente mano de obra remunerada⁴¹. Estas últimas suelen ser empresas convencionales (por ejemplo inversores que compran grandes terrenos para destinarlos a la agricultura intensiva), al igual que en otros sectores de la economía. Por lo tanto, los resultados relativos a la renta de las CEA no pueden atribuirse claramente a «explotaciones familiares» y no pueden tomarse como valor representativo de los ingresos o el nivel de vida de los agricultores. Puesto que la proporción de explotaciones individuales también varía considerablemente entre Estados miembros, los resultados relativos a la renta que arrojan las CEA no son comparables entre Estados miembros⁴².

- 38 La renta de los factores agrícolas representa la renta generada por la agricultura que se utiliza para remunerar los factores de producción prestados o alquilados (capital, salarios y alquileres de tierras) y los factores de producción propios (mano de obra, capital y tierras propias).
- 39 Es la remuneración por el trabajo desempeñado por el agricultor más los ingresos que quedan después de restar los costes de la mano de obra asalariada y brinda información sobre las tendencias en el desarrollo de la renta agrícola de las empresas agrícolas independientes.
- 40 Véase el *anexo III*.
- 41 Según la EEA de 2010, el 27 % de la superficie agrícola de la UE está cultivada por entidades jurídicas. La proporción aumentó considerablemente con las ampliaciones de la UE de 2004 y 2007.
- 42 Véase asimismo el punto 5.12 del anexo I del Reglamento (CE) n.º 138/2004.

La RICA es una fuente consolidada de información sobre los ingresos y la actividad empresarial de las explotaciones agrícolas comerciales, pero presenta limitaciones

40

El objetivo de la RICA es recopilar datos contables representativos sobre las explotaciones agrícolas comerciales⁴³; puede proporcionar información importante y útil sobre los resultados empresariales de las explotaciones agrícolas por sector agrícola y por clase de dimensión de explotación. Así, es una fuente primaria de información para la evaluación de los resultados de las medidas de la PAC⁴⁴.

41

A raíz del Informe Especial n.º 14/2003 del Tribunal, la Comisión, en colaboración con los organismos de enlace de los Estados miembros, ha desarrollado la metodología de la RICA para tener en cuenta la evolución del sector agrícola. También ha adoptado medidas para acercar los resultados de la RICA a las normas internacionales de contabilidad e información financiera.

Los indicadores de ingresos no tienen plenamente en cuenta la evolución de las explotaciones en el sector agrícola

42

El principal indicador de ingresos de la RICA es el «**valor añadido neto de explotación**». Resulta útil para comparar los resultados de ingresos de las explotaciones con independencia de su forma organizativa. Puesto que no tiene en cuenta los costes de los factores de producción externos (por ejemplo, el alquiler de tierras o los intereses bancarios) que tienen que soportar muchos agricultores, no puede aportar información suficiente sobre la renta agrícola de los agricultores o sobre la rentabilidad de las explotaciones.

43

Históricamente, la RICA fue diseñada para proporcionar información sobre las «explotaciones familiares» y un indicador importante utilizado es la «**renta neta de explotación por unidad de trabajo familiar**» de las explotaciones que utilizan la mano de obra y el capital de los productores y sus familias. Se calcula solo para las explotaciones en las que se ha registrado mano de obra familiar no remunerada. Sin embargo, se excluyen las empresas propiedad de un único titular o un grupo de titulares establecidas con fines fiscales, que son similares a las empresas familiares en todo excepto la forma jurídica, porque no tienen mano de obra no remunerada. Sin embargo, estas estructuras son frecuentes en muchos Estados miembros, especialmente en Alemania, España y Francia, y es probable que su exclusión distorsione los resultados⁴⁵.

43 Explotaciones que son lo bastante grandes para ofrecer una actividad principal al agricultor y un nivel de ingresos suficiente para mantener a su familia.

44 La evaluación de los efectos de las ayudas directas en la renta y la evaluación de impacto de la PAC de cara a 2020, ambas llevadas a cabo por la Comisión en 2011, se basan esencialmente en datos de la RICA.

45 En España, más del 30 % de la superficie agrícola está cultivada por personas jurídicas, muchas de ellas creadas con fines fiscales. En Francia, las personas jurídicas y las agrupaciones de explotaciones cultivan el 58 % de la superficie agrícola, y en Alemania más del 33 %.

Observaciones

44

Además, no existe un indicador de ingresos específico para las explotaciones organizadas como empresas convencionales, aunque estas entidades desempeñan un importante papel en el sector agrícola en numerosos Estados miembros.

La información sobre otros ingresos relacionados con la agricultura está incompleta

45

Los ingresos derivados de inversiones financieras, transferencias de capital y los efectos favorables de la fiscalidad en la renta agrícola pueden influir considerablemente en la renta y en la situación financiera de una explotación, y en su capacidad de reacción frente a las fuerzas del mercado. Sin embargo, la metodología actual de la RICA no tiene en cuenta estos efectos.

46

Muchos agricultores utilizan también los recursos de sus explotaciones para desarrollar actividades económicas con ánimo de lucro distintas a la producción agrícola primaria o para diversificar sus actividades empresariales a fin de aumentar sus ingresos. Algunos ejemplos de estas actividades relacionadas con la agricultura son la transformación de alimentos en las explotaciones, la venta directa de productos, la prestación de servicios utilizando equipos agrícolas, la producción de energía renovable o el turismo rural. Estas actividades generan ingresos adicionales, reducen la volatilidad de los ingresos y hacen que los agricultores dependan menos de los subsidios.

La energía renovable puede brindar a los agricultores fuentes adicionales de ingresos



©Unión Europea. Fuente: CE – Servicio Audiovisual.
Fotografía: L. Chamussy.

47

Solo se recaba información más detallada sobre otros ingresos relacionados con la agricultura desde 2014⁴⁶, pero esta se incluye únicamente cuando los ingresos y los gastos no pueden separarse de las actividades agrícolas en las cuentas de las explotaciones. La información sigue estando incompleta, porque en otros casos no se incluye, como cuando la actividad se gestiona en unidades de negocio independientes pertenecientes al agricultor. Los datos recabados tampoco son representativos, porque estas explotaciones están actualmente infrarrepresentadas en la muestra de la RICA y, debido a las diferencias en el tratamiento contable, los datos no son comparables entre Estados miembros (véase el **recuadro 2**). En consecuencia, el panorama de las actividades empresariales reales de los agricultores relacionadas con la agricultura y el papel que desempeñan las fuentes adicionales de ingresos en la estabilización de su renta general es incompleto.

46 Reglamento de Ejecución (UE) n.º 385/2012 de la Comisión, de 30 de abril de 2012, relativo a la ficha de explotación que debe utilizarse para el registro de las rentas de las explotaciones agrícolas y el análisis del funcionamiento económico de esas explotaciones (DO L 127 de 15.5.2012, p. 1).

Recuadro 2

Tratamiento incoherente de otros ingresos de los agricultores relacionados con la agricultura

Según la encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas de 2010, más del 30 % de las explotaciones de Alemania declararon que llevaban a cabo actividades empresariales al margen de la agricultura. Sin embargo, el elemento que rige la clasificación de la renta en la RICA es la legislación tributaria nacional, según la cual los ingresos de explotación que no proceden de la producción agrícola primaria solo se consideran ingresos agrícolas dentro de unos límites estrictos. Si se superan estos límites, los ingresos no se registran en la RICA. Muchas explotaciones explotan plantas de biogás y producen y venden electricidad a la red nacional. Puesto que estos ingresos se clasifican como «no agrícolas», no se consideran directamente relacionados con la explotación y no figuran en los resultados de la RICA.

En Francia, los ingresos procedentes de otras actividades lucrativas de la explotación, como la transformación de productos agrícolas, los servicios agrícolas y el arrendamiento de tierras o edificios (incluidos los ingresos de arrendamiento para la instalación de plantas de energía eólica o paneles de energía solar y la venta de electricidad) se incluyen únicamente si estas son llevadas a cabo por la misma explotación y los ingresos no superan una determinada cantidad⁴⁷. De lo contrario, no se incluyen en la RICA. En ambos casos, la RICA solo refleja de manera incompleta el nivel real de diversificación.

En los Países Bajos se observó una buena práctica, conforme a la cual la recopilación de datos sobre otras actividades lucrativas permite evaluar mejor los ingresos de los agricultores. Según los resultados de la RICA 2012 de los Países Bajos, las explotaciones que desarrollaban otras actividades lucrativas además de la producción agrícola primaria percibieron de media 51 000 euros de estas actividades.

47 Por norma, el 30 % del volumen de negocios anual de la explotación o, si fuese inferior, 50 000 euros.

La RICA no se concibió para ser representativa de los beneficiarios de la PAC

48

La encuesta en la que se basa la RICA está diseñada para representar la mayor proporción posible de la producción, la superficie y la mano de obra agrícolas de estas explotaciones. Para ello, todas las explotaciones se clasifican sobre la base de un valor de producción normalizado que refleja en términos generales el valor de su producción agrícola. Sin embargo, el umbral mínimo de producción estándar varía entre Estados miembros, al igual que la cobertura de la población agrícola total y los beneficiarios de ayudas de la UE (véase el **cuadro**).

49

Aunque el enfoque utilizado está justificado desde el punto de vista de los Estados miembros porque el tamaño económico de las explotaciones varía considerablemente en la UE, limita las comparaciones de ingresos entre Estados miembros basadas en la RICA. Por ejemplo, para una explotación con una producción estándar de 10 000 euros al año en España, no existen datos comparables en Alemania, Francia o los Países Bajos, porque estas explotaciones no se incluyen en la encuesta. Como consecuencia, solo se dispone de información armonizada en la UE sobre las explotaciones que superan el umbral de producción estándar de 25 000 euros anuales⁴⁸. Por lo tanto, las comparaciones de los ingresos medios por trabajador de todas las explotaciones incluidas en la RICA pueden dar lugar a una interpretación errónea de la situación de los ingresos de los agricultores de los Estados miembros.

50

La RICA se estableció para observar la renta y las actividades empresariales de las explotaciones agrícolas. Sin embargo, en la selección de las explotaciones no se tiene en cuenta si son beneficiarias de ayudas de la UE. Esto puede significar que no se dispone de información suficientemente representativa sobre los efectos de determinadas medidas de apoyo de la UE y los ingresos de grupos específicos como los agricultores jóvenes⁴⁹. Además, los pagos directos no solo se realizan a agricultores comerciales, sino también a un número significativo de agricultores de subsistencia o a tiempo parcial que quedan fuera del alcance de la RICA. La Comisión tiene escaso conocimiento de los ingresos y las actividades de producción de estas explotaciones más pequeñas, que oscilan entre un 12 % de los beneficiarios de pagos directos de la UE en Bulgaria y un 79 % en Eslovaquia⁵⁰. Esto limita las conclusiones que pueden extraerse de los resultados de la RICA relativos a los efectos generales de las medidas de apoyo en diferentes categorías de explotaciones⁵¹.

48 Este es el umbral que aplican actualmente Alemania, Francia (continental), Luxemburgo, los Países Bajos, Eslovaquia y el Reino Unido (Inglaterra, Escocia y Gales).

49 Esto se aplica también a las medidas financiadas con cargo al Feader. Según el estudio del Tribunal, Dinamarca, Alemania, Lituania y los Países Bajos ya incluyen específicamente las explotaciones ecológicas. Alemania, Hungría y Lituania también prestan una atención específica a las personas jurídicas que producen una importante parte de su producción agrícola. Austria selecciona específicamente las explotaciones de montaña. Italia amplía considerablemente la muestra de la RICA para obtener datos más precisos sobre el impacto de las medidas de desarrollo rural.

50 Véase el **cuadro**.

51 En la República Checa, Dinamarca, Alemania y Grecia, el número de beneficiarios de pagos directos fue incluso mayor que el número de explotaciones encuestadas en la EEA, porque los umbrales de inclusión en la EEA excluyen principalmente a las explotaciones más pequeñas que no tienen producción o tienen poca producción. Como consecuencia, no solo no existen datos sobre los ingresos de un importante número de beneficiarios que reciben pagos del presupuesto de la UE, sino que tampoco existen datos estructurales.

Cobertura de la población agrícola y de beneficiarios de la PAC en la RICA

Estado miembro	Explotaciones en la EEA 2010	Umbral nacional de la RICA (producción estándar en euros)	% de explotaciones de la EEA representadas por la RICA	% de beneficiarios de la PAC no representados por la RICA
Bélgica	42 850	25 000	72 %	30 %
Bulgaria	370 500	2 000	31 %	12 %
República Checa	22 870	8 000	65 %	39 %
Dinamarca	42 120	15 000	68 %	51 %
Alemania	299 150	25 000	65 %	47 %
Irlanda	139 900	8 000	74 %	36 %
Grecia	723 010	4 000	44 %	sin información
España	989 810	4 000	53 %	61 %
Estonia	19 620	4 000	41 %	55 %
Francia	516 110	25 000 ¹ 15 000 ²	57 %	28 %
Italia	1 620 900	8 000	49 %	38 %
Chipre	38 860	4 000	26 %	sin información
Letonia	83 400	4 000	26 %	67 %
Lituania	199 930	4 000	27 %	69 %
Luxemburgo	2 210	25 000	73 %	20 %
Hungría	576 840	4 000	18 %	45 %
Malta	12 540	4 000	24 %	37 %
Países Bajos	72 320	25 000	71 %	25 %
Austria	150 160	8 000	62 %	26 %
Polonia	1 506 620	4 000	48 %	50 %
Portugal	305 260	4 000	36 %	53 %
Rumanía	3 859 030	2 000	27 %	sin información
Eslovenia	74 640	4 000	54 %	33 %
Eslovaquia	24 460	25 000	18 %	79 %
Finlandia	63 880	8 000	61 %	38 %
Suecia	71 100	15 000	39 %	57 %
Reino Unido	186 650	25 000 ³ 15 000 ⁴	50 %	50 %
Europa de los Veintisiete	12 014 740			

1 Francia continental

2 Guadalupe, Martinica y Reunión

3 excepto Irlanda del Norte

4 Irlanda del Norte

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

51

Además, la información sobre las ayudas de la UE con cargo al FEAGA no se estudia en la encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas y solo algunos Estados miembros tienen un número de identificación único de explotación que permitiría vincular los datos de la encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas y la RICA con datos administrativos como los extraídos del sistema integrado de gestión y control sobre los pagos de apoyo y las áreas explotadas. Este vínculo permitiría combinar la información sobre las ayudas de la UE a los ingresos con datos sobre las estructuras agrícolas y el uso del suelo. También ayudaría a entender mejor los factores que determinan la renta de los agricultores y reduciría la carga administrativa de los encuestados.

La Comisión y los Estados miembros no siempre velaron por que los datos disponibles sobre los ingresos de los agricultores fuesen de una calidad adecuada

52

El Tratado establece los principios básicos de las estadísticas europeas, que deben ser imparciales, fiables, objetivas, científicamente independientes, rentables y confidenciales⁵². Los principios se desarrollan en el Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas al que se adhieren tanto los Estados miembros como la Comisión. Su aplicación se facilita mediante un marco de garantía de calidad. Sin embargo, ni el código de buenas prácticas ni el marco de garantía de calidad son obligatorios. Los criterios específicos que se aplican a la calidad de la información estadística producida se establecen en el **anexo V**.

