ISSN 1831-0842

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

Informe Especial Nº 7 2012

REFORMA DE LA ORGANIZACIÓN COMÚN DEL MERCADO VITIVINÍCOLA: AVANCES LOGRADOS

ES

Informe Especial nº 7 // 2012

REFORMA DE LA ORGANIZACIÓN COMÚN DEL MERCADO VITIVINÍCOLA: AVANCES LOGRADOS

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

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

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

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: http://eca.europa.eu

Informe Especial nº 7 // 2012

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

Al final de la obra figura una ficha catalográfica.
Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2012

ISBN 978-92-9237-559-1
doi:10.2865/84108

© Unión Europea, 2012
Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica

Printed in Luxembourg

ÍNDICE

Apartados

GLOSARIO

ABREVIACIONES

I–IX RESUMEN

1–8 INTRODUCCIÓN

1–2 DESCRIPCIÓN DEL ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN

3–5 SITUACIÓN DEL SECTOR VITIVINÍCOLA EUROPEO EN EL MOMENTO DE LA REFORMA

6–8 OBJETIVOS DE LA REFORMA

9–10 OBJETIVO, ENFOQUE Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

11–50 OBSERVACIONES

11–18 CONCEPCIÓN DE LA REFORMA

11–12 REVISIÓN GENERAL EXHAUSTIVA REALIZADA POR LA COMISIÓN

13–14 PERO LA COMISIÓN NO HA ESTUDIADO SUFICIENTEMENTE UNA CUESTIÓN IMPORTANTE

15–17 Y NO SE ADOPTARON ALGUNAS PROPUESTAS INICIALES DE LA COMISIÓN

18 MEDIDAS LIMITADAS CONTRA LAS FLUCTUACIONES A CORTO PLAZO DE LA PRODUCCIÓN

19–50 IMPACTO DE LAS MEDIDAS DE ARRANQUE Y REESTRUCTURACIÓN

19–31 RÉGIMEN DE ARRANQUE

32–43 MEDIDA DE REESTRUCTURACIÓN Y RECONVERSIÓN

44–50 EJECUCIÓN DE LAS DOTACIONES NACIONALES Y SISTEMAS NACIONALES DE CONTROL

51–61 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

51–57 CONCLUSIONES

58–61 RECOMENDACIONES

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

GLOSARIO

Campaña vitícola: La campaña de producción de los productos vitivinícolas (mencionados en la parte XII del anexo I del Reglamento (CE) nº 1234/2007). Comenzará el 1 de agosto de cada año y finalizará el 31 de julio del año siguiente.

Chaptalización: Proceso de adición de azúcar al mosto de uva no fermentado para aumentar la graduación alcohólica después de la fermentación.

Derechos de plantación: En la UE, la plantación de vides clasificadas como variedades de uva de vinificación está prohibida salvo que esté acogida a derechos de plantación, en virtud de los cuales los viticultores pueden plantar viñas. Estos derechos pueden consistir en: i) derechos de replantación individuales, concedidos al agricultor después del arranque de las viñas que poseía anteriormente; o ii) nuevos derechos de plantación y derechos de una reserva nacional o regional gestionada por el Estado miembro que aún no hayan sido adjudicados a viticultores determinados. En el artículo 85 (*septies* a *quindecies*) del Reglamento (CE) nº 1234/2007 figuran otros requisitos del régimen de derechos de plantación.

Enriquecimiento: Aumento artificial del grado alcohólico volumétrico natural de la uva fresca, del mosto de uva, del mosto de uva parcialmente fermentado o del vino nuevo en proceso de fermentación mediante adición de sacarosa, de mosto de uva concentrado, de mosto de uva concentrado rectificado, o mediante concentración parcial.

Inventario vitícola: Base de datos con información sobre el potencial de producción vitícola de cada Estado miembro.

Medida de cosecha en verde: Consiste en la destrucción o eliminación total de los racimos de uvas cuando todavía están inmaduros, reduciendo así a cero el rendimiento de la parcela. El apoyo a la cosecha en verde podrá consistir en una compensación en forma de prima a tanto alzado por hectárea cuyo importe habrá de determinar el Estado miembro interesado.

Medida de destilación de alcohol para usos de boca: Ayuda concedida hasta el 31 de julio de 2012 a los productores para el vino que se destile en alcohol para usos de boca en forma de ayuda por hectárea.

Medidas de destilación de crisis: Ayudas concedidas hasta el 31 de julio de 2012 para la destilación voluntaria u obligatoria de los excedentes de vino decidida por los Estados miembros en casos justificados de crisis, de forma que se reduzcan o eliminen dichos excedentes y, al mismo tiempo, se garantice la continuidad de suministro de una cosecha a la siguiente.

Medida de destilación de subproductos: Apoyo para la destilación voluntaria u obligatoria de subproductos de la viticultura (orujos de uva y lías de vino) que se haya realizado de acuerdo con las condiciones que se fijan en el punto D del anexo XV *ter* del Reglamento (CE) nº 1234/2007.