53

Para valorar si los datos sobre la renta de los agricultores eran fiables, el Tribunal examinó las disposiciones establecidas para garantizar, entre otras cosas, la calidad de los datos estadísticos procedentes de las CEA y la RICA, tal como prevé el Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas.

52 Artículo 338, apartado 2, del TFUE.

La gestión de las CEA por parte de la Comisión presentaba insuficiencias...

La Comisión no disponía de suficiente información actualizada sobre la metodología y las fuentes de datos que utilizan los Estados miembros para compilar las CEA

54

La información sobre la metodología y las fuentes de datos de las CEA (conocidas como «inventarios») que proporcionan los Estados miembros a la Comisión variaba significativamente en precisión y calidad, y no se había actualizado desde 2006, y en de tres de los Estados miembros no se disponía de estos inventarios. En los seis Estados miembros visitados, los procedimientos y las fuentes de datos de elementos importantes variaban significativamente y ya no se ajustaban a la descripción que figuraba en los inventarios. Como consecuencia, la Comisión no puede verificar si la información estadística que presentan los Estados miembros está suficientemente armonizada y es comparable y si reduce su capacidad para establecer recomendaciones y elaborar directrices con el fin de mejorar la calidad general de la información estadística.

55

Los principales indicadores de las CEA comparan la renta agrícola en función del insumo de trabajo de las personas empleadas en la agricultura (expresado en unidades de trabajo agrícola)⁵³. Cualquier cambio o imprecisión en los cálculos del insumo de trabajo incide en los ingresos por persona empleada y, por lo tanto, puede afectar significativamente a los resultados de la renta y a su interpretación. Dado que Eurostat no disponía de suficiente información actualizada sobre las metodologías utilizadas por los Estados miembros, su capacidad para evaluar la precisión y la comparabilidad de la información recibida quedaba mermada. Además, las horas de trabajo establecidas por los Estados miembros oscilaban entre las 1 600 horas anuales de Francia y las 2 120 horas de Polonia, lo que también afectaba a la comparabilidad de los resultados.

53 Que se calcula dividiendo los ingresos globales entre el número total de personas que trabajan en la agricultura como asalariados o autónomos.

La comunicación de la renta agrícola a Eurostat presentaba insuficiencias...

56

El Tribunal detectó varios casos en los que los datos divulgados en las CEA no eran suficientemente precisos o comparables, lo que afectaba sustancialmente al cálculo de la renta declarado en las CEA. Por ejemplo, se detectaron incoherencias en la contabilidad de determinados productos como el vino y el aceite de oliva, los alquileres de tierras agrícolas, la declaración de determinadas actividades no agrícolas, la contabilidad de los subsidios y el cálculo de la renta empresarial agraria (véase el **recuadro 3**).

Recuadro 3

Ejemplos de insuficiencias en el cálculo de la renta agrícola

En Polonia, la oficina de estadística incluyó en las CEA únicamente la estimación de los arrendamientos que pagaron los agricultores por las tierras de propiedad estatal, que no incluía el valor de las tierras arrendadas de propietarios particulares, puesto que las autoridades lo desconocen. Sin embargo, sobre la base de los resultados de la RICA, el Tribunal calcula que estas tierras representan en torno al 61 % de la superficie agrícola arrendada en Polonia. Del mismo modo, en Rumanía, la oficina de estadística incluyó únicamente el valor de las tierras arrendadas por empresas agrícolas pero no por agricultores particulares.

Muchas explotaciones se dedican a la transformación de bienes agrícolas, como la producción de queso, productos forestales, la explotación forestal o el turismo rural. El valor de estas actividades debe incluirse en las CEA si son inseparables de las actividades agrícolas. Sin embargo, muchos Estados miembros no disponen de datos sobre el valor de estas actividades.

En Rumanía, la oficina de estadística registró las ayudas de superficie en el año en que se pagaron a los agricultores (principio de caja). Según las normas aplicables, las subvenciones deberían haberse registrado en el año en que el agricultor presentó la solicitud de ayuda (principio de devengo).

En Francia, los datos sobre las retribuciones por determinadas formas de explotación de una finca arrendada («*fermage*») pagadas a los accionistas estaban obsoletos y no se tuvieron correctamente en cuenta para calcular la renta empresarial agraria. Esta forma de agricultura representa más de la mitad de la superficie agrícola utilizada en Francia.

57

Los Estados miembros deben comunicar los datos definitivos sobre la renta a finales de septiembre del año siguiente⁵⁴. Sin embargo, con frecuencia modificaron sus datos en años posteriores, lo que afectó sustancialmente a las rentas comunicadas en las CEA⁵⁵. Las actualizaciones se explicaron principalmente por la necesidad de corregir errores en los datos declarados con anterioridad, por la disponibilidad tardía de datos de origen o por el hecho de que ahora hay mejores fuentes de datos que proporcionan información más precisa. Aunque las revisiones de los datos estadísticos son un procedimiento estándar en la elaboración de estadísticas, las actualizaciones ponen de relieve deficiencias en los procedimientos de compilación de las CEA en los Estados miembros y reducen la fiabilidad de los principales indicadores de resultados de la Comisión correspondientes a la renta.

La garantía de calidad no es plenamente eficaz

58

Aunque Eurostat se esforzó en mejorar la calidad de las CEA, no se ha realizado una evaluación exhaustiva e independiente para determinar si los Estados miembros han establecido un marco eficaz de garantía de calidad para la recopilación y compilación de datos de las CEA. En 2010, Eurostat puso en marcha un grupo de trabajo conjunto para definir indicadores de calidad de las CEA y normas para elaborar informes de calidad. En 2012 coordinó una autoevaluación de los órganos nacionales encargados de la compilación. En esta ocasión, se pidió a los Estados miembros que facilitasen su propia evaluación general de la calidad de los datos de las CEA y que indicasen las necesidades de mejora. El Tribunal observó que, en este ejercicio, cuatro Estados miembros⁵⁶ no habían presentado ningún informe, por lo que Eurostat se quedó sin información actualizada y completa sobre la calidad de los datos de las CEA presentados.

... y en algunos Estados miembros había deficiencias en la gestión de la RICA

La ejecución técnica de la encuesta de la RICA puede afectar a la calidad de los resultados

59

En general, pueden distinguirse tres sistemas de encuesta de la RICA. En un grupo de Estados miembros, los organismos nacionales de enlace de la RICA obtienen datos de empresas de contabilidad privadas, que llevan las cuentas de las explotaciones y utilizan los datos también para las declaraciones de la renta de los agricultores⁵⁷. En el segundo grupo, el organismo de enlace interviene directamente en la teneduría de las cuentas a efectos de la RICA y está en contacto directo con los agricultores⁵⁸. En el tercer grupo, los organismos nacionales de enlace contratan recopiladores de datos privados, que recopilan los datos directamente de las explotaciones⁵⁹.

54 Anexo II del Reglamento (CE) n.º 138/2004.

55 Debido a esto, la corrección en 2014 del resultado de la renta empresarial agraria de 2012 dio lugar a un aumento del 129 % en Rumanía, del 104 % en Dinamarca, del 48 % en Luxemburgo, del 27 % en Italia y del 23 % en Bélgica. Por otro lado, en el caso de Alemania la renta disminuyó un 23 % y en el caso de Francia un 12 %. La renta de los factores cambió significativamente en Bélgica (+12 %), Alemania (-13 %), Italia (+10 %), Luxemburgo (+28 %), Letonia (+43 %) y los Países Bajos (+13 %).

56 Bélgica, Alemania, Chipre y el Reino Unido.

57 Por ejemplo, Alemania y Francia.

58 Por ejemplo, los Países Bajos.

59 Por ejemplo, España, Polonia y Rumanía.

60

Un sistema gestionado directamente contribuye a un mayor nivel de calidad de los datos. Por ejemplo, se detectó una buena práctica en los Países Bajos, donde la recopilación de datos se encomienda a un instituto de investigación que asume el trabajo contable y tiene acceso directo a toda la información pertinente relativa a las actividades empresariales de las explotaciones. Del mismo modo, el hecho de que los datos de la RICA procedan de los utilizados para la tributación constituye un incentivo para mejorar la precisión, puesto que una contabilidad incorrecta podría penalizarse con arreglo a la legislación tributaria nacional.

61

Con arreglo a las disposiciones observadas en España y Rumanía, los contratistas reciben una cantidad fija por ficha de explotación entregada a la oficina de enlace. Existe el riesgo de seleccionar explotaciones con estructuras simples para reducir la carga de trabajo por explotación y, por consiguiente, un riesgo mayor para la calidad de la información obtenida.

La representatividad de la muestra varía considerablemente entre Estados miembros...

62

La Comisión aprueba el tamaño de muestra propuesto por los Estados miembros, pero no dispone de documentación suficiente sobre cómo lo calcularon, qué hipótesis se utilizaron y si los cálculos eran conformes a los principios estadísticos. La información crítica, como la precisión de los parámetros y los intervalos de confianza utilizados, no se publica ni es revisada por expertos independientes para evaluar la calidad de los planes de selección.

63

El tamaño de la muestra varía considerablemente entre Estados miembros y regiones, al igual que el número de explotaciones representadas por una explotación en la muestra⁶⁰. Sin embargo, importantes sectores agrícolas pueden estar infrarrepresentados en la RICA. Un ejemplo son los productores de vino y uvas, fruta y cítricos, aceitunas y varios cultivos permanentes en España que, combinados, constituían solo el 0,8 % de las explotaciones de los respectivos sectores. Sin embargo, estos sectores representan en torno al 24 % del valor de producción total de la agricultura española.

60 El número de explotaciones representadas por una explotación en la muestra de la RICA oscila entre las tres de Luxemburgo y las 185 de Rumanía. Puede haber variaciones mucho mayores en los distintos sectores y tamaños.

64

La Comisión recomienda seleccionar nuevas explotaciones de manera aleatoria para ofrecer la mejor representatividad estadística con respecto a las afirmaciones relativas a la población. Solo once Estados miembros⁶¹ seleccionaban las nuevas explotaciones de manera aleatoria. Sin embargo, en otros Estados miembros la selección no era siempre transparente y estaba limitada por la forma de organizar la recopilación de datos. Así, en Alemania, España, Francia, Polonia y Rumanía, el proceso de selección dependía considerablemente de la iniciativa de las oficinas de contabilidad o los recopiladores de datos, que tenían que identificar las «explotaciones aptas» que cumplieran los criterios de selección. En este sentido, podrían influir en la selección de una explotación factores subjetivos, lo que puede incidir en la representatividad de la información sobre la renta que se obtiene. En España, esto dio lugar también a importantes deficiencias en la cobertura de las subregiones de la muestra de la RICA, por lo que una parte significativa del país y la estructura territorial no estaban bien representadas. Esto afecta también a las futuras evaluaciones de los pagos directos, porque España ha introducido un sistema con 51 subregiones que no están suficientemente cubiertas por la RICA en la actualidad.

65

La participación en la encuesta de la RICA es voluntaria. Los Estados miembros visitados tuvieron dificultades para encontrar un número adecuado de explotaciones en casi todas las dimensiones pertinentes. Algunos Estados miembros ofrecieron incentivos para captar explotaciones y compensarlas por la carga adicional, pero el Tribunal constató que estas medidas no siempre resultaban eficaces para abarcar todos los tipos y dimensiones pertinentes de explotaciones⁶².

66

Pese a los incentivos, en Alemania las explotaciones pequeñas y muy grandes están considerablemente infrarrepresentadas en la muestra. También se observaron dificultades en los Países Bajos, donde el 78 % de las nuevas explotaciones seleccionadas declinaron participar. En Rumanía, debido a la ausencia de incentivos específicos, se incorporaron menos explotaciones de lo previsto en todas las dimensiones, pero especialmente las muy pequeñas y las muy grandes. Sin embargo, es importante obtener datos de buena calidad sobre todas las dimensiones pertinentes, puesto que la situación puede diferir significativamente entre las explotaciones grandes o pequeñas y las explotaciones medias.

61 Dinamarca, Irlanda, Estonia, Italia, Letonia, Malta, los Países Bajos, Eslovaquia, Suecia, Finlandia y el Reino Unido. Eslovenia utilizaba parcialmente una muestra aleatoria.

62 Según la encuesta del Tribunal, catorce Estados miembros pagaban una tarifa a la explotación participante (Bélgica (Flandes), Alemania, Grecia, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Austria, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, Finlandia y Suecia). En Bélgica (Flandes), Croacia, Italia, Lituania, Letonia, Hungría, los Países Bajos, Finlandia y el Reino Unido, las autoridades brindan acceso privilegiado a información de resultados empresariales o servicios de asesoramiento, lo que permite a las explotaciones comparar sus propios resultados con los de otras explotaciones.

...y había otras insuficiencias en la recopilación de datos de la RICA

67

Los datos de la RICA se extraen de cuentas con anotaciones realizadas de manera sistemática y periódica durante todo el ejercicio contable. Las explotaciones que participan en la encuesta deben ser explotadas por agricultores que lleven una contabilidad o que estén dispuestos a llevar una contabilidad de la explotación⁶³.

68

Sin embargo, en Rumanía, donde las explotaciones individuales representan alrededor del 70 % de la muestra de la RICA, los resultados se basaron ampliamente en entrevistas, puesto que las explotaciones más pequeñas en particular no efectuaron debidamente los registros contables. Del mismo modo, en España, la recopilación de datos de numerosas explotaciones se basó en gran medida en entrevistas con los agricultores, en lugar de anotaciones contables sistemáticas. Esto reduce considerablemente la calidad de la información comunicada y no permite confirmar la información facilitada con datos justificativos subyacentes.

69

También se detectaron incoherencias en el cálculo del trabajo no remunerado de miembros de la familia y la Comisión reconoció que el número de horas de los trabajadores familiares normalmente se sobrestima, lo que puede dar lugar a una subestimación de los ingresos por trabajador y afectar a la fiabilidad de los indicadores.

70

Por norma, los Estados miembros presentaron datos de la RICA dentro del plazo reglamentario de doce meses tras el cierre del ejercicio contable⁶⁴. Sin embargo, la calidad de los datos no siempre era la esperada por la Comisión y exigía, en el caso de algunos Estados miembros, un trabajo de seguimiento amplio. Así pues, para el ejercicio contable 2012, la Comisión solo pudo publicar los resultados en noviembre de 2014, alrededor de dos años después del término del año de referencia. La Comisión intentó acelerar el proceso incrementando las retribuciones pagadas a los Estados miembros⁶⁵, pero, si no se mejora la calidad de los datos, es improbable que se acorte significativamente el proceso. Si esta situación continúa, probablemente no estarán listos a tiempo para el informe provisional de 2018 datos importantes para el seguimiento y la evaluación de las medidas adoptadas en la reforma de la PAC de 2013.

63 Artículo 2, letra b), del Reglamento (CE) n.º 1217/2009.

64 Reglamento (CEE) n.º 1915/83 de la Comisión, de 13 de julio de 1983, relativo a determinadas disposiciones de aplicación respecto de la teneduría de libros para el registro de las explotaciones agrícolas (DO L 190 de 14.7.1983, p. 25).

65 De conformidad con el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 283/2012 de la Comisión, de 29 de marzo de 2012, por el que se fija la retribución global por ficha de explotación agrícola a partir del ejercicio contable de 2012 de la Red de Información Contable Agrícola (DO L 92 de 30.3.2012, p. 15), la retribución ascendía a 160 euros por ficha de explotación válida. Desde 2015, los Estados miembros reciben un suplemento de 5 euros por ficha de explotación si presentan los datos contables en un plazo de 11 meses desde el cierre del ejercicio contable.

La financiación insuficiente de los Estados miembros puede afectar a la calidad de los resultados

71

La retribución que paga la Comisión a los Estados miembros es independiente del sistema de recopilación de datos y de los costes reales incurridos por los Estados miembros. La RICA funciona generalmente mejor cuando el Estado miembro tiene también gran interés en obtener datos de buena calidad sobre la renta y los resultados empresariales de las explotaciones agrícolas y para ello garantiza una financiación suficiente. Así, en los Países Bajos, la RICA se basa en un amplio conjunto de datos sobre las actividades empresariales de las explotaciones agrícolas, así como en aspectos medioambientales y sociales, más allá de lo que se exige actualmente en la UE. Asimismo, en Alemania, Francia y Polonia, las autoridades nacionales tienen un profundo interés en el funcionamiento del sistema de la RICA, puesto que los resultados se utilizan ampliamente para su propio análisis de políticas y resultados.

72

En los Estados miembros visitados, la mayoría de las deficiencias se encontraron en España y Rumanía, ambos con dificultades actualmente para aportar la financiación nacional necesaria. En estos Estados miembros, el funcionamiento de la RICA depende mucho de la financiación de la UE, y en ambos, el uso de los datos para fines nacionales era muy limitado. En Rumanía, los datos se recopilan exclusivamente para comunicarlos a la Comisión y las autoridades no disponían de los medios técnicos necesarios ni de personal suficientemente cualificado para el ulterior análisis de los datos. Sin embargo, en vista del margen considerable del que disponen los Estados miembros en la distribución de las ayudas de la UE, es indispensable que la RICA, como herramienta más importante para la evaluación de los resultados de las medidas de la PAC, genere resultados de calidad adecuada en cada Estado miembro.

Los sistemas de garantía de calidad formal para la RICA presentan insuficiencias

73

La RICA está gestionada por la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión, que también es responsable, junto con los organismos nacionales de enlace, de garantizar la calidad de los datos. Eurostat se encarga de la coordinación de las actividades estadísticas de la Comisión⁶⁶. En el contexto de la RICA, el campo de aplicación de la coordinación con Eurostat se define mediante acuerdo mutuo⁶⁷, el cual, sin embargo, no establecía que Eurostat tuviera una función supervisora.

66 Decisión 2012/504/UE de la Comisión, de 17 de septiembre de 2012, sobre Eurostat (DO L 251 de 18.9.2012, p. 49).

67 Memorandum de entendimiento entre Eurostat y la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural en materia de estadísticas de 7 de mayo de 2015.

Observaciones

74

De los Estados miembros visitados, solo en los Países Bajos existía un procedimiento formal de garantía de calidad y las autoridades validaban la muestra con respecto a la población subyacente y la verificaban periódicamente conforme a las hipótesis. En los demás Estados miembros, las oficinas de enlace realizaban comprobaciones de la plausibilidad de los datos recibidos. Sin embargo, a excepción de Polonia, estas no se completaban con comprobaciones in situ para evaluar la calidad del trabajo de los recopiladores de datos o relacionar la información facilitada con los registros subyacentes.

75

La Comisión es consciente de los problemas de funcionamiento de la RICA en los Estados miembros⁶⁸. Sin embargo, hasta la fecha no se ha establecido un calendario para mejorar la situación y todavía tienen que subsanarse deficiencias significativas, como la inadecuación de la cobertura de sectores y tamaños en todos los Estados miembros, la ausencia de incentivos para la captación de explotaciones en muchos Estados miembros y la falta de financiación.

76

La Comisión está tratando de corregir las deficiencias en la RICA y, en colaboración con los Estados miembros, busca formas de implantar un sistema de recopilación de datos más rentable. También tiene la intención de utilizar la RICA para proporcionar información actualizada sobre los indicadores de sostenibilidad a nivel de explotaciones. Sin embargo, es probable que no se logren mejoras concretas antes del año 2017 y los datos no estarán disponibles antes de finales de 2019. Esto puede incidir en la evaluación de la reforma de la PAC de 2013.

Las limitaciones de los datos disponibles, la vaguedad de los objetivos de determinadas medidas de la PAC y las deficiencias en los indicadores de resultados repercuten en la capacidad de la Comisión para demostrar lo que se ha logrado

77

Los datos de las CEA y la RICA conforman la base de la evaluación de los resultados de las medidas de la PAC relativas a la renta de los agricultores realizada por la Comisión. Sin embargo, una evaluación eficaz de los resultados no solo requiere datos de calidad sobre la renta de los agricultores, sino también, desde un principio, unos objetivos de las medidas claramente definidos e indicadores específicos de los objetivos. Además, la renta no es el único objetivo de la PAC y no es un objetivo exclusivo de la mayoría de sus medidas.

68 La Comisión también detectó deficiencias considerables en Grecia.

78

El Tribunal analizó si en las medidas de la PAC se habían establecido objetivos claros desde el principio que guardasen relación con la renta de los agricultores. Partiendo de esta base, el Tribunal evaluó si la Comisión definió indicadores pertinentes que permitieran evaluar eficazmente los resultados de las medidas de la PAC destinadas a reforzar la renta de los agricultores. Además, evaluó si los indicadores de resultados para el período de programación actual permitirán medir el grado de consecución de estos objetivos. El análisis del Tribunal también fue corroborado por los expertos.

Los pagos directos sirven a multitud de objetivos cuya consecución es difícil de medir...

79

Para analizar los objetivos de la PAC relativos a la renta de los agricultores, el Tribunal utilizó los criterios SMART (objetivos específicos, medibles, alcanzables, realistas y acotados en el tiempo) establecidos en el Reglamento financiero⁶⁹.

80

En general, las explotaciones agrícolas comerciales obtienen sus ingresos principalmente de la venta de su producción. Los pagos directos a los agricultores son ingresos adicionales y, además, cabe esperar que tengan otras repercusiones en la renta de los agricultores al influir en sus decisiones empresariales⁷⁰.

81

El objetivo general de la PAC de una producción alimentaria viable y su repercusión en la renta agrícola hasta ahora no se han traducido en metas medibles. Tampoco se especifica cómo deben contribuir concretamente a alcanzar este objetivo general las medidas individuales dentro de los regímenes de pagos directos, porque ni el Reglamento⁷¹ ni su preámbulo definen sus objetivos específicos de manera suficientemente clara ni existe un valor de referencia o un valor previsto con respecto al cual medir sus resultados. Además, las relaciones con los demás objetivos de la PAC, como la gestión sostenible de los recursos naturales, son complejas y pueden afectar también a la renta de los agricultores.

69 Artículo 30, apartado 3, del Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 del Consejo (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1).

70 Según la Comisión, en 2012 la proporción de los pagos directos en los ingresos totales de las explotaciones agrícolas en la UE fue del 11,2 %. Sin embargo, esta proporción varía considerablemente entre explotaciones y Estados miembros (*EU Farm Economics Overview* a partir de los datos de la RICA sobre 2012, p. 1).

71 Reglamento (UE) n.º 1307/2013. El presupuesto disponible representa en gran medida la cantidad de ayudas de la UE pagadas históricamente a los agricultores por el cultivo de tierras o la cría de animales (pagos vinculados).

82

La Comisión considera que los pagos directos, en combinación con otras medidas, deberían contribuir simultáneamente a lograr múltiples objetivos, como apoyar la viabilidad económica de las explotaciones, mejorar la productividad y la competitividad en la agricultura y fomentar la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción climática. Sin embargo, debido a la falta general de claridad con respecto a lo que se prevé conseguir con los objetivos generales y específicos de la PAC, es intrínsecamente difícil evaluar, a partir de los indicadores de resultados, si una medida ha alcanzado su objetivo. La variedad de opciones que pueden elegir los Estados miembros para aplicar los pagos directos complica más las cosas, porque los efectos en los mercados agrícolas y las disparidades de ingresos de los agricultores pueden variar considerablemente de un Estado miembro a otro.

... y los indicadores de resultados de la PAC relacionados con la renta de los agricultores no pueden vincularse claramente a medidas y a la consecución real de los objetivos

83

Los indicadores deben permitir la evaluación de los avances, la efectividad y la eficiencia de las medidas de la política con respecto a los objetivos⁷². Deberían ser pertinentes, aceptados, creíbles, medibles y sólidos y basarse en información estadística sólida⁷³.

84

Los **indicadores de impacto** están diseñados para demostrar los efectos combinados de las políticas de la PAC. Con respecto a la renta de los agricultores, en el marco del objetivo general de producción alimentaria viable, la renta empresarial agraria y la renta de los factores agrícolas son los indicadores de impacto más importantes. Sin embargo, se limitan a mostrar las tendencias y no los valores absolutos de la renta y no se han establecido bases de referencia. Además, los cambios en estos indicadores se deben principalmente a los cambios en los precios y no al efecto de las medidas de la PAC. Tampoco pueden informar en qué medida logra la PAC el objetivo del Tratado de un nivel de vida equitativo para la población agrícola, puesto que no existen datos adecuados a nivel europeo.

72 Artículo 1 del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 834/2014 de la Comisión, de 22 de julio de 2014, por el que se establecen disposiciones de aplicación del marco común de seguimiento y evaluación de la política agrícola común (DO L 230 de 1.8.2014, p. 1).

73 En la medida de lo posible, los indicadores deben cumplir los criterios RACER, es decir, ser pertinentes, aceptados, creíbles, sencillos y sólidos: «Part III: Annexes to impact assessment guidelines» (Comisión Europea, 15 de enero de 2009: http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_annex_en.pdf).

85

El Tribunal también constató que los **indicadores de resultados** de la Comisión, cuando están directamente relacionados con la renta, son pertinentes para el objetivo general de producción alimentaria viable y, por tanto, para la renta agraria de los agricultores. Sin embargo, una vez más, la información que proporcionan los indicadores no es lo bastante precisa para vincularla con toda claridad a las medidas de la UE y demostrar que contribuyeron a los efectos deseados (véase el **recuadro 4**). Puesto que no se han fijado valores previstos ni valores de referencia, los indicadores no proporcionan información sobre la eventual diferencia entre los logros reales y los logros previstos de los objetivos y sobre si las medidas han contribuido a reducir dicha diferencia.

Recuadro 4

Insuficiencias de los indicadores de resultados de la Comisión relativos a la renta de los agricultores

El indicador **proporción de pagos directos anuales en la renta agrícola**, que se calcula a partir de las CEA, señala la importancia de los pagos directos para el sector agrícola. Sin embargo, los datos subyacentes a este indicador no son suficientemente fiables⁷⁴. Además, el indicador está distorsionado por las siguientes situaciones: hay explotaciones que reciben pagos directos pero no producen y, por lo tanto, no tienen renta agrícola. En cambio, en algunos Estados miembros, una proporción significativa de la renta agrícola es generada por agricultores que no reciben pagos directos o que solo reciben cantidades marginales⁷⁵. Por último, el indicador no tiene en cuenta la reducción de los ingresos de los agricultores debida al aumento de los alquileres como consecuencia de la capitalización de los pagos directos en los precios de las tierras. Además, tampoco está claro si los cambios en el indicador se deben exclusiva o principalmente a determinadas medidas de la PAC, a cambios en los mercados o a otros factores.

El indicador de **variabilidad de la renta agraria** depende sobre todo de la volatilidad de los precios del mercado mundial. Este indicador, que se calcula sobre la base de los datos de la RICA, puede proporcionar información pertinente sobre la eficacia general de los pagos directos para amortiguar los efectos de las inestabilidades del mercado. Sin embargo, no es suficientemente fiable, puesto que no tiene en cuenta las subvenciones, los impuestos y los ingresos no agrícolas, que pueden desempeñar un importante papel al ayudar a los agricultores a hacer frente a la volatilidad de los precios.

El indicador de **valor añadido de los productores primarios en la cadena alimentaria** analiza el valor añadido de la producción agrícola primaria en comparación con otras fases de la cadena alimentaria, como la industria de transformación, los comerciantes o los supermercados. El indicador no es suficientemente fiable, puesto que pueden surgir situaciones en las que el indicador disminuya mientras la renta agrícola aumente. Así sucede, por ejemplo, cuando hay una gran demanda de nuevos productos alimentarios que da lugar a un incremento de los precios de los productos. En este caso, es probable que se reduzca la proporción de agricultores en la cadena alimentaria, aunque sus ingresos pueden ser más altos.

74 Véase el apartado 0.

75 En los Países Bajos, el 39 % de la producción agrícola fue producida por explotaciones que no recibían pagos directos.

86

Los indicadores de la Comisión no tienen en cuenta otros resultados que son importantes para el rendimiento de los pagos directos respecto de la renta. Por ejemplo, no existe un indicador de resultados que facilite información sobre el grado en que la población agrícola utiliza el instrumento de los pagos directos, la medida en que llegan realmente los pagos a los productores agrícolas y si los nuevos regímenes de pagos directos prestan mayor apoyo a los agricultores de renta baja que antes de la reforma.

87

Los indicadores tampoco informan acerca de si los pagos de la UE contribuyeron a lograr el objetivo de la renta de manera eficiente porque no muestran si otros niveles o formas de apoyo de la PAC afectarían a la renta agrícola con el mismo importe y el mismo coste presupuestario ni si una medida concreta se orientó lo suficiente para resolver los fallos de mercado de la manera más eficiente.

Conclusiones y recomendaciones

88

La producción alimentaria, la renta y el nivel de vida de los agricultores reciben una atención particular en el Tratado. Con la reforma de la PAC de 2013, un tercio del presupuesto de la UE sigue destinándose de manera directa o indirecta a estabilizar los mercados, apoyar la renta de los agricultores y contribuir así a la producción alimentaria viable y un nivel de vida equitativa para los agricultores.

89

En el pasado, el Tribunal observó que eran necesarias unas estadísticas e indicadores más fiables y completos para seguir más de cerca los resultados de la PAC teniendo en cuenta que más de dos tercios de los recursos presupuestarios asignados a ella están destinados al apoyo a la renta de los agricultores.

90

El nuevo marco de seguimiento y evaluación de la PAC requiere que la Comisión evalúe los efectos combinados de las medidas de la PAC con respecto a los objetivos declarados, lo que exige información suficiente y de buena calidad.

91

El Tribunal concluye que el sistema de la Comisión para medir los resultados de la PAC en relación con la renta de los agricultores no está suficientemente bien diseñado y la cantidad y la calidad de los datos estadísticos utilizados para analizar los ingresos de los agricultores presentan limitaciones importantes.

La Comisión no ha determinado claramente los datos estadísticos necesarios para evaluar eficazmente los resultados de las medidas de la PAC encaminadas a apoyar la renta de los agricultores.

92

No existen datos representativos sobre la renta disponible de los hogares agrícolas, los cuales facilitarían la evaluación de la consecución del objetivo del Tratado de garantizar un nivel de vida equitativo a los agricultores, como tampoco existe un sistema fiable que permita comparar los ingresos agrícolas con los de otros sectores de la economía, lo que podría justificar la ayuda de la UE a la renta de los agricultores (apartados 26 a 32).