Medida de inversiones: Apoyo concedido a inversiones tangibles o intangibles en las instalaciones de tratamiento, la infraestructura vinícola y la comercialización del vino que mejoren el rendimiento global de la empresa y se refieran a al menos uno de los aspectos siguientes: a) producción o comercialización de los productos mencionados en el anexo XI *ter* del Reglamento (CE) nº 1234/2007; b) desarrollo de nuevos productos, procedimientos y tecnologías relacionados con los productos mencionados en el anexo XI *ter*.

Medida de mutualidades: Las mutualidades prestan ayudas a los productores que deseen asegurarse contra las fluctuaciones del mercado. El apoyo de la UE para el establecimiento de mutualidades podrá consistir en ayudas temporales y decrecientes destinadas a sufragar los costes administrativos correspondientes.

Medida de promoción: Apoyo a la información o medida de promoción de los vinos europeos. Las medidas a que se refiere el apartado 1 tendrán por objeto vinos con denominación de origen protegida o indicación geográfica protegida o vinos en los que se indique la variedad de uva de vinificación. Esta medida solo podrá consistir en: a) relaciones públicas y medidas de promoción y publicidad; b) participación en manifestaciones, ferias y exposiciones de importancia internacional; c) campañas de información; d) estudios de nuevos mercados, necesarios para la búsqueda de nuevas salidas comerciales; y e) estudios de evaluación de los resultados de las acciones de promoción e información. La contribución europea para actividades de promoción no podrá ser superior al 50 % de los gastos subvencionables.

Medida de reestructuración y reconversión de los viñedos: El apoyo para la reestructuración y reconversión de viñedos solo se podrá conceder para una o varias de las actividades siguientes: a) reconversión varietal, incluso mediante sobreinjertos; b) reimplantación de viñedos; y c) mejoras de las técnicas de gestión de viñedos. En este régimen no se incluirá la renovación normal de los viñedos que hayan llegado al final de su vida natural. El apoyo para la reestructuración y reconversión de viñedos solo podrá adoptar las formas siguientes: a) compensación a los productores por la pérdida de ingresos derivada de la aplicación de la medida, y b) una participación en los costes de reestructuración y reconversión.

Medida de seguro de cosecha: El apoyo al seguro de cosecha contribuye a salvaguardar las rentas de los productores que se vean afectadas por catástrofes naturales, fenómenos meteorológicos adversos, enfermedades o infestaciones parasitarias.

Mosto concentrado (rectificado): El mosto de uva concentrado rectificado es el producto líquido sin caramelizar obtenido por deshidratación parcial del mosto de uva, efectuada por cualquier método autorizado, excepto el fuego directo, que haya sido sometido a un tratamiento autorizado de desacidificación y de eliminación de componentes distintos del azúcar.

Mosto de uva concentrado: Es el mosto de uva sin caramelizar obtenido por deshidratación parcial de mosto de uva, efectuada por cualquier método autorizado, excepto el fuego directo.

Prima por arranque: Ayuda concedida a los viticultores por el abandono definitivo del cultivo de viñedos en una explotación o parcela.

Producción utilizable: Producción de mosto destinado a la elaboración de vino y equivalente a la producción total descontando los usos distintos al vino, en especial el mosto destinado únicamente al zumo de uva y las pérdidas causadas por la evaporación.

Régimen de pago único (RPU): Régimen de ayuda que sustituyó a la mayoría de los pagos directos vigentes y que está desvinculado de la obligación de producir. En cambio, el pago íntegro de las ayudas directas debe subordinarse a la condición de que los agricultores mantengan sus tierras en buenas condiciones agrarias y medioambientales y cumplan los requisitos legales de gestión (el requisito de «condicionalidad»).

Uso del mosto de uva concentrado: Hasta el 31 de julio de 2012 podrán concederse ayudas a los viticultores que utilicen mosto de uva concentrado, incluido el mosto de uva concentrado rectificado para incrementar la riqueza alcohólica natural de los productos, de acuerdo con las condiciones que se fijan en el anexo XV *bis* del Reglamento (CE) nº 1234/2007.

ABREVIACIONES

EU-27: Europa de los Veintisiete

Feader: Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural

FEAGA: Fondo Europeo Agrícola de Garantía

ha: hectárea

hl: hectolitro

OCM: organización común del mercado

PAC: política agrícola común

RPU: régimen de pago único

RESUMEN

I.
La Unión Europea (UE) es el principal productor de vino del mundo: en sus 3,5 millones de hectáreas de viñedo produjo durante la campaña vitícola 2007/08 aproximadamente 160 millones de hectolitros, alrededor del 60 % de la producción mundial. Se calcula que la producción vitivinícola representa aproximadamente el 5 % de la producción agrícola de la Unión. Francia, España e Italia son los principales Estados miembros productores de vino.

II.
En 2008, el Consejo introdujo una reforma de la organización común del mercado del vino destinada fundamentalmente a mejorar la competitividad de los productores europeos y a equilibrar la oferta y la demanda en el sector vitivinícola en un contexto de persistente excedente estructural de la oferta y de descenso de la demanda. Los principales instrumentos financieros de dicha reforma fueron el régimen provisional de arranque y los programas de ayuda nacionales (asignación de presupuestos específicos a los Estados miembros para que cada uno de ellos pudiera elegir entre un total de once medidas aquellas más adecuadas a su situación particular).