Conclusiones y recomendaciones

Recomendación 1 – Elaboración de marcos para la recopilación y comparación de información pertinente sobre la renta de los agricultores

La Comisión debería elaborar un marco estadístico más amplio que proporcione información sobre la renta disponible de los hogares agrícolas y que refleje mejor el nivel de vida de los agricultores. Para ello, la Comisión debería estudiar, en colaboración con los Estados miembros y sobre la base de una metodología común, la mejor forma de desarrollar y combinar los instrumentos estadísticos existentes de la UE.

La Comisión también debería mejorar el marco para comparar las rentas de los agricultores con las rentas en otros sectores de la economía.

93

Las herramientas disponibles actualmente en la UE para medir la renta de los agricultores son las CEA y la RICA. Ambas facilitan datos esenciales para medir los resultados de las medidas de la PAC destinadas a fomentar la producción alimentaria viable y apoyar la renta de los agricultores. Sin embargo, estos instrumentos presentan limitaciones sustanciales y es posible que no se disponga de datos importantes para evaluar de manera eficaz las medidas de la PAC encaminadas a apoyar la renta de los agricultores.

94

Todavía no se ha aprovechado plenamente el potencial de las CEA y estas no informan de manera suficiente sobre importantes factores que resultan relevantes para la renta de los agricultores. Además, la Comisión no siempre utiliza correctamente la información de las CEA (apartados 33 a 39).

Recomendación 2 – Desarrollo de las CEA

La Comisión debería seguir desarrollando las CEA para aprovechar mejor su potencial a fin de:

- o proporcionar información más detallada sobre los factores que afectan a la renta agrícola, y
- o garantizar la transmisión de datos regionales sobre la base de acuerdos con los Estados miembros.

La Comisión también debería:

- o examinar si pueden seguir desarrollándose las CEA para que faciliten una estimación razonable del valor económico de los bienes públicos que producen los agricultores;
- o velar por que la información de las CEA se utilice adecuadamente en los indicadores de ingresos.

Conclusiones y recomendaciones

95

La RICA es un instrumento importante para evaluar la PAC, pero presenta limitaciones. Los indicadores de ingresos no tienen plenamente en cuenta la evolución de las explotaciones en el sector agrícola, mientras que la información sobre otros ingresos relacionados con la explotación está incompleta. Además, no existen datos sobre la renta de gran número de beneficiarios de ayudas de la UE en el ámbito europeo (apartados 40 a 51).

Recomendación 3 – Desarrollo de sinergias entre la RICA y otras herramientas estadísticas

El análisis de los ingresos de los agricultores por parte de la Comisión debería basarse en indicadores que tengan en cuenta la situación actual de la agricultura y en datos suficientes y coherentes sobre todos los beneficiarios de las medidas de la PAC. Esto puede llevarse a cabo mediante el desarrollo de sinergias entre los datos administrativos existentes o mediante el desarrollo de la RICA o de otras herramientas estadísticas adecuadas.

La Comisión y los Estados miembros no siempre velaron por que los datos utilizados para medir los ingresos de los agricultores fuesen de una calidad adecuada

96

La Comisión no disponía de suficiente información actualizada sobre la metodología de las CEA ni de las fuentes de datos utilizadas por los Estados miembros; la notificación a Eurostat era deficiente; y las disposiciones en materia de garantía de calidad no eran plenamente eficaces. Esto puede afectar a la precisión y perjudicar a la comparabilidad de los datos comunicados. También pone en duda la fiabilidad de los principales indicadores de la Comisión para el seguimiento de los resultados de la PAC (apartados 53 a 58).

Recomendación 4 – Mejora de la calidad de las CEA

Dada la importancia de las CEA para el seguimiento de la PAC, la Comisión debería implantar una presentación de informes periódicos de calidad sobre las CEA y obtener una garantía razonable de que los Estados miembros establecen un marco de garantía de calidad para que los datos que facilitan sean comparables y se compilen en consonancia con los criterios de calidad aplicables a las estadísticas europeas.

Conclusiones y recomendaciones

97

En el caso de la RICA, en algunos Estados miembros la ejecución técnica de la encuesta afectó a la calidad de los resultados, y la representatividad de la muestra varió entre Estados miembros. Como consecuencia, no todos los sectores, dimensiones y regiones estuvieron suficientemente bien representados en la RICA, lo que reduce su utilidad a efectos analíticos. Además, la insuficiencia de financiación de los Estados miembros para la recopilación de datos de la RICA puede afectar a la calidad de los resultados obtenidos (apartados 59 a 72).

98

En la fiscalización se detectaron ciertas insuficiencias en los sistemas de garantía de calidad de la RICA (apartados 73 a 76).

Recomendación 5 – Mejora de la calidad de la RICA

La Comisión también debería corregir las deficiencias detectadas en la RICA acordando un calendario claro con los Estados miembros en cuestión y fomentando un mejor aprovechamiento del potencial del sistema.

La Comisión debe mejorar los actuales sistemas de calidad aplicados a la elaboración de estadísticas de la RICA por los Estados miembros, de modo que en todos los Estados miembros se representen adecuadamente los sectores y las clases de dimensiones de las explotaciones que sean de interés para la PAC, y se reflejen también las opciones de la PAC que hayan escogido.

La Comisión no ha definido indicadores pertinentes que permitan evaluar eficazmente los resultados de las medidas de la PAC en apoyo de la renta de los agricultores

99

La vaguedad de los objetivos y la ausencia de una base de referencia hacen difícil evaluar, sobre la base de los indicadores de resultados, si las medidas de la PAC destinadas a apoyar la renta de los agricultores han alcanzado sus objetivos. La elección de los Estados miembros con respecto a la aplicación de los pagos directos supone una dificultad adicional para el análisis de la Comisión sobre si han contribuido de manera más eficiente y eficaz a cumplir los objetivos de la PAC y, por lo tanto, al valor añadido de la UE (apartados 79 a 82).

Conclusiones y recomendaciones

100

Los indicadores de la Comisión relacionados con la producción alimentaria viable y la renta de los agricultores no son suficientemente fiables o no están vinculados claramente a medidas de la PAC para demostrar si han contribuido de manera eficaz y eficiente al logro de los efectos deseados. Las limitaciones en la disponibilidad de datos reducen también la pertinencia de los indicadores. Estos tampoco informan de si se alcanzaron de manera eficiente los objetivos, lo que requiere un análisis en profundidad de los factores que afectan a la renta de los agricultores (apartados 83 a 87).

Recomendación 6 – Mejora de la medición de los resultados de las medidas de la PAC de apoyo a la renta de los agricultores

Teniendo en cuenta las deficiencias detectadas por el Tribunal, la Comisión debería mejorar la fiabilidad y la integridad de la información sobre los resultados de las medidas de la PAC en relación con la renta de los agricultores mediante:

- o la definición desde un principio de objetivos operativos y bases de referencia adecuados con los que puedan compararse los resultados de las medidas de la PAC para el próximo período de programación;
- o en el contexto de sus evaluaciones, la complementación del marco actual de indicadores de resultados con otros datos pertinentes y de buena calidad para medir los resultados logrados;
- o también en el contexto de sus evaluaciones, la valoración de la eficiencia y la eficacia de las medidas diseñadas para apoyar la renta de los agricultores.

El presente informe ha sido aprobado por la Sala I, presidida por Augustyn Kubik, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo en su reunión del día 13 de enero de 2016.

Por el Tribunal de Cuentas



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

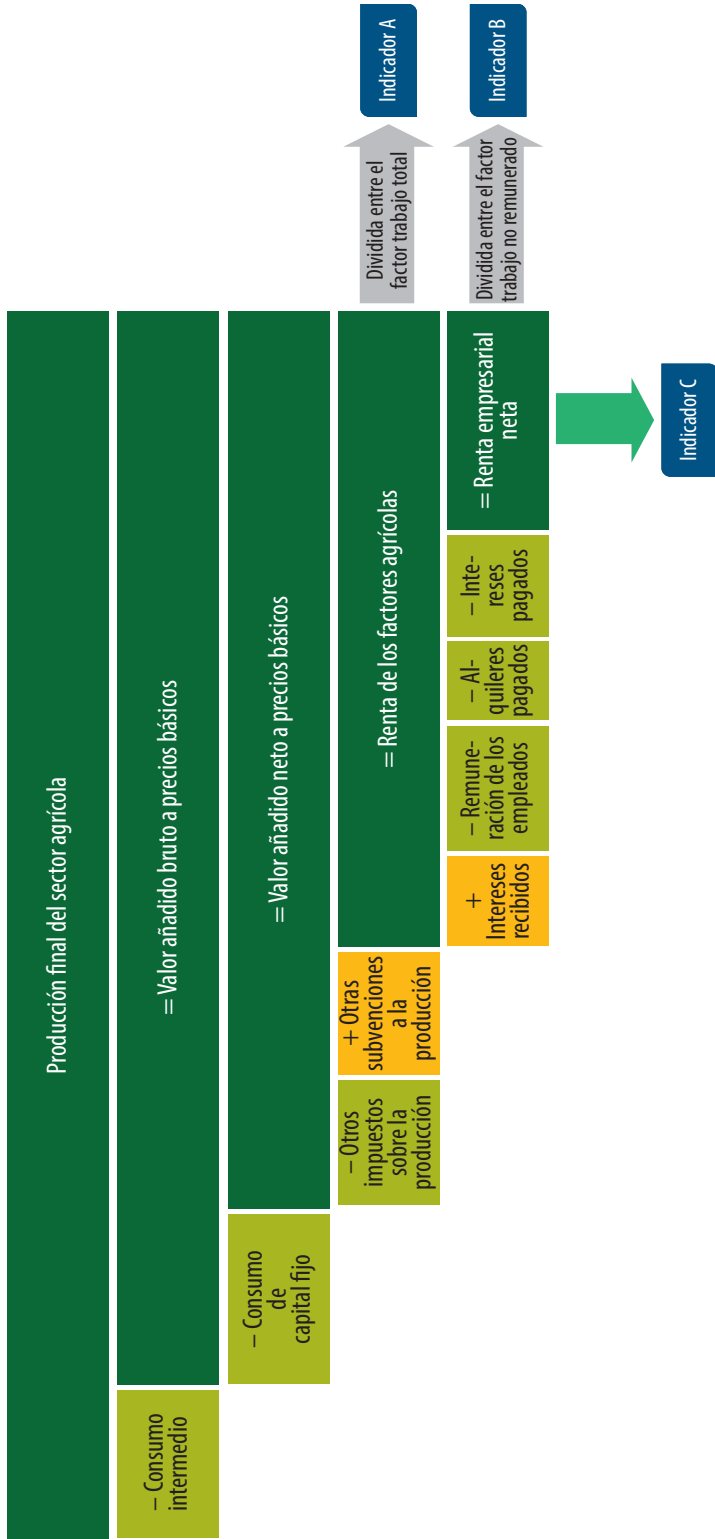
Elecciones de los Estados miembros para la aplicación de los pagos directos de la UE

Estado miembro	Pago básico	Pago único por superficie	Pago redistributivo	Pago para jóvenes agricultores	Pago por superficie con limitaciones naturales específicas	Pago para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente ¹	Pagos asociados voluntarios	Régimen de pequeños agricultores
Bélgica	X	-	X	X	-	X	X	-
Bulgaria	-	X	X	X	-	X	X	X
República Checa	-	X	-	X	-	X	X	-
Dinamarca	X	-	-	X	X	X	X	X
Alemania	X	-	X	X	-	X	-	X
Estonia	-	X	-	X	-	X	X	-
Irlanda	X	-	-	X	-	X	X	-
Grecia	X	-	-	X	-	X	X	X
España	X	-	-	X	-	X	X	X
Francia	X	-	X	X	-	X	X	-
Croacia	X	-	X	X	-	X	X	X
Italia	X	-	-	X	-	X	X	X
Chipre	-	X	-	X	-	X	X	-
Letonia	-	X	-	X	-	X	X	-
Lituania	-	X	X	X	-	X	X	X
Luxemburgo	X	-	-	X	-	X	X	-
Hungría	-	X	-	X	-	X	X	X
Malta	X	-	-	X	-	X	X	X
Países Bajos	X	-	-	X	-	X	X	-
Austria	X	-	-	X	-	X	X	X
Polonia	-	X	X	X	-	X	X	X
Portugal	X	-	-	X	-	X	X	X
Rumanía	-	X	X	X	-	X	X	X
Eslovenia	X	-	-	X	-	X	X	X
Eslovaquia	-	X	-	X	-	X	X	-
Finlandia	X	-	-	X	-	X	X	-
Suecia	X	-	-	X	-	X	X	-
Reino Unido	X	-	-	X	-	X	X	-

¹ También llamado «pago de ecologización».

Anexo II

Cálculo de la renta agrícola definida con arreglo a las CEA



Cálculo de la renta en el marco de la RICA

Existencias finales de productos agrícolas	
+ Ventas	
+ Corrección de valores de inventario de ganado	– Existencias iniciales de productos agrícolas
+ Autoconsumo	– Compras de ganado
+ Reemplazo	
= Producción (producción agrícola más producción ganadera)	
	– Consumo intermedio
+ Subvenciones agrícolas	– Saldo del IVA e impuestos de explotación
= Valor añadido bruto de explotación (renta bruta de explotación)	
	– Depreciación
= Valor añadido neto de explotación	
+ Subvenciones por inversiones	– Salarios, alquileres e intereses pagados
= Renta familiar agraria	

Indicadores de resultados de la Comisión para evaluar la PAC

Indicadores de ejecución (destinatarios de las ayudas)

Pagos directos

Superficie y número de agricultores acogidos a

- Régimen de pago básico
- Régimen de pago único por superficie
- Ayuda nacional transitoria
- Pago redistributivo
- Ecologización (diversificación de cultivos, pastos permanentes, superficie de interés ecológico, agricultores ecológicos, etc.)
- Pago para jóvenes agricultores
- Régimen de pequeños agricultores
- Ayuda asociada voluntaria
- Pago por superficies con limitaciones naturales
- Programas nacionales para el sector del algodón

Medidas de mercado

- Intervención pública (volumen y duración)
- Almacenamiento privado (volumen y duración)
- Restituciones a la exportación (volumen de productos exportados con restituciones a la exportación)
- Medidas excepcionales (según proceda)
- Organizaciones de productores (% de la producción comercializada por las organizaciones de productores y asociaciones de organizaciones de productores)
- Programas escolares (número de beneficiarios finales de programas de consumo de leche y fruta en las escuelas)
- Número de hectáreas de nuevas plantaciones de viñedos
- Número de hectáreas de viñedos reestructurados
- Número de proyectos de promoción, proyectos de inversión y medidas innovadoras en el sector vitivinícola

Aspectos horizontales

- Número de hectáreas y proporción de pagos de la PAC sujetos a condicionalidad
- Indicaciones geográficas para la política de calidad (sector vitivinícola), número de denominaciones de origen protegidas, indicaciones geográficas protegidas y especialidades tradicionales garantizadas por sector
- Número de hectáreas de agricultura ecológica (total y en curso de conversión) y de agentes económicos ecológicos registrados certificados
- Número de programas (dentro y fuera de la UE) y de nuevas organizaciones proponentes para la política de promoción
- Número de agricultores asesorados por un sistema de asesoramiento a las explotaciones