III.
La fiscalización, cuya finalidad primordial era evaluar los avances logrados hasta la fecha en uno de los objetivos fundamentales de la reforma (equilibrar la oferta y la demanda), examinó las medidas de arranque y de reestructuración y reconversión de los viñedos, que constituyen los dos principales ámbitos de gasto.

IV.
Ante la prolongada situación de excedente estructural y de pérdida de competitividad internacional generalizada en la Europa de los Veintisiete, la reforma creó instrumentos nuevos y modificó otros vigentes para atajar los principales problemas del mercado vitivinícola. Aún es pronto para valorar la eficacia de las medidas (salvo las de arranque y reestructuración) introducidas con las dotaciones adaptadas a las diversas condiciones de mercado de cada Estado miembro.

V.
En la fiscalización se observó que en la medida de arranque (instrumento importante para equilibrar la oferta y la demanda, supuestamente mediante la eliminación —o al menos la reducción significativa— del desequilibrio del mercado), los porcentajes de ayuda fijados fueron demasiado altos en los dos primeros años de aplicación del régimen. Cada año, la demanda para acogerse a la medida superó el objetivo aun cuando los porcentajes se mantuvieron en su nivel anterior durante el tercer año. El Tribunal considera que, dadas las circunstancias, el sistema podría haber sido más eficiente, pues probablemente unos incrementos menores o incluso el mantenimiento de los porcentajes de ayuda en sus niveles anteriores habrían permitido lograr resultados más sustanciales con los recursos asignados o los mismos resultados con menos recursos.

VI.
Sin embargo, no se logró la reducción de volumen esperada porque las restantes medidas no tuvieron el impacto previsto. El objetivo de arrancar 175 000 ha no bastó para corregir el desequilibrio del mercado existente, pues se basaba en criterios que no obtuvieron resultados tangibles como los logrados, por ejemplo, con el cese del enriquecimiento con sacarosa o con las medidas de cosecha en verde y promoción.

RESUMEN

VII.
La medida de reestructuración y reconversión, que actualmente se brinda a los Estados miembros con las dotaciones nacionales, ha obtenido resultados significativos en grandes superficies vitícolas de toda Europa. La medida facilita y por tanto acelera el proceso de adaptación cualitativa de la oferta a la demanda, así como la modernización y racionalización de los viñedos. Sin embargo, los Estados miembros han aprovechado la flexibilidad permitida en la aplicación de la medida para subvencionar gran número de operaciones y establecer porcentajes de ayuda muy diferentes. Asimismo, los incrementos de la producción derivados de la reestructuración sin ningún efecto tangible en el consumo global neutralizan en parte la incidencia del arranque en España y en Italia.

VIII.
Pese a que en su mayor parte los trabajos preparatorios de la Comisión tuvieron gran alcance y profundidad, algunas de sus propuestas iniciales no llegaron a materializarse, y la liberalización prevista de los derechos de plantación no se basó en una investigación suficientemente exhaustiva.

IX.
Sobre la base de estas observaciones, el Tribunal formula las siguientes recomendaciones:

— La Comisión debería fijar una estimación del equilibrio entre la oferta y la demanda en el sector vitivinícola a partir de datos actualizados teniendo en cuenta la liberalización prevista de los derechos de plantación, y que, a partir de ese cálculo, determine si es necesario adoptar alguna medida para subsanar posibles desequilibrios.

— Si se considerase necesaria la adopción de más medidas de arranque, debería evitarse el arranque de los viñedos modernizados mediante el establecimiento de criterios adicionales relacionados con el viñedo propiamente dicho y no solo con el agricultor.

— Dada la amplia gama de operaciones definidas por los Estados miembros para aplicar la medida de reestructuración, la Comisión debería definir con mayor precisión las operaciones de reestructuración subvencionables, especialmente las previstas por la reglamentación en el epígrafe «Mejoras de las técnicas de gestión de viñedos».

— Para evitar la compensación excesiva en los pagos a beneficiarios mediante primas a tanto alzado por hectárea, la Comisión debería exigir a los Estados miembros que controlen, al menos mediante muestreo, que la subvención europea no supere el porcentaje subvencionable de los costes reales.

— Mientras la UE financia la medida de arranque para reducir la producción excedentaria de vino, por otra parte la medida de reestructuración y reconversión provoca el incremento del rendimiento de los viñedos con el consiguiente aumento de los volúmenes producidos, en detrimento del objetivo de equilibrio entre la oferta y la demanda y sin aportar nuevas salidas comerciales; en estas circunstancias, la Comisión debería facilitar una combinación de políticas adecuada para compensar esta tensión.

— Respecto de los datos estadísticos, la Comisión debería definir indicadores clave de resultados, adaptados a los objetivos de la reforma, que midan puntualmente los resultados logrados.