Indicadores de impacto (cuando se espera que influya la PAC)	
Objetivo general: Producción alimentaria viable	Renta empresarial agraria - renta de los factores agrícolas - productividad total de los factores en agricultura - variabilidad de los precios de las materias primas de la UE - evolución de los precios al consumo de los productos alimenticios - balanza comercial agrícola
Objetivo general: Gestión sostenible de los recursos naturales y acción por el clima	Emisiones procedentes de la agricultura - índice de aves de tierras agrícolas - agricultura con un elevado valor natural - captación de aguas en la agricultura - calidad del agua - materia orgánica del suelo en las tierras de cultivo - erosión del suelo por la acción del agua
Objetivo general: Desarrollo territorial equilibrado	Tasa de empleo rural - grado de pobreza rural - PIB per cápita rural

Indicadores de resultados (lo que han logrado las medidas de la PAC)	
Objetivos específicos: Contribuir a la renta agraria, limitar la variabilidad de la renta agraria, mejorar la competitividad de la agricultura de la UE y aumentar su cuota de valor en la cadena alimentaria y mantener la estabilidad de mercado	Proporción de ayuda directa en la renta agrícola - variabilidad de la renta agraria (por tipo de explotación; por dimensión económica) - valor añadido de los productores primarios en la cadena alimentaria - exportaciones agrícolas de la UE - proporción de las exportaciones agrícolas de la UE en las exportaciones mundiales - proporción de productos finales en las exportaciones agrícolas de la UE - % del volumen de productos comprados en almacenamiento de intervención o almacenamiento privado de la producción total de la UE - % del volumen de productos exportados mediante restituciones por exportación de la producción total de la UE - precios de las materias primas de la UE en comparación con los precios mundiales - valor de la producción en el marco de los regímenes de calidad de la UE en comparación con el valor total de la producción agrícola y alimentaria - importancia de la agricultura ecológica - proporción de superficie ecológica en la superficie agrícola total utilizada (SAU) - proporción de ganadería ecológica en el conjunto de la ganadería
Objetivos específicos: Proporcionar bienes públicos, proseguir la mitigación y adaptación al cambio climático, fomentar la eficiencia de los recursos a través de la innovación	Diversidad de cultivos (en una explotación y en una región) - proporción de pastos en la SAU total - proporción de superficie de interés ecológico (SIE) en tierras agrícolas - proporción de superficie sujeta a prácticas ecológicas - emisiones netas de gases de efecto invernadero procedentes de suelos agrícolas
Objetivo específico: Mantener una agricultura diversa en toda la UE	Diversidad estructural (en términos absolutos y relativos) - indicadores de resultados adicionales especificados en el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 808/2014

Criterios de calidad aplicables a las estadísticas europeas¹

Principios del Código de buenas prácticas de Eurostat	
Pertinencia	grado en que las estadísticas responden a las necesidades actuales y potenciales de los usuarios;
Precisión	concordancia de las estimaciones con los valores auténticos desconocidos;
Actualidad	plazo transcurrido entre la disponibilidad de la información y el hecho o fenómeno descrito;
Puntualidad	plazo transcurrido entre la fecha de publicación de los datos y la fecha en la que los datos debían haber sido presentados;
Accesibilidad y claridad	condiciones y modalidades en las que los usuarios pueden obtener, utilizar e interpretar los datos;
Comparabilidad	medida del impacto de las diferencias en los conceptos estadísticos aplicados y en los instrumentos y procedimientos de medición cuando se comparan estadísticas entre zonas geográficas, ámbitos sectoriales o a lo largo del tiempo;
Coherencia	adecuación de los datos para ser combinados con fiabilidad en diferentes formas y para diversos usos.

1 Artículo 12 del Reglamento (CE) n.º 223/2009.

Resumen

I

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece cinco objetivos de la política agrícola común (PAC), de los cuales solamente uno está asociado a la renta de los agricultores (aunque sin mencionar, de hecho, la palabra renta).

En la reforma de la PAC de 2013 se fijaron tres objetivos políticos (la producción alimentaria viable, la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción por el clima, y el desarrollo territorial equilibrado), el primero de los cuales menciona la renta agrícola de manera específica.

No obstante, la renta no es el único objetivo de la PAC, los pagos directos no son el único instrumento de la PAC que tiene un impacto en la renta al margen de que dicho impacto no se limita a la renta, puesto que contribuyen a la producción conjunta de bienes públicos y privados. En tanto que pagos por superficie, contribuyen no solo al apoyo de la renta de los agricultores sino también a otros objetivos relacionados con el uso del suelo, como la protección del suelo, el aumento de la biodiversidad y la mitigación del cambio climático, junto con otros instrumentos de la PAC. Resulta, por tanto, extremadamente difícil asociar de manera clara determinados pagos con efectos concretos.

II

El nuevo marco de seguimiento y evaluación de la PAC está claramente diseñado por el legislador. Ha sido concebido para reflejar los efectos combinados de las diferentes medidas en relación con los diversos objetivos. Cada uno de estos objetivos se supervisará y evaluará utilizando un conjunto exhaustivo de indicadores comunes, algunos específicos de las medidas y algunos más amplios a fin de reflejar los efectos combinados.

Aunque resultan útiles como punto de partida, los indicadores individuales no pueden evaluar directamente el impacto de una política o medida; esto debe hacerse en una evaluación, teniendo en cuenta otros elementos que influyen en la política y en sus efectos. Así pues, las ventajas o desventajas de los indicadores individuales dependerán de cómo se utilicen estos en la evaluación.

IV

Las herramientas e indicadores individuales tienen sus puntos fuertes y débiles, sin embargo, este sistema en su conjunto proporciona el mejor equilibrio posible entre las necesidades de información, los costes relacionados y la carga administrativa.

Lo que se identifica como limitaciones de los datos estadísticos constituye, de hecho, la representación de las principales características de las fuentes de datos.

V

La Comisión tiene datos representativos de los ingresos procedentes de las actividades agrícolas. Estos datos pueden utilizarse para evaluar los resultados de las medidas de la PAC en apoyo de las rentas de los agricultores.

En el Tratado se establece un vínculo entre el incremento de la productividad agrícola y un nivel de vida equitativo de la población agrícola, de manera que el primero es un medio de garantizar el segundo, en particular mediante el aumento de la renta individual de las personas que trabajan en la agricultura. Resulta, así pues, adecuado centrarse en los ingresos procedentes de las actividades agrícolas, ya que estos ingresos son de una importancia primordial para la PAC.

VI a) La Red de Información Contable Agrícola (RICA) no está diseñada para recopilar datos sobre la renta de los hogares agrícolas

La RICA es una fuente fundamental de datos para el marco de seguimiento y evaluación de la PAC. Los objetivos de la RICA están claramente establecidos en el Reglamento (CE) n.º 1217/2009 del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, a saber, la recopilación de los datos contables necesarios para determinación anual de las rentas de los hogares agrícolas comprendidos en el estudio y un análisis del funcionamiento económico de las explotaciones agrícolas. Una evaluación del nivel de vida de los agricultores o del nivel de la renta de los hogares agrícolas se encuentra fuera del ámbito de la RICA.

VI b) Los costes de la recopilación de datos sobre la renta de los hogares agrícolas pueden superar los beneficios

La Comisión es consciente del valor analítico global de la estadística relativa a la renta de los hogares en diferentes sectores y se ha intentado introducir dicha recopilación de datos en diversas ocasiones en los últimos años. No obstante, debido en parte a que los Estados miembros se resisten a la inclusión de información sobre fiscalidad en la estadística, el debate no ha llegado a conclusiones positivas. Habida cuenta de que la PAC se centra en la renta de apoyo procedente de las actividades de desarrollo rural y agrícola, una supervisión global de la renta de los hogares agrícolas nunca ha sido una prioridad, ni era factible incluir esta nueva recopilación de datos en el programa de trabajo estadístico. Por el contrario, se ha diseñado una encuesta específica de la UE (estadísticas sobre la renta y las condiciones de vida, SILC, en sus siglas en inglés) para la recopilación de información sobre el nivel de vida de los hogares de la UE.

VI c) La información sobre la renta agrícola facilitada por la RICA es completa

En efecto, la muestra de la RICA cubre solo aquellas explotaciones agrícolas con prácticas de contabilidad y teneduría de libros, puesto que la inclusión de explotaciones no comerciales conllevaría la presencia de datos menos fiables basados en estimaciones más que en pruebas tangibles. No obstante, el uso de diferentes umbrales por Estado miembro de la UE permite que la muestra de la RICA cubra explotaciones de diferente tamaño económico y, por tanto, tenga en cuenta la diferente naturaleza comercial de las explotaciones en los diversos sectores agrícolas de toda Europa.

VII

El exhaustivo sistema de control y validación de los datos puesto en funcionamiento por la Comisión para la RICA asegura que se verifique y garantice un elevado nivel de calidad de los datos recopilados. Además, las visitas sobre el terreno permiten el seguimiento de las cuestiones detectadas. El Tribunal no ha detectado ninguna deficiencia concreta en el procedimiento de validación de los datos puesto en funcionamiento por los servicios de la Comisión.

El amplio uso de los datos de la RICA por los servicios de la Comisión y por la comunidad científica garantiza que los usuarios principales pueden, en efecto, verificar la calidad de los datos.

VIII

El Reglamento (UE) n.º 1306/2013 especifica claramente los objetivos en relación con los cuales el marco de seguimiento y evaluación debe medir los resultados de la PAC. Mientras que cada indicador individual tiene ventajas y desventajas, el conjunto de indicadores definido en este contexto proporciona el mejor equilibrio posible entre las necesidades de información, los costes relacionados y la carga administrativa.

IX a)

La Comisión acepta en parte esta recomendación y considerará la manera de ponerla en práctica.

La Comisión estima que podría reforzarse el marco existente para facilitar información sobre los ingresos procedentes de las actividades agrícolas, pero considera también que la carga administrativa derivada del desarrollo de un marco para facilitar información sobre la renta disponible de los hogares agrícolas puede superar los posibles beneficios. Sería complicado establecer la base jurídica necesaria para dicha recopilación de datos.

La renta disponible de los hogares agrícolas es un concepto mucho más amplio que la renta agrícola. La PAC apoya la renta de los agricultores respaldando sus actividades agrícolas. Así pues, resulta importante analizar la evolución de los ingresos procedentes de las actividades agrícolas para evaluar si se ha cumplido el objetivo.

IX b)

La Comisión acepta esta recomendación.

La Comisión tiene previsto:

- desarrollar las cuentas económicas de la agricultura (CEA) con vistas a facilitar una información más detallada sobre los factores que tienen un impacto en la renta agrícola;
- realizar un estudio para examinar la cuestión de si las CEA pueden desarrollarse de manera adicional para proporcionar una estimación razonable del valor económico de los bienes públicos producidos por los agricultores;
- debatir con los Estados miembros la posibilidad de formalizar acuerdos operativos que cubran las CEA regionales;
- revisar si la información de las CEA se utiliza de manera adecuada en los indicadores de ingresos.

IX c)

La Comisión acepta esta recomendación.

Los datos de la RICA cubren ya casi la totalidad de las subvenciones de la UE.

IX d)

En lo que respecta a las CEA, la Comisión acepta esta recomendación. La Comisión tiene la intención de implantar una presentación de informes de calidad periódicos sobre las CEA y una evaluación del cumplimiento con vistas a la obtención de una garantía razonable de que los Estados miembros establecen un marco de garantía de la calidad.

En lo que respecta a la RICA, la Comisión tiene la intención de abordar las deficiencias detectadas en su aplicación mediante el **acuerdo de un calendario claro** con los Estados miembros concernidos y el fomento de un mejor aprovechamiento del potencial del sistema. La Comisión es consciente de los problemas de los resultados de la RICA en Estados miembros individuales y ya se están adoptando medidas para abordar las deficiencias existentes. Se ha elaborado un plan anual de visitas sobre el terreno, junto con planes de acción y reuniones de seguimiento para evaluar los avances realizados sobre los puntos acordados. En los últimos años, este enfoque ha dado lugar a mejoras considerables en varios Estados miembros.

Respuestas de la Comisión

X

La Comisión acepta esta recomendación.

Los indicadores definidos son únicamente el punto de partida de las evaluaciones. En este contexto, constituye una buena práctica que los evaluadores utilicen información adicional para juzgar los resultados obtenidos. Las evaluaciones consideran, entre otros aspectos, la eficacia y la eficiencia de las medidas de la PAC en relación con sus objetivos.

Introducción

03

En relación con los pagos directos, la reforma de la PAC de 2003 inició un cambio de los pagos asociados al tipo de producción a los pagos *disociados* de la producción. Esto se hizo para reforzar la orientación de mercado de la agricultura (no más límites a las opciones de producción de los agricultores), en consonancia con nuestros compromisos adquiridos con la OMC. Pero ambos tipos de ayuda, tanto la anterior como la posterior a 2003, constituyen una forma de apoyo a la renta agrícola.

Otros instrumentos de la PAC también desempeñan una función de apoyo a la renta de los agricultores, como las ayudas a la inversión, los pagos en zonas con limitaciones naturales (desarrollo rural) y las medidas de mercado (organización del mercado único).

Además, una de las principales tendencias de los últimos diez años es un mayor énfasis en las cuestiones medioambientales y climáticas, no solo mediante la introducción del «pago de ecologización» de 2013, sino también mediante la condicionalidad y muchas otras medidas medioambientales. Se espera que la ayuda de la PAC proporcione apoyo a la renta agrícola y, *al mismo tiempo*, contribuya a las mejoras medioambientales (y climáticas).

04

Los objetivos de la PAC y la justificación específica de los pagos directos y otros instrumentos se han debatido ampliamente con las partes interesadas y otras instituciones en la preparación de la reforma. Ha habido un debate público, una comunicación y, por ejemplo, las propuestas legislativas de la Comisión en relación con los pagos directos contenían un memorándum explicativo que exponía el planteamiento subyacente de la reforma (COM(2011) 625 final/2).

Además, los tres objetivos generales de la PAC han sido incluidos en el Reglamento (UE) n.º 1306/2013 (artículo 110) y los objetivos específicos se han establecido en el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 834/2014 (considerando 2).

06

La PAC ayuda a la renta de los agricultores apoyando la actividad agrícola (ayuda por superficie, algunas ayudas específicas por sector, inversiones, medidas de mercado, actividades medioambientales en zonas agrícolas). Por tanto, resulta coherente supervisar los ingresos generados a partir de estas actividades agrícolas. El seguimiento de la renta total de los hogares agrícolas a escala de la UE es interesante, pero no debe conformar la base para determinar la necesidad de ayuda destinada a las actividades agrícolas.

La Comisión considera que el concepto de renta global disponible del hogar agrícola (renta total excluidos impuestos y contribuciones a la seguridad social) no es el más pertinente para los fines de la PAC. El nivel de vida equitativo de la población agrícola debe garantizarse, en particular, mediante el aumento de la renta individual de las personas que trabajan en la agricultura.

12

En el considerando 68 del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 se consideran también los objetivos en relación con los cuales esto debe hacerse. A fin de llevarlo a cabo, se utilizan los indicadores definidos en los Reglamentos de Ejecución (UE) n.º 808/2014 y (UE) n.º 834/2014.