INTRODUCCIÓN

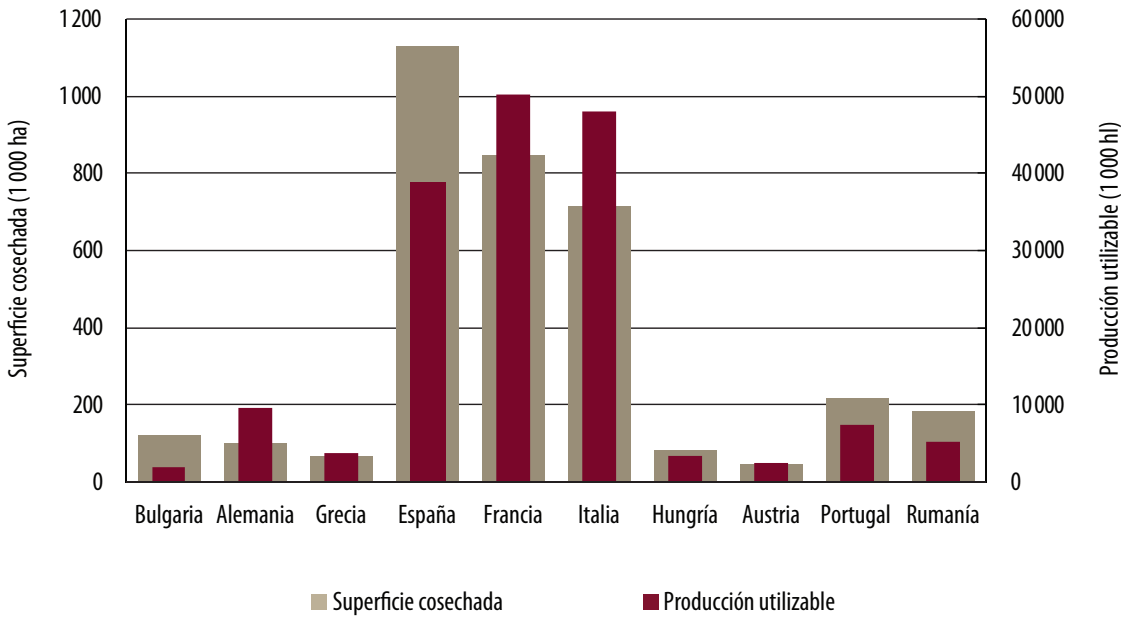
DESCRIPCIÓN DEL ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN

1. La Unión Europea es el principal productor de vino del mundo: en sus 3,5 millones hectáreas de viñedo produjo durante la campaña vitícola 2007/08 aproximadamente 160 millones de hectolitros[1], alrededor del 60 % de la producción mundial. Se calcula que la producción vitivinícola representa aproximadamente el 5 % de la producción agrícola de la Unión. Francia, España e Italia son los principales Estados miembros productores de vino.

[1] Comisión Europea, Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, inventario vitícola, y Eurostat, balance de oferta, respectivamente.

GRÁFICO 1

VIÑEDOS COSECHADOS Y PRODUCCIÓN DE VINO UTILIZABLE (MEDIA DEL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE LAS CAMPAÑAS 2003/04 Y 2007/08)[1]



[1] Este gráfico recoge únicamente los Estados miembros con una producción media superior al millón de hectolitros. Los valores de producción indicados corresponden a una media aproximativa que no incluye los valores superiores e inferiores de cada país durante el período considerado.

Fuente: Eurostat, estadísticas anuales del balance de oferta y de los productos vegetales.

2. La organización común del mercado (OCM) del vino fue creada en 1962. En aquel momento en que pocos instrumentos legislativos regulaban el mercado vitivinícola, la OCM apoyaba la producción garantizando prácticamente las ventas con medidas de intervención como el apoyo a la destilación o las restituciones por exportación, dando lugar a excedentes estructurales. A partir de 1976 entraron en vigor la prohibición de realizar nuevas plantaciones y la obligación de destilar la producción excedentaria, y a finales de la década de los años ochenta se incrementaron los incentivos financieros por arranque de plantaciones de viñedo. La reforma de la OCM del vino de 1999 tenía por objeto lograr un mayor equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado mediante la financiación de la reestructuración de buena parte de la superficie total de viñedos de la Unión y el refuerzo de medidas de intervención como las restituciones a la exportación y el apoyo a la destilación y al almacenamiento. Pero pese a esta intensificación de las medidas de intervención, no se logró equilibrar la oferta y la demanda, ya que en realidad aquellas proporcionaban una salida subvencionada para los excedentes de vino.

SITUACIÓN DEL SECTOR VITIVINÍCOLA EUROPEO EN EL MOMENTO DE LA REFORMA

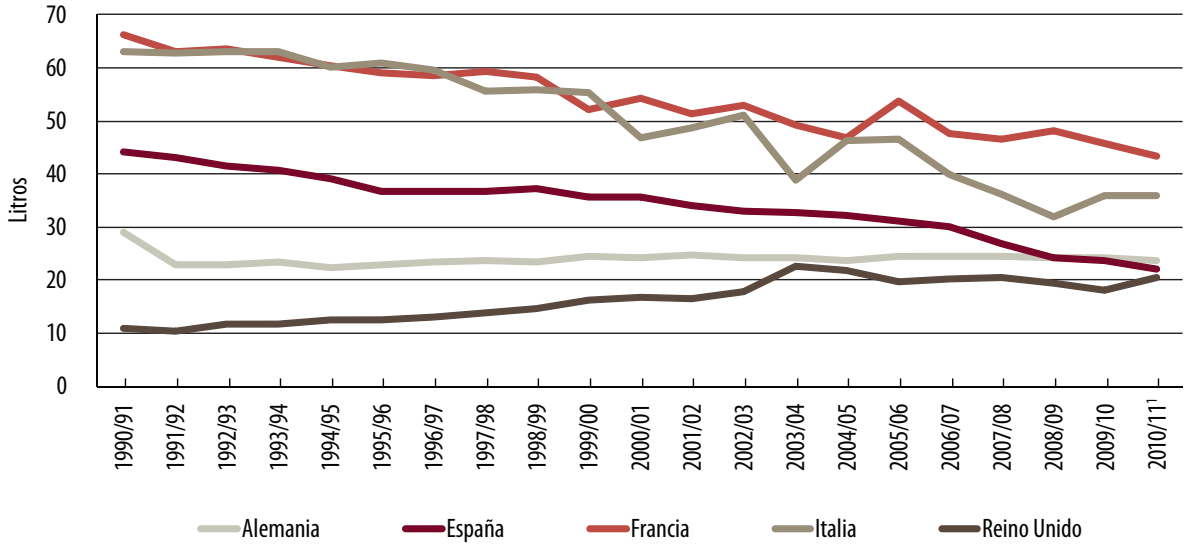
3. Este excedente estructural de producción ha sido una constante en el mercado vitivinícola europeo en los últimos decenios y siempre ha figurado entre las principales preocupaciones de las reformas de la OCM. En 2005, cuando la Comisión inició sus trabajos preparatorios para la última reforma de la OCM, las existencias de vino acumuladas equivalían a un año de producción, y el excedente estructural se estimaba aproximadamente en 14,5 millones de hl[2], es decir, el 8,5 % de la producción total. Según los cálculos de la Comisión, el régimen de subvenciones a la destilación de alcohol para usos de boca incrementó dicho excedente en otros 4 millones de hl hasta los 18,5 millones de hl. Esta oferta excesiva con respecto a la demanda ejerció —para los viticultores— una presión a la baja sobre los precios del vino.

4. En cuanto a la demanda, el consumo de vino global en la UE disminuyó en los veinte años previos a 2009 debido en gran medida al descenso del consumo en los principales Estados miembros productores ***(gráfico 2).*** Si bien en algunos Estados miembros ha crecido el consumo de vino, este incremento de la demanda se ha cubierto sobre todo con las importaciones, cuyos niveles han aumentado hasta 2007 y permanecen estables desde ese año ***(gráfico 3),*** con la consiguiente pérdida global de competitividad de la producción vinícola europea. Como señaló la Comisión en 2006, la evolución positiva del consumo en los Estados miembros no productores no ha repercutido favorablemente en las ventas de vinos de la UE porque los volúmenes adicionales consumidos correspondían casi totalmente al incremento en el consumo de vinos importados de países terceros. En el momento de la reforma, las exportaciones habían aumentado, pero menos que las importaciones.

[2] Dado que la producción total puede variar significativamente de una campaña a otra debido a las condiciones climáticas, el excedente estructural se mide más correctamente a partir de los promedios de varias campañas. El cálculo de 14,5 millones de hl se basa en el análisis de la Comisión para el período 1999-2003 y el análisis realizado por el Tribunal no pone de manifiesto diferencias significativas.