15

Los indicadores proporcionan la base para una evaluación de los resultados de la PAC en relación con sus objetivos, a saber: eficacia, eficiencia, pertinencia, coherencia y valor añadido de la UE. No obstante, tales indicadores, en especial cuando se consideran aislados, no permiten evaluar los resultados de una política, medida o actividad, puesto que la evolución del valor del indicador en el tiempo necesita evaluarse y entenderse en el contexto en que se produce.

16

A raíz de esta fiscalización del Tribunal, la Comisión revisó el marco legal de la RICA incluyendo, entre otros, los ingresos procedentes de otras actividades lucrativas.

Observaciones

25 – Marco Común de Seguimiento y Evaluación (MCSE) de la PAC

El MCSE ha sido claramente definido en la legislación, también en relación con las rentas de los agricultores. Establece una jerarquía de indicadores asociados a diversos niveles de impacto, resultados, ejecución y contexto de la PAC. Se han identificado las fuentes de datos correspondientes para cada uno de estos indicadores, poniendo el énfasis en las herramientas de recopilación de datos establecidas. Aunque siempre son posibles las mejoras, existe claramente un conjunto de datos.

26

El artículo 39, apartado 1, letra b), del TFUE asocia el objetivo de garantizar un nivel de vida equitativo a la comunidad agrícola con la productividad agrícola. Esta vinculación queda consagrada en la propia disposición, que se refiere de manera específica a «las personas que trabajan en la agricultura». Esta referencia no comprende a las personas que no trabajan en la agricultura (como los miembros del hogar que ejercen otras profesiones o las actividades de un agricultor que, de manera clara, no están relacionadas con la agricultura en absoluto. En este sentido, el artículo 39, apartado 1, letra b), del TFUE está también claramente vinculado al artículo 39, apartado 1, letra a), del TFUE («incremento de la productividad agrícola»), como subraya el uso del conector «así pues» al comienzo del artículo 39, apartado 1, letra b), del TFUE. La Comisión, por tanto, considera que es apropiado centrarse en los ingresos procedentes de las actividades agrícolas (incluidas las actividades auxiliares), ya que estos ingresos son de una importancia primordial para la PAC (y no la renta global del hogar fuera del ámbito de la agricultura y del desarrollo rural).

27

El marco estadístico que facilita información sobre los ingresos procedentes de las actividades agrícolas está conformado por la RICA y las CEA. La información sobre la renta de los hogares agrícolas se recopila en el marco de la encuesta SILC de la UE y el tamaño de la muestra está diseñado para cubrir a la población en su conjunto. Por lo general, no permite datos desglosados relativos al sector agrícola en la mayoría de los Estados miembros.

Debido al hecho de que la información disponible indica una importancia creciente de los ingresos no relacionados con la actividad agrícola en sentido estricto, sino con la diversificación de la actividad agrícola, la encuesta de la RICA ha sufrido una exhaustiva revisión que comprende un conjunto de datos completamente nuevos sobre ingresos procedentes de otras actividades lucrativas relacionadas con la explotación en el cálculo de la renta agrícola.

La Comisión ha estudiado, en efecto, si resulta factible recopilar datos a escala microeconómica sobre las rentas de los hogares agrícolas. No obstante, el proyecto sobre la Renta del Sector de los Hogares Agrícolas (RSHA) no siguió adelante en el contexto del Comité Permanente de Estadística Agrícola (CPEA).

28

El tamaño de la muestra de la encuesta SILC de la UE está diseñado para cubrir a la población en su conjunto y no permite, por lo general, resultados desglosados relativos al sector agrícola con una precisión aceptable en la mayoría de los Estados miembros.

30 – Comparación de la renta en diversos sectores de la economía

La Comisión considera importante que se comparen los **ingresos procedentes de las actividades agrícolas** con los salarios medios en otros sectores de la economía y que exista un sistema de referencia para hacerlo¹.

La PAC ayuda a la renta de los agricultores apoyando la actividad agrícola (ayuda por superficie, algunas ayudas específicas por sector, inversiones, medidas de mercado, actividades medioambientales en zonas agrícolas). Por tanto, resulta coherente supervisar los ingresos generados a partir de las actividades agrícolas y compararlos con los costes de oportunidad, a saber, con los salarios que podrían percibirse en otros sectores. El seguimiento de la renta total de los hogares agrícolas a escala de la UE es interesante, pero no debe conformar la base para determinar la necesidad de ayuda destinada a las actividades agrícolas.

32

Se realizan periódicamente comparaciones de los niveles de renta de los diferentes grupos de explotaciones agrícolas sobre la base de los datos de la RICA. Dicha diferenciación no es posible en la contabilidad nacional, ni en relación con la agricultura ni en relación con otros sectores de la economía. Los valores obtenidos sirven de indicaciones sobre las diferencias entre la agricultura y otros sectores de la economía, que son asimismo muy diversos.

33

Las CEA se compilan de acuerdo con las normas y los conceptos básicos del SEC 95². El Reglamento (CE) n.º 549/2013, no obstante, no es aplicable a las CEA y únicamente se puede aplicar el SEC 2010 (la versión revisada del SEC 95) mediante modificaciones del acto jurídico de las CEA, que se encuentran en curso.

Los principales cambios del SEC 95 al SEC 2010 no están específicamente relacionados con la agricultura. Determinados Estados miembros examinaron las consecuencias del cambio: algunos concluyeron que el impacto era menor, otros que no había ningún impacto.

34

En efecto, las CEA no han sido diseñadas con el fin de ayudar al análisis de la dependencia de sectores específicos respecto de las subvenciones y su importancia para una agricultura viable en las regiones, para tipos específicos de producción o para grupos socioeconómicos específicos de agricultores.

Por tanto, la Comisión utiliza la RICA para evaluar el impacto de las subvenciones a escala de la explotación agrícola.

¹ Las cifras deberán interpretarse con cautela debido a las diferencias conceptuales entre la medición de la renta de los agricultores procedente de las actividades agrícolas y los salarios medios de la economía, y debido a la carencia de datos fiables sobre estadísticas de trabajo de equivalente a tiempo completo relativas a la economía en su conjunto en algunos Estados miembros.

² El SEC es el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea utilizado por los Estados miembros de la Unión Europea y otros países.

35

La Comisión está de acuerdo en que los datos sobre los precios de compra y arrendamiento de tierras son importantes para evaluar el impacto de la PAC. En noviembre de 2014 y julio de 2015, la Comisión presentó al Comité Permanente de Estadística Agrícola (CPEA) y al Grupo director sobre estadísticas agrícolas, respectivamente, un proyecto de Reglamento de la Comisión relativo a los precios de compra y arrendamiento de tierras, como paso intermedio hacia un eventual Reglamento del Parlamento y del Consejo. En el CPEA y en el Grupo director sobre estadísticas agrícolas no hubo consenso a favor del Reglamento de la Comisión. Se llegó a la conclusión de que las estadísticas sobre los precios de compra de tierras eran sensibles y que un pequeño número de operaciones podían dar lugar a estadísticas poco fiables. La estrategia de estadística agrícola para 2020 y años posteriores prevé la posible inclusión de las estadísticas de los precios agrícolas en un Reglamento marco sobre estadísticas en materia de insumos/producción agrícolas.

36

Los acuerdos por escrito como medio de aplicar el programa estadístico europeo están reconocidos en el artículo 14, apartado 1, letra c), del Reglamento (CE) n.º 223/2009, y dichos acuerdos se celebran entre las autoridades estadísticas nacionales y la Comisión.

En este caso, los acuerdos son anteriores al Reglamento (CE) n.º 223/2009 y se celebraron sobre la base de pactos entre caballeros o acuerdos informales.

La Comisión adoptará las medidas necesarias para formalizar los acuerdos operativos relativos al suministro de datos de las CEA regionales.

38

Las CEA presentan tanto valores absolutos como índices. Mientras que los índices están destinados claramente a supervisar los cambios en el tiempo, los valores absolutos pueden utilizarse para comparar los niveles de renta media entre países cuando se sitúan en un contexto. Una presentación por unidad de trabajo anual no pretende mostrar los niveles de renta de particulares u hogares (y mucho menos el nivel de vida de los hogares agrícolas). Por el contrario, intenta mostrar el impacto de los cambios estructurales (es decir, la reducción del número de puestos de trabajo en la agricultura) en las rentas agrícolas medias a lo largo del tiempo. Además, la Comisión es muy consciente de las limitaciones inevitablemente asociadas al uso de indicadores. Así pues, el uso de un indicador individual para evaluar los resultados o, por supuesto, la consideración de sus ventajas o desventajas de manera aislada tiene solo un valor limitado.

39

Según la encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas de 2010 de Eurostat, el 97 % de las explotaciones agrícolas de la UE estaban gestionadas por agricultores individuales (véase el apartado 6 del Tribunal), aunque las entidades jurídicas explotaban el 27 % de las tierras agrícolas de la UE.

En su descripción del indicador «renta empresarial agraria» en relación con el sistema de seguimiento y evaluación de la PAC, la Comisión ha dejado muy claro que este no es un indicador de la renta total o de la renta disponible de los hogares empleados en la agricultura, porque esta última, además de los ingresos de origen genuinamente agrícola, puede tener también ingresos procedentes de otras fuentes (actividades no agrícolas, remuneración, beneficios sociales e ingresos procedentes de propiedad inmobiliaria). En otras palabras, la renta empresarial agraria no debe considerarse la renta de los agricultores³.

Es importante analizar las estadísticas disponibles de una manera global. La información procedente de la RICA puede completar la información procedente de las CEA.

3 Véase http://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context/2015/2015-10-01-context-indicators_en.pdf.

Respuestas de la Comisión

41

Las sucesivas reformas de la PAC han provocado también importantes cambios en la RICA. Algunas variables agroambientales y un nuevo grupo de variables de subvenciones, incluida la ecologización, se añadieron al cuestionario de la RICA (Reglamentos (UE) n.º 385/2012 y (UE) 2015/220) para adaptarse a la PAC posterior a 2013. De igual modo, la reforma de la PAC de 2008 dio lugar a modificaciones de la RICA en el Reglamento (CE) n.º 868/2008, la reforma de la PAC de 2003 a modificaciones de la RICA en el Reglamento (CE) n.º 2253/2004, etc.

42

Los factores de producción externa se tienen en cuenta en otros indicadores, como la renta neta agrícola y la renta neta agrícola por unidad de trabajo anual. Una amplia gama de indicadores derivados de los resultados de la RICA pueden utilizarse y adaptarse a necesidades analíticas específicas.

43

El indicador de renta «valor añadido neto de explotación por unidad de trabajo anual» (VANE/UTA) es aplicable también a estas explotaciones agrícolas. Resulta importante enfatizar que la RICA recopila información mediante un conjunto completo de variables contables individuales que permite su reagrupación según las necesidades analíticas específicas.

44

Pueden desarrollarse indicadores de ingresos para explotaciones agrícolas organizadas como empresas convencionales si resulta necesario a efectos analíticos.

45

La renta no monetaria no está registrada de manera explícita en la recopilación de datos de la RICA, pero está considerada en los análisis basados en estos datos (por ejemplo, en indicadores de remuneración de trabajo familiar y beneficio de la explotación). Un análisis del efecto de la fiscalidad en la renta a escala del Estado miembro va más allá del ámbito de aplicación de la RICA.

46

La última versión de la ficha de explotación de la RICA incluye otras actividades lucrativas directamente relacionadas con la explotación.

47

Si una actividad se gestiona en unidades de negocio independientes de la explotación agrícola perteneciente a la muestra de la RICA, dicha actividad no contribuye a la renta agrícola.

Aunque pueden quedar zonas grises entre las actividades agrícolas y no agrícolas, la Comisión considera que las fuentes adicionales de ingresos que son claramente no agrícolas tienen una importancia menor para la PAC.

Recuadro 2

Puesto que los datos sobre otras actividades lucrativas directamente relacionadas con la explotación solo se recopilan en la RICA desde el ejercicio contable 2014 y estos datos deben entregarse a la Comisión a más tardar el 31 de diciembre de 2015 (unos meses después en el caso del Reino Unido y de Alemania) la evaluación de tratamiento incoherente se basa, en su mayoría, en prácticas de registro anteriores a la introducción de la nueva ficha de explotación.

Se espera que todos los Estados miembros de la UE entreguen sus datos siguiendo normas armonizadas que ellos mismos han contribuido a crear y han votado en el seno del comité de la RICA. Una evaluación del tratamiento de otras actividades lucrativas directamente relacionadas con la agricultura solo será posible una vez que estén disponibles todos los datos validados de 2014.

48

Tal como se explicó en la legislación y metodología de la RICA, la cobertura y el umbral diferentes en los diversos Estados miembros es una de las condiciones previas para desarrollar la muestra de la RICA y para obtener resultados significativos, teniendo en cuenta el ámbito de aplicación y los objetivos de esta encuesta. Los diversos umbrales reflejan, de hecho, y tienen en cuenta, por tanto, diferentes estructuras de explotación agraria en Estados miembros concretos. En cuanto a la cobertura de las subvenciones de la UE, la comparación anual entre la cantidad total de pagos directos concedidos a los beneficiarios de la UE y los resultados agregados obtenidos de la recopilación de datos de la RICA presenta una buena cobertura en toda la UE, por ejemplo, más del 90 % de cobertura en relación con los pagos directos disociados. Así lo demuestra el amplio uso de los datos de la RICA en las evaluaciones de impacto y en los análisis económicos de los efectos de las subvenciones de la PAC en la renta agraria.

49

Habida cuenta de que las explotaciones agrícolas de la RICA representan la mayor proporción posible de la producción, la superficie y la mano de obra agrícolas en explotaciones gestionadas con orientación de mercado, la renta de este tipo de explotación agrícola es la renta que la RICA se propone comparar. La comparación de la renta agraria en los diversos Estados miembros efectuada con la RICA es significativa justamente porque la diferente estructura de las explotaciones agrícolas a escala del país se refleja en la muestra. Si una explotación agrícola con una producción media de 10 000 euros al año no es representativa de las explotaciones agrícolas que son objetivo de la RICA en un determinado Estado miembro, no hay razón para incluirla en la comparación. Así pues, las comparaciones de la renta media por trabajador en la totalidad de las diversas explotaciones agrarias incluidas en la RICA puede dar lugar a una interpretación errónea sobre la situación de la renta de los agricultores en los Estados miembros en el caso de que los datos no estén acompañados de una explicación detallada sobre qué parte de la población de las explotaciones agrarias representan.

50

La RICA se estableció para recopilar los datos contables necesarios, en concreto, para:

- a) la determinación anual de las rentas de las explotaciones agrícolas comprendidas en el ámbito del estudio, y
- b) el análisis del funcionamiento económico de las explotaciones agrícolas.

No se diseñó ni para ser representativa de los beneficiarios de la ayuda de la UE ni para constituir una herramienta de seguimiento de las medidas de desarrollo rural. Esto requeriría una adaptación de la muestra en cada reforma política, comprometiendo así la continuidad y la fiabilidad de los datos.

No obstante, la RICA cubre más del 90 % de los pagos directos. Los beneficiarios no cubiertos son, en su mayoría, agricultores a tiempo parcial o de subsistencia, que se encuentran por debajo de los respectivos umbrales de la encuesta y reciben solo una pequeña parte del presupuesto total. No es probable que estos beneficiarios lleven una contabilidad de la explotación que pueda utilizarse en la RICA.