GRÁFICO **2**

CONSUMO DE VINO PER CÁPITA EN LOS ESTADOS MIEMBROS SELECCIONADOS

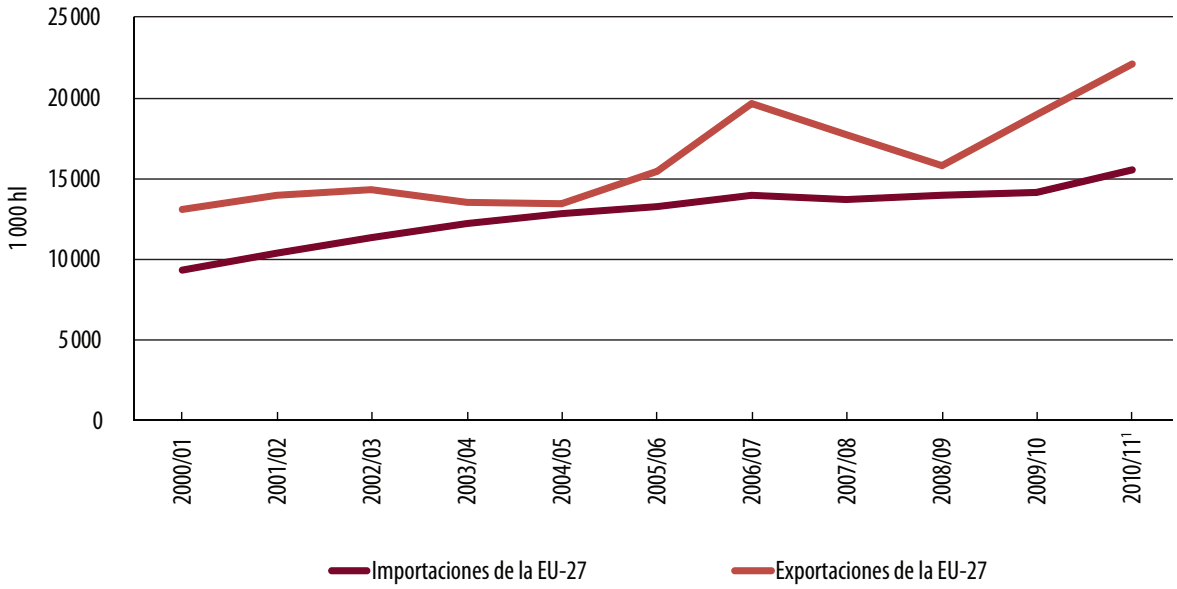


[1] Los datos de la campaña vitícola 2010/11 son provisionales.

Fuente: Eurostat, balance de oferta de vino.

GRÁFICO **3**

INTERCAMBIOS COMERCIALES DE VINO FUERA DE LA UE



[1] Los datos de la campaña vitícola 2010/11 son provisionales.

Fuente: Eurostat, balance de oferta de vino.

5. El último informe especial del Tribunal sobre la OCM del vino se publicó en 1987 y trataba fundamentalmente de las medidas europeas de destilación de vino[3]. Ya entonces resultaba evidente que la oferta superaba la demanda debido a la combinación de dos factores: un aumento de la producción (que neutralizaba las medidas destinadas a reducir la superficie vitícola) y una demanda en disminución. Además de detectar deficiencias en la normativa vigente y en su aplicación en los Estados miembros, el Tribunal concluía que en realidad las medidas de destilación contribuían a mantener el excedente estructural de oferta al proporcionar una salida segura a un precio demasiado atractivo. De hecho, consideraba que las medidas de destilación tenían como principal consecuencia la transferencia del problema del excedente estructural del mercado del vino al del alcohol. En posteriores informes, el Tribunal de Cuentas siguió advirtiendo de los efectos perjudiciales de las medidas de destilación, y de los problemas más generales planteados por los persistentes desequilibrios en el mercado vitivinícola y por la relativa ineficacia de la medida de arranque (en parte debida al efecto compensatorio de las ayudas a la replantación)[4].

OBJETIVOS DE LA REFORMA

6. La razón primordial para la reforma citada por la Comisión en su Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo de 2006 —«Hacia un sector vitivinícola europeo sostenible»[5]— era el creciente desequilibrio entre la oferta y la demanda. Otras razones citadas por Comisión residían en la complejidad del marco reglamentario vigente; el creciente uso de la destilación de crisis, convertida en práctica habitual; el menor consumo; la mayor competencia de países terceros; el éxito limitado de los derechos de plantación para regular el potencial de producción, y los efectos perjudiciales de las restricciones de plantación en el proceso de racionalización de la estructura de las explotaciones.

7. Frente a estos problemas, la reforma persigue los siguientes objetivos[6]:

— crear un régimen vitivinícola que funcione con normas claras y sencillas, que resulten eficaces para equilibrar la oferta y la demanda;

— aumentar la competitividad de los viticultores de la UE;

— mejorar la fama que tiene el vino de calidad de la UE de ser el mejor del mundo;

— recuperar antiguos mercados y conquistar otros nuevos en la UE y a escala mundial;

[3] Informe Especial nº 4/87 (DO C 297 de 6.11.1987, p. 14).

[4] Los informes anuales del Tribunal relativos a los ejercicios 1991 (DO C 330 de 15.12.1992, p. 1), 1993 (DO C 327 de 24.11.1994, p. 1), 1996 (DO C 348 de 18.11.1997, p. 1) y 1999 (DO C 342 de 1.12.2000, p. 1) contienen referencias específicas a estas cuestiones.

[5] COM(2006) 319 final de 22 de junio de 2006.

[6] Considerando 5 del Reglamento (CE) nº 479/2008 del Consejo, de 29 de abril de 2008, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola, se modifican los Reglamentos (CE) nº 1493/1999, (CE) nº 1782/2003, (CE) nº 1290/2005 y (CE) nº 3/2008 y se derogan los Reglamentos (CEE) nº 2392/86 y (CE) nº 1493/1999 (DO L 148 de 6.6.2008, p. 1).

RECUADRO **1**

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA OCM REFORMADA

Los principales instrumentos financieros, cubiertos por un presupuesto anual de 1 400 millones de euros, son los siguientes:

- Arranque voluntario de vides, limitado a un período de tres años.
- Dotaciones nacionales: se adjudica un presupuesto específico a cada Estado miembro, que podrá elegir las medidas (de un total de once[7]) que mejor se adapten a su situación específica.
- Desarrollo rural y protección del medio ambiente en zonas vitivinícolas.

Otras características de la reforma del sector vitivinícola son:

- Cese inmediato de medidas de intervención como las restituciones a la exportación, ayudas al almacenamiento y retirada gradual de otras medidas de intervención (como destilación de crisis) que se completará antes de 2012. Estas últimas medidas están incluidas en las dotaciones nacionales.
- Ampliación del régimen de derechos de plantación hasta el final de 2015 con la posibilidad de que los Estados miembros amplíen dicho régimen hasta el final de 2018.
- Adaptación de las prácticas de vinificación a las establecidas por la Organización Internacional de la Viña y el Vino (OIV).
- Nuevas normas de clasificación del vino en tres categorías («Denominación de origen protegida», «Indicación geográfica protegida» y otros vinos, entre los que se cuentan los vinos varietales).
- Normas de etiquetado más sencillas.
- Requisitos de condicionalidad (actualmente los viticultores tienen que cumplir las buenas condiciones agrarias y ambientales definidas en el Reglamento (CE) nº 73/2009 del Consejo).

[7] En el artículo 103 *quaterdecies* del Reglamento (CE) nº 1234/2007 del Consejo, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las OCM) (DO L 299 de 16.11.2007, p. 1) figura una relación de las medidas que pueden adoptar los Estados miembros: régimen de pago único; promoción; reestructuración y reconversión de los viñedos; cosecha en verde; mutualidades; seguro de cosecha; inversiones; destilación de subproductos; destilación de alcohol para usos de boca; destilación de crisis, y uso de mosto de uva concentrado.



EMBOTELLADO DEL VINO

— crear un régimen vitivinícola que preserve las mejores tradiciones de la producción vitivinícola europea, al mismo tiempo que potencia el tejido social de numerosas zonas rurales;

— garantizar que toda la producción respeta el medio ambiente.

8. El Reglamento (CE) nº 479/2008 del Consejo sobre la nueva OCM del vino entró en vigor el 1 de agosto 2008 y proporcionó un marco general para la reforma del sector vitivinícola. En agosto 2009, dicho reglamento fue derogado[8] y la OCM del vino se incorporó a la OCM única establecida por el Reglamento (CE) nº 1234/2007 del Consejo.



VIÑEDO REESTRUCTURADO EN ESPAÑA

[8] Reglamento (CE) nº 491/2009 del Consejo, de 25 de mayo de 2009, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las OCM) (DO L 154 de 17.6.2009, p. 1)

OBJETIVO, ENFOQUE Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

9. Fundamentalmente, la fiscalización perseguía evaluar los avances logrados hasta la fecha, sobre todo en uno de los principales objetivos de la reforma: lograr un mayor equilibrio entre la oferta y la demanda. Así, examinó las medidas de arranque y de reestructuración y reconversión por tratarse de los dos mayores ámbitos de gasto y porque resultan esenciales para la consecución del objetivo de mejorar el equilibrio entre la oferta y la demanda. La medida del arranque tiene por meta la reducción de la oferta, mientras que uno de los fines de la medida de reestructuración y reconversión es adaptar la oferta a la demanda. Si bien en la fiscalización también se realizó un examen general de la concepción de otras medidas, no se evaluó su eficacia, ya que al haberse aplicado solo a partir de 2009 dicha evaluación habría sido prematura.

10. El Tribunal efectuó visitas de fiscalización a Alemania, España, Francia, Italia y Rumanía, y a la Comisión para entrevistar a los funcionarios encargados de la elaboración, aplicación y supervisión de la reforma. En los Estados miembros seleccionados, la fiscalización consistió en el examen y el análisis de la legislación nacional, datos estadísticos y procedimientos internos a partir de las muestras de operaciones, así como controles sobre el terreno de los beneficiarios, o sea, los viticultores. La muestra de las operaciones examinadas se obtuvo a partir de los gastos efectuados durante el ejercicio 2009[9], primer año de aplicación de la reforma.



VIÑEDO REESTRUCTURADO EN RUMANÍA

[9] El ejercicio financiero n del FEAGA abarca el período comprendido entre el 16 de octubre del año n-1 y el 15 octubre del año n.

OBSERVACIONES

CONCEPCIÓN DE LA REFORMA

REVISIÓN GENERAL EXHAUSTIVA REALIZADA POR LA COMISIÓN

11. En la preparación de la reforma, la Comisión acometió un examen exhaustivo del sector vitivinícola: así, entre 2005 y 2008, llevó a cabo una evaluación *ex post* del régimen anterior, consultas con las partes interesadas, una evaluación del impacto e investigaciones sobre aspectos específicos del sector vitivinícola.

RECUADRO **2**

USO DE LA DESTILACIÓN DE CRISIS Y DEL ALMACENAMIENTO, CANTIDADES DESTILADAS Y GASTO DE LA UE DURANTE 2000-2008

Uso de la destilación de crisis		
Campaña vitícola	Cantidades (hl)	Gasto (euros)
2000/01	5 923 000	120 400 000
2001/02	6 679 000	165 160 000
2002/03	—	—
2003/04	—	—
2004/05	7 058 000	175 053 000
2005/06	4 880 000	120 300 000
2006/07	—	—
2007/08	—	—
Total	**24 540 000**	**580 913 000**

Fuente: Comisión Europea, Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural.

Almacenamiento de vino y mosto de uva	
Ejercicio	Gasto (euros)
2001	61 706 018
2002	68 534 023
2003	53 182 036
2004	50 206 010
2005	69 571 712
2006	90 332 117
2007	85 452 311
2008	73 821 269
Total	**552 805 497**

Fuente: Comisión Europea, presupuesto general.