Los ajustes estructurales en las explotaciones agrícolas de la UE han reducido el número de dichas explotaciones y, como consecuencia, también el número de beneficiarios de pagos directos ha disminuido (-12 % en la UE de los quince, -7 % en la UE de los diez nuevos Estados miembros desde 2005, -4 % en Bulgaria y Rumanía desde 2008). Una proporción menor de beneficiarios recibe cantidades reducidas de pagos directos y, por tanto, se concede una cantidad media mayor por beneficiario, en particular en los Estados miembros que se adhirieron a la UE en 2004 y 2007.

51

La Comisión y los Estados miembros ya están trabajando en común para permitir que la información sobre el apoyo a la renta de la UE se combine con los datos relativos a las estructuras agrícolas y al uso del suelo. En 2012 se estableció una comisión especial sobre los vínculos entre las fuentes administrativas de datos, las estadísticas y la RICA. Diversos Estados miembros de la UE participaron, compartiendo experiencias sobre el diferente nivel de integración de sus fuentes de datos. Estos trabajos continúan en el estudio de Eurostat sobre una estrategia de estadística agrícola para 2020 y años posteriores, que pone gran énfasis en una integración de las diferentes fuentes de datos. Aunque deben superarse diversos problemas técnicos y jurídicos, se prevé claramente un mejor uso de los datos administrativos en la estadística.

Respuestas de la Comisión

52

Los principios estadísticos que rigen la elaboración de las estadísticas europeas se incluyen en el Reglamento (CE) n.º 223/2009 relativo a la estadística europea. Estos constituyen la espina dorsal del marco de garantía de calidad y son legalmente vinculantes. El Código de buenas prácticas en un instrumento de autorregulación adoptado por el Comité del Sistema Estadístico Europeo; su aplicación en dicho sistema (SEE) se supervisa mediante las evaluaciones *inter pares* y las acciones de mejora. De conformidad con el Reglamento modificado (CE) n.º 223/2009, los Estados miembros y la Comisión adoptarán todas las medidas necesarias para mantener la confianza en la estadística europea a través de los compromisos sobre la confianza en las estadísticas.

54

La Comisión ha solicitado de nuevo los inventarios de las CEA.

Se emprendió un nuevo ejercicio de inventario en diciembre de 2014. La disposición relativa a los inventarios se fijó para el 30 de septiembre de 2016.

55

El nuevo ejercicio de inventario mencionado en el apartado 54 proporcionará información actualizada sobre las metodologías que pueden utilizarse para evaluar las cuestiones mencionadas en esta observación.

56

La Comisión ha estado trabajando desde diciembre de 2014 para solventar las deficiencias detectadas respecto al vino y al aceite de oliva en el contexto del Grupo de trabajo sobre cuentas y precios agrarios, y estos trabajos se encuentran en curso.

Recuadro 3 Segundo párrafo

La medida en que la misma actividad secundaria no agrícola es separable o no depende de normas administrativas que varían en los diversos Estados miembros. De hecho, el Reglamento (CE) n.º 138/2004 afirma de manera explícita que cada país debe elaborar su propia lista de actividades secundarias no agrarias no separables en función de las características de su agricultura (anexo 1, punto 1.30).

Recuadro 3 Tercer párrafo

De acuerdo con las autoridades rumanas, el tratamiento de las subvenciones se atiene a lo dispuesto en el Reglamento (CE) n.º 138/2004. Las subvenciones en cuestión son aquellas derivadas del régimen de pago único por superficie (RPUS), que es la versión simplificada del régimen de pago único aplicable en los Estados miembros que se adhirieron a la Unión Europea en 2004 o con posterioridad⁴.

Rumanía afirma que los pagos en virtud del régimen de pago único por superficie (RPUS) son subvenciones que no están vinculadas directamente a la producción o a los factores de producción con arreglo al apartado 3.065 sino que se trata de apoyo directo a la renta con arreglo al apartado 3.066. Esta cuestión será objeto de seguimiento por parte de la Comisión.

⁴ De conformidad con el Reglamento (CE) n.º 138/2004, anexo, sección 2 Otras subvenciones a la producción,
 3.065. La aplicación del principio del devengo para registrar las otras subvenciones a la producción puede resultar complicada... En el caso de las subvenciones que no están vinculadas directamente a la producción o a los factores de producción, es difícil determinar en qué momento tiene lugar la operación que las justifica y distinguirlo del momento en que se pagan las subvenciones. En este caso preciso, las subvenciones se registran cuando se reciben (criterio del pago).
 3.066. Se recomienda aplicar un tratamiento particular en los casos siguientes:
 ...
 otras subvenciones que no están vinculadas directamente a los productos o los factores de producción (como el apoyo directo a la renta, las ayudas a las regiones menos favorecidas, etc.): se recomienda seguir utilizando el criterio del pago, dado que es difícil determinar cuándo se han realizado las solicitudes de indemnización y cuándo se conoce la cuantía de esta.

Recuadro 3 Cuarto párrafo

En relación con Francia, la cuestión será objeto de seguimiento por parte de la Comisión.

57

La revisión de los datos estadísticos constituye un enfoque normalizado y global, aplicado en todos los ámbitos de la estadística. Las revisiones se realizan cuando se dispone de nueva información que pueda integrarse en los resultados a fin de conseguir una mejor calidad. Las revisiones mejoran la calidad de los resultados. Durante los procedimientos de validación, la Comisión actúa en relación con el remitente cuando las actualizaciones exceden determinados umbrales.

58

La Comisión ha recordado a los cuatro Estados miembros que deben facilitar la autoevaluación.

Respuesta conjunta de la Comisión a los apartados 60 y 61

La manera en que se aplica el sistema elegido contribuye a un mayor o menor nivel de calidad de los datos.

62

Tal como se afirma claramente en la legislación de la UE (artículo 7 del Reglamento (CE) n.º 1217/2009 del Consejo), el Comité nacional aprueba, en primer lugar, el plan de selección antes de presentarlo a la Comisión. Los institutos nacionales de estadística están representados en los comités nacionales, donde prestan asesoramiento técnico sobre los parámetros de precisión y los intervalos de confianza.

En el pasado, la Comisión no contaba con la información completa mencionada por el Tribunal. Sin embargo, esta situación ha mejorado en los últimos años.

63

El tamaño de la muestra no debe depender exclusivamente del número total de explotaciones agrícolas, sino que debe garantizar la cobertura de las actividades agrícolas de acuerdo con la diversidad del sector agrícola en términos de tipos y tamaños de explotación agrícola en cada región. Por tanto, una determinada proporción de explotaciones agrícolas puede considerarse representativa o no dependiendo de la similitud de las explotaciones dentro del mismo grupo.

En lo que respecta a la muestra española, el análisis del Tribunal se basa en datos recopilados en virtud del contrato anterior, que no siempre garantizaba la representatividad deseada. Este contrato ha sido revisado y las mejoras se reflejan en los datos relativos a los años siguientes.

64

La Comisión es consciente de los métodos utilizados para seleccionar las explotaciones agrícolas de la muestra, ya que esta información está incluida en la ficha del plan de selección que deben enviar cada año los Estados miembros (artículo 3 del Reglamento de Ejecución (UE) 2015/220 de la Comisión). Este conocimiento de los métodos permite análisis adicionales de cualquier influencia que los factores subjetivos pudieran tener en la representatividad de la información obtenida relativa a la renta.

Por lo que se refiere a la muestra española, las subregiones no son una de las dimensiones de la cobertura. De hecho, los datos de la RICA deben ser representativos de la división (región) de la RICA y el tamaño de la muestra se determina para garantizar este nivel de cobertura. No obstante, esto no significa que sea imposible evaluar los pagos directos solo porque las regiones políticas no se correspondan completamente con las regiones estadísticas. Por último, la representación de las estructuras territoriales se garantiza a una escala superior de agregación geográfica (como es, con frecuencia, el caso de las encuestas muestrales).

Respuesta conjunta de la Comisión a los apartados 65 y 66

La Comisión es consciente de estas dificultades y se adoptan medidas adecuadas a la hora de analizar los datos de aquellos grupos con un número menor de explotaciones agrícolas de muestra. Cabe destacar que los análisis de la RICA los gestionan principalmente analistas económicos de la Comisión que trabajan en estrecha cooperación con los inspectores de datos y los órganos de enlace. Asimismo, en relación con cada solicitud externa de datos procedente de los investigadores, los analistas de datos proporcionan toda la ayuda e información necesaria para garantizar una adecuada interpretación de los datos.

68

La Comisión es consciente de que en las explotaciones más pequeñas las prácticas de contabilidad son menos frecuentes. Este es el motivo por el cual en relación con países como Rumanía y España se ha prestado más atención a analizar las posibles soluciones a los riesgos de recopilar datos de una calidad insuficiente.

Tras analizar el desarrollo estructural del sector agrícola, el órgano de enlace de España propuso un aumento del umbral a partir de los datos del ejercicio contable 2015, con el mismo número de explotaciones agrarias de muestra, que supondrá la sustitución de pequeñas explotaciones sin prácticas de contabilidad por explotaciones informantes más representativas.

En cuanto a Rumanía, dada la compleja estructura de la agricultura en este país, en el que se encuentra alrededor de un tercio de todas las explotaciones de menor tamaño de la UE, la muestra de la RICA y la calidad de los datos se han mantenido bajo estricta observación desde los primeros años de su adhesión a la UE.

69

Los resultados de la RICA se presentan por unidad de trabajo anual (por ejemplo, el indicador de renta VANE/UTA), que los hace comparables independientemente de la cantidad de horas de trabajo empleadas en explotaciones concretas.

70

Debe encontrarse un equilibrio entre una publicación rápida y una calidad satisfactoria de los datos. Habida cuenta de que la información sobre la renta de una explotación es fundamental para la PAC y no puede utilizarse sin validación, se da prioridad a la calidad de los datos, aunque se realizan continuos esfuerzos para disponer de los datos con mayor rapidez (un cuestionario de 2 000 variables realizado anualmente en 28 Estados miembros a cerca de 85 000 explotaciones agrícolas).

Además, la disponibilidad de los datos de la RICA validados es similar a la frecuencia de disponibilidad de cualquier otra fuente de datos en la que sean necesarias la verificación exhaustiva y la validación de los datos de explotaciones individuales.

Los análisis basados en la RICA publicados por la Comisión incluyen estimaciones que permiten analizar los datos con una perspectiva a más largo plazo que los conjuntos de datos anuales disponibles.

Asimismo, los esfuerzos conjuntos realizados por la Comisión y los Estados miembros ya han mejorado claramente la calidad de los datos que estarán disponibles para la evaluación de la reforma de la PAC de 2013.

72

La financiación potencial de la UE en Rumanía equivale a 160 euros por 6 000 explotaciones de muestra, es decir, 960 000 euros al año. La Comisión es consciente de las dificultades encontradas en este Estado miembro respecto a la utilización de los fondos disponibles (aunque información más reciente indica que se está invirtiendo dinero en la actualidad para mejorar el sistema informático de recopilación de datos) pero estima que esto sería suficiente para mejorar el sistema de la RICA en Rumanía.

Tras las mejoras de la RICA en los últimos años en España, el Ministerio de Agricultura ha comenzado a publicar de nuevo los datos basados en la RICA en su página web y en el *Anuario de Estadísticas Agrarias*. Este es un primer paso, acogido con gran satisfacción, de cara al uso de los datos con fines nacionales.

Véase también la respuesta de la Comisión al apartado 68.

73

Existe un marco de calidad de la RICA, el cual se compone de partes jurídicas, organizativas y procedimentales:

- Tanto los requisitos de la RICA como los requisitos de sus datos se establecen en su normativa básica.
- La verificación de la calidad de los datos recibidos de los Estados miembros y las medidas de mejora previstas se describen en los procedimientos oficiales de la unidad responsable de la RICA.

Las normas que rigen la RICA incluyen de manera clara el concepto de «fichas de explotación debidamente cumplimentadas» y su verificación por la Comisión (artículos 11 y 13 del Reglamento de Ejecución (UE) 2015/220 de la Comisión).

74

La exactitud de los datos presentados a la Comisión se evalúa siguiendo el mismo procedimiento para todos los Estados miembros (es decir, la verificación anual de la calidad de los datos, tal como se describe en: http://ec.europa.eu/agriculture/rica/collect_en.cfm#tnfqc, y visitas *in situ* a entre tres y cuatro países cada año).

75

La Comisión es consciente de los problemas de los resultados de la RICA en Estados miembros individuales y adopta medidas para abordar las deficiencias detectadas. Se ha puesto en funcionamiento un plan anual de visitas *in situ*, junto con planes de acción y reuniones de seguimiento para evaluar los avances realizados sobre los puntos acordados. Este enfoque ha dado lugar a mejoras considerables en varios Estados miembros, por ejemplo:

- tras la visita a España en 2014 y su seguimiento, las autoridades españolas han reforzado el personal de la RICA, han modificado las condiciones del contrato con los recopiladores de datos y han investigado los puntos débiles de los datos, de manera que se ha comenzado a utilizar y publicar de nuevo los datos de la RICA.
- tras las visitas a Dinamarca en 2013 y a Finlandia en 2015 y su seguimiento, se han analizado algunas cuestiones sobre la implantación de las muestras respectivas y se han propuesto soluciones que están siendo aplicadas.

La RICA griega es parte de un plan de acción y de un protocolo de cooperación entre diversas autoridades nacionales implicadas en la estadística agrícola, cuyo objetivo es integrar la estadística agrícola y los datos administrativos en un sistema unificado de datos estadísticos y administrativos del sector primario. Este plan de acción está incluido en la revisión de 2014 del memorando de entendimiento con Grecia, que comprende una lista de medidas y etapas acordadas entre los servicios de la Comisión para abordar cuestiones de interés respecto de las cuales las autoridades griegas se comprometieron a alcanzar las metas fijadas.

Respuestas de la Comisión

76

Véase la respuesta de la Comisión al apartado 70.

81

Los objetivos del sistema de pagos directos en su conjunto se establecen en el considerando 24 del Reglamento (CE) n.º 1782/2003 del Consejo. Los objetivos de los diversos pagos relativos a la «ecologización», las zonas con limitaciones naturales, los jóvenes agricultores, la ayuda asociada voluntaria y las pequeñas explotaciones agrícolas se establecen en los considerandos 37, 46, 47, 49 y 54, respectivamente, del Reglamento (UE) n.º 1307/2013.

Véase también la respuesta de la Comisión al apartado 82.

82

La Comisión considera que la valoración de si los objetivos de la PAC relacionados con la renta están siendo alcanzados o no conllevará siempre una evaluación minuciosa basada en un amplio abanico de información. Esto se debe en parte a la diversidad del sector agrícola de la UE. También se debe en parte a los ajustes subyacentes, tanto positivos como negativos, que puedan producirse —en el sector agrícola o fuera de él— en relación con las perspectivas de renta de la explotación a largo plazo, los cuales no se desprenden claramente de unos cuantos indicadores sencillos. Todas las interpretaciones de los objetivos establecidos en el Tratado y todos los enfoques para evaluar su consecución deben ser suficientemente amplios para hacer justicia a esta complejidad.

El hecho de que los pagos directos ayuden a alcanzar varios objetivos simultáneamente y la variedad de opciones a disposición de los Estados miembros para aplicar los pagos directos son factores que pueden aumentar la dificultad de la evaluación. No obstante, las ventajas de esta situación superan a las desventajas. La persecución de objetivos tanto económicos como medioambientales mediante los pagos directos es, en cierto modo, un enfoque eficaz de la política y pone el énfasis en que la «sostenibilidad» tiene más de una dimensión.