12. Además de las medidas de arranque y de reestructuración, que se examinan de forma detallada en los apartados siguientes, estos son los principales aspectos de la reforma:

a) Creación de dotaciones nacionales de forma que, dada la diversidad del sector vitivinícola, los Estados miembros[10] puedan adaptar las medidas, entre ellas las citadas medidas de reestructuración, a su situación específica. En efecto, el vino no es un producto indiferenciado: presenta una gran diversidad y está sujeto a diferentes condiciones de mercado en los distintos Estados miembros, por lo que las dotaciones nacionales adaptables pueden ser una buena respuesta a las circunstancias particulares de los mercados nacionales.

b) Supresión progresiva de medidas de intervención sistemáticamente utilizadas (véase el ***recuadro 2***), como el almacenamiento y la destilación, con objeto de eliminar las salidas alternativas no comerciales para la producción de vino.

PERO LA COMISIÓN NO HA ESTUDIADO SUFICIENTEMENTE UNA CUESTIÓN IMPORTANTE

DESAPARICIÓN DEL RÉGIMEN DE DERECHOS DE PLANTACIÓN

13. El régimen de derechos de plantación, vigente desde 1976, restringe sustancialmente la plantación de nuevos viñedos y es uno de los elementos clave de la OCM del vino. Pese a que la OCM previó en 1999 la supresión del régimen en 2010, la reforma de 2008 lo mantiene hasta el final de 2015 y permite que los Estados miembros sigan aplicándolo en sus respectivos territorios o en parte de ellos hasta el final de 2018[11].

14. Después de analizar de forma sucinta en varias notas internas el impacto de la supresión de los derechos de plantación, la Comisión concluyó que la eliminación del régimen de derechos de plantación no entrañaba un riesgo de incremento de las plantaciones, pues a su juicio, con la desaparición de los mecanismos de sostenimiento del mercado, los viticultores solo plantarían si estaban seguros de contar con una salida comercial. Sin embargo, la Comisión no realizó una evaluación de impacto exhaustiva sobre las posibles consecuencias (riesgos y oportunidades) de la ampliación del régimen de derechos de plantación[12].

[10] El sector vitivinícola varía significativamente según el Estado miembro, no solo por la diversidad de los productos, sino también por la estructura de la producción y por el equilibrio o desequilibrio entre la producción nacional y el consumo.

[11] Artículo 85 *octies*, apartado 5, del Reglamento (CE) nº 1234/2007.

[12] A diferencia de lo que ocurría en otros mercados sujetos a cambios sustanciales, como el mercado de la leche tras la supresión del régimen de cuotas lecheras.

Y NO SE ADOPTARON ALGUNAS PROPUESTAS INICIALES DE LA COMISIÓN

RÉGIMEN DE DESTILACIÓN DE ALCOHOL DE BOCA

15. Anteriormente, la OCM otorgaba ayudas al vino que se destilara en alcohol para usos de boca, que posteriormente puede utilizarse en bebidas como vino de Oporto o aguardiente. Dichas ayudas se calculaban a partir del volumen de vino efectivamente destilado. Durante la fase preparatoria de la nueva OCM, la Comisión consideró la posibilidad de reducir la ayuda a la destilación o de suprimirla preocupada por que los anteriores porcentajes de ayuda a la destilación resultaran demasiado atractivos frente a los precios del mercado vitivinícola, con el consiguiente fomento artificial de la producción de vino de baja calidad en perjuicio de la reestructuración del sector. Finalmente, el Consejo decidió mantener el régimen durante un período transitorio limitado de cuatro años, aunque en forma de ayuda por hectárea (independiente del volumen de vino destilado) pagadera a los viticultores cuya producción se destinara a destilados de vino. Si bien esta decisión tiene un efecto positivo a corto plazo en el equilibrio del mercado vitivinícola, no remedia los efectos perjudiciales del régimen.

ENRIQUECIMIENTO

16. En las campañas con condiciones climatológicas adversas, a veces es necesario recurrir al enriquecimiento para producir vino con el grado alcohólico mínimo requerido. En Europa se enriquece una media anual de 27 millones de hl de vino con mosto concentrado o mosto concentrado rectificado, y 28 millones de hl con sacarosa (este último procedimiento se conoce como «chaptalización»), un total de 55 millones de hl (30 % de la producción vitivinícola europea). Para llevar a cabo un enriquecimiento a esta escala se necesitan 5 millones de hl de mosto y 90 000 toneladas de sacarosa.

17. La Comisión propuso inicialmente suprimir las ayudas al uso de mosto concentrado y prohibir la adición de sacarosa. Consideraba que pasar del azúcar al mosto concentrado rectificado para aumentar artificialmente el grado alcohólico natural no plantearía grandes dificultades técnicas, aunque aumentaría los costes de producción debido a los costes del transporte del mosto concentrado rectificado. Según las previsiones de la Comisión, el cambio habría supuesto un ahorro de 130 millones de euros al año y habría contribuido a equilibrar el mercado (reducción de 4,4