83

Los indicadores deberán seguir los criterios «RACER» (acrónimo inglés de pertinentes, aceptados, creíbles, sencillos y sólidos) mencionados por el Tribunal *solamente cuando sea posible*. Si fuera preciso, se podrían utilizar indicadores indirectos para representar un fenómeno en ausencia de un indicador directo⁵.

84

Los datos sobre la renta agrícola (renta de los factores y renta empresarial) están disponibles y publicados en línea por la Comisión. Los cambios en los valores del indicador deben interpretarse y ponerse en contexto para poder establecer un vínculo causal con las medidas políticas. Esta es la función del evaluador en una evaluación de la política, puesto que ningún indicador proporcionará información sobre lo que motivó su cambio de valor.

85

Incluso si no existe un valor previsto fijado, los indicadores permiten observar si la renta está aumentando o no. Solamente en la fase de evaluación, teniendo en cuenta el contexto, los factores intervinientes, etc., es posible evaluar el efecto neto de las medidas y si estas contribuyeron a una evolución. Esto nunca puede deducirse directamente a partir de un indicador.

⁵ Véase: http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf, p. 250-251.

Recuadro 4 Primer párrafo

La Comisión ha desarrollado, en común con los Estados miembros, un conjunto de indicadores que, **combinados**, deben permitir que los evaluadores cuenten con la información necesaria.

El objetivo del indicador es informar sobre la dependencia de los agricultores de los pagos directos, no sobre su renta como tal.

Véase también la respuesta de la Comisión al apartado 38.

Recuadro 4 Segundo párrafo

El indicador de variabilidad de la renta agrícola, que se basa en los datos de la RICA, no puede facilitar información sobre la eficacia de los pagos directos, puesto que estos no se tienen en cuenta en su cálculo. El indicador mide la inestabilidad de la renta agraria en ausencia de pagos directos (o cualquier otra relación con el sector público, por ejemplo, la fiscalidad).

Recuadro 4 Tercer párrafo

El indicador de valor añadido de los productores primarios no tiene el objetivo de ofrecer información sobre la renta, sino sobre la posición competitiva de los agricultores en la cadena de producción alimentaria.

86

Los datos pertinentes están disponibles (por ejemplo, como indicadores de ejecución).

87

Los indicadores aislados no facilitan información sobre la eficacia o sobre escenarios alternativos. Esta es la función de la evaluación general y de la evaluación de impacto, respectivamente.

Conclusiones y recomendaciones

88

En la fiscalización se vinculan con frecuencia los indicadores de ingresos disponibles con el análisis de la eficacia de los pagos directos. No obstante, la renta no es el único objetivo de la PAC, los pagos directos no son el único instrumento de la PAC que tiene un impacto en la renta ni su impacto se limita a la renta, puesto que apoyan la producción conjunta de bienes públicos y privados. En el artículo 110, apartado 3, del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 se exige claramente una evaluación del impacto combinado de todos los instrumentos de la PAC en relación con los objetivos comunes de la PAC. En concreto, los pagos directos en su forma de pagos por superficie contribuyen no solo al apoyo de la renta de los agricultores, sino también a otros objetivos relacionados con el uso del suelo, como la protección del suelo, el aumento de la biodiversidad y la mitigación del cambio climático. Al mismo tiempo que otros instrumentos de la PAC, como las medidas agroambientales y climáticas en el desarrollo rural, los pagos directos contribuyen conjuntamente a estos objetivos.

89

Aunque, en efecto, los pagos directos constituyen más de dos tercios del presupuesto de la PAC, el 30 % de esta cantidad estará vinculado al cumplimiento, por parte de los agricultores europeos, de las prácticas agrícolas sostenibles que son beneficiosas para la calidad del suelo, la biodiversidad y el medioambiente en general.

Respuestas de la Comisión

90

La Comisión también utiliza fuentes de información establecidas y se esfuerza por evitar una carga administrativa innecesaria. El valor añadido de la información debe evaluarse en relación con la carga y los recursos necesarios para generar dicha información.

91

Las herramientas y los indicadores individuales tienen sus puntos fuertes y débiles. Sin embargo, este sistema en su conjunto proporciona el mejor equilibrio posible entre las necesidades de información, los costes relacionados y la carga administrativa.

Además, lo que se identifica como limitaciones de los datos estadísticos es, de hecho, la representación de las principales características de las fuentes de datos.

92 – Marco Común de Seguimiento y Evaluación (MCSE) de la PAC

El MCSE presenta un conjunto global de indicadores para la evaluación del impacto, los resultados y la ejecución de la PAC en su conjunto. Para cada indicador se han identificado claramente las fuentes de datos correspondientes.

En el Tratado se establece un vínculo entre el incremento de la productividad agrícola y un nivel de vida equitativo de la población agrícola, de manera que el primero es un medio de garantizar el segundo, en particular mediante el aumento de la renta individual de las personas que trabajan en la agricultura. Resulta, por tanto, adecuado centrarse en los ingresos procedentes de las actividades agrícolas, ya que estos ingresos son de una importancia primordial para la PAC. Así pues, es fundamental contar con datos representativos de los ingresos procedentes de las actividades agrícolas (en contraposición a la renta disponible de los hogares agrícolas). Estos datos pueden compararse con los salarios medios en otros sectores de la economía a fin de justificar el apoyo a la renta agrícola de la UE.

Recomendación 1 – Elaboración de marcos para la recopilación y comparación de información pertinente sobre las rentas de los agricultores

La Comisión acepta en parte esta recomendación y considerará la manera de ponerla en práctica.

La Comisión estima que podría reforzarse el marco existente para facilitar información sobre los ingresos procedentes de las actividades agrícolas pero considera también que la carga administrativa derivada del desarrollo de un marco para facilitar información sobre la renta disponible de los hogares agrícolas puede superar los posibles beneficios. Sería complicado establecer la base jurídica necesaria para dicha recopilación de datos.

La renta disponible de los hogares agrícolas es un concepto mucho más amplio que la renta agrícola. La PAC apoya la renta de los agricultores respaldando sus actividades agrícolas. Así pues, es importante analizar la evolución de los ingresos procedentes de las actividades agrícolas para evaluar si el objetivo se ha cumplido.

La Comisión acepta esta parte de la recomendación.

93

Lo que se identifica como limitaciones de los datos estadísticos constituye, de hecho, la representación de las principales características de las fuentes de datos.

94

La Comisión toma nota de esta observación y del margen para posibles avances adicionales en las CEA.

Recomendación 2 – Desarrollo de las CEA

La Comisión acepta esta recomendación.

La Comisión tiene previsto:

- desarrollar las CEA con vistas a facilitar una información más detallada sobre los factores que tienen un impacto en la renta agrícola;
- realizar un estudio para examinar la cuestión de si las CEA pueden desarrollarse de manera adicional para proporcionar una estimación razonable del valor económico de los bienes públicos producidos por los agricultores;
- debatir con los Estados miembros la posibilidad de formalizar acuerdos operativos que cubran las CEA regionales;
- revisar si la información de las CEA se utiliza de manera adecuada en los indicadores de ingresos.

95

La RICA se estableció para recopilar los datos contables necesarios, en concreto, para:

- a) la determinación anual de las rentas de las explotaciones agrícolas comprendidas en el campo de observación, y
- b) el análisis del funcionamiento económico de las explotaciones agrícolas.

Abarca más del 90 % de los pagos directos. Los beneficiarios no cubiertos son, en su mayoría, agricultores a tiempo parcial o de subsistencia, que se encuentran por debajo de los respectivos umbrales de la encuesta y reciben solo una pequeña parte del presupuesto total. No es probable que estos beneficiarios lleven una contabilidad de la explotación que pueda utilizarse en la RICA.

La Comisión considera que los indicadores existentes de ingresos procedentes de las actividades agrícolas reflejan, en la medida de lo posible, la situación actual de la agricultura y facilitan datos suficientes y coherentes sobre la mayor proporción posible de beneficiarios de las medidas de la PAC.

Desde 2010 se ha incluido parcialmente en la RICA información sobre otros ingresos relacionados con la explotación agrícola (otras actividades lucrativas directamente relacionadas con la explotación). Este aspecto se ha reforzado aún más en el nuevo conjunto de datos que deben recopilarse desde el año contable 2014 en adelante.

Recomendación 3 – Desarrollo de las sinergias entre la RICA y otras herramientas estadísticas

La Comisión acepta esta recomendación.

La Comisión considera que los indicadores existentes de ingresos procedentes de las actividades agrícolas reflejan, en la medida de lo posible, la situación actual de la agricultura y facilitan datos suficientes y coherentes sobre la mayor proporción posible de beneficiarios de las medidas de la PAC.

Los datos de la RICA cubren ya casi la totalidad de las subvenciones de la UE. En lo que respecta a la cobertura de pequeñas explotaciones agrícolas/beneficiarios, puesto que estas explotaciones no cuentan con datos de suficiente calidad para garantizar que su participación en la RICA se base en prácticas de contabilidad y teneduría de libros, la Comisión dependerá de un mejor uso de fuentes administrativas de información.

96

La Comisión ha solicitado de nuevo los inventarios de las CEA para obtener información actualizada sobre la metodología y las fuentes de datos utilizadas por los Estados miembros.

Recomendación 4 – Mejora de la calidad de las CEA

La Comisión acepta esta recomendación.

La Comisión tiene la intención de implantar una presentación de informes periódicos de calidad sobre las CEA y una evaluación del cumplimiento con vistas a la obtención de una garantía razonable de que los Estados miembros establecen un marco de garantía de calidad.

97

El tamaño de la muestra no debe depender exclusivamente del número total de explotaciones agrícolas, sino que debe garantizar la cobertura de las actividades agrícolas de acuerdo con la diversidad del sector agrícola en términos de tipos y tamaños de explotación agrícola en cada región. Por tanto, una determinada proporción de explotaciones agrícolas puede considerarse representativa o no dependiendo de la similitud de las explotaciones dentro del mismo grupo.

En cuanto a la financiación insuficiente, en algunos de los países visitados por el Tribunal, como Rumanía, la financiación potencial de la UE se estima suficiente para mejorar el sistema de la RICA.

98

La Comisión es consciente de los problemas de los resultados de la RICA en Estados miembros individuales y adopta medidas para abordar las deficiencias detectadas. Se ha puesto en funcionamiento un plan anual de visitas sobre el terreno, junto con planes de acción y reuniones de seguimiento para evaluar los avances realizados sobre los puntos acordados. Este enfoque ha dado lugar a mejoras considerables en varios Estados miembros.

Recomendación 5 – Mejora de la calidad de la RICA

La Comisión acepta esta recomendación y ya la está aplicando en parte.

La Comisión es consciente de los problemas de los resultados de la RICA en Estados miembros individuales y ya se están adoptando medidas para abordar las deficiencias existentes. Se ha elaborado un plan anual de visitas sobre el terreno, junto con planes de acción y reuniones de seguimiento para evaluar los avances realizados sobre los puntos acordados. En los últimos años este enfoque ha dado lugar a mejoras considerables en varios Estados miembros. Además, algunas de las deficiencias detectadas en la fiscalización anterior del Tribunal ya han sido abordadas y solucionadas.

99

Los objetivos del sistema de pagos directos en su conjunto se establecen en el considerando 24 del Reglamento (CE) n.º 1782/2003 del Consejo. Los objetivos de los diversos pagos relativos a la «ecologización», las zonas con limitaciones naturales, los jóvenes agricultores, la ayuda asociada voluntaria y las pequeñas explotaciones agrícolas se establecen en los considerandos 37, 46, 47, 49 y 54, respectivamente, del Reglamento (UE) n.º 1307/2013. La Comisión considera que la valoración de si los objetivos de la PAC relacionados con la renta están siendo alcanzados o no conllevará siempre una evaluación minuciosa basada en un amplio abanico de información. Todas las interpretaciones de los objetivos establecidos en el Tratado y todos los enfoques para evaluar su consecución deben ser suficientemente amplios para hacer justicia a esta complejidad.

La variedad de opciones a disposición de los Estados miembros para aplicar los pagos directos es un factor que puede aumentar la complejidad de la evaluación. No obstante, las ventajas de esta situación superan a las desventajas, ya que las diversas opciones disponibles en términos de aplicación de los pagos directos ayudan a los Estados miembros a abordar las situaciones concretas de sus respectivos sectores agrícolas de manera más eficaz.

100

La Comisión considera que los indicadores definidos en el contexto del marco de seguimiento y evaluación existente en la actualidad consiguen el mejor equilibrio posible entre la necesidad de información para evaluar los resultados de la PAC, los costes relacionados y la carga administrativa.

Cada indicador, inevitablemente, tiene algunas limitaciones. Por este motivo, la Comisión utiliza un conjunto de indicadores y datos. Los indicadores como tales no pueden facilitar información sobre si se alcanzan los objetivos de manera eficaz, sino que es necesario un análisis exhaustivo. Únicamente en la fase de evaluación, teniendo en cuenta el contexto, los factores intervinientes, etc., es posible valorar el efecto neto de las medidas y si estas contribuyeron a una evolución. Esto nunca puede deducirse directamente a partir de un indicador.

Recomendación 6 – Mejora de la medición de los resultados de las medidas de la PAC de apoyo a la renta de los agricultores

La Comisión acepta esta recomendación.

La Comisión promoverá aún más las buenas prácticas para que los evaluadores utilicen información adicional, complementando —caso por caso— los datos recopilados mediante el marco de seguimiento y evaluación a fin de juzgar los resultados obtenidos, aunque la ampliación del marco con datos adicionales creará una carga administrativa injustificada.

CÓMO OBTENER LAS PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

Publicaciones gratuitas:

- Un único ejemplar:
A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- Varios ejemplares/pósteres/mapas:
En las representaciones de la Unión Europea (http://ec.europa.eu/represent_es.htm),
en las delegaciones en terceros países (http://eeas.europa.eu/delegations/index_es.htm)
o contactando con Europe Direct a través de http://europa.eu/europedirect/index_es.htm
o del teléfono 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito en toda la Unión Europea) (*).

(*) Tanto la información como la mayoría de las llamadas (excepto desde algunos operadores, cabinas u hoteles) son gratuitas.

Publicaciones de pago:

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

La renta y el nivel de vida de los agricultores reciben una atención particular en la política agrícola común de la UE. Casi un tercio del presupuesto de la UE sigue destinándose de manera directa o indirecta al apoyo de la renta de los agricultores.

El Tribunal examinó el sistema establecido por la Comisión para medir la renta de los agricultores y los resultados de las medidas de la UE destinadas a apoyar dicha renta.

El Tribunal constató que el sistema no está suficientemente bien diseñado y que la cantidad y la calidad de los datos estadísticos utilizados para analizar los ingresos de los agricultores presentan limitaciones importantes.

El Tribunal recomienda que la Comisión elabore un marco más amplio para proporcionar información sobre la renta de los agricultores y que mejore los actuales sistemas de garantía de la calidad de los datos sobre la renta.

Asimismo, la Comisión debe definir desde el principio objetivos operativos y valores de referencia adecuados que sirvan de guía para medir los resultados de las medidas de la UE destinadas a apoyar la renta de los agricultores.



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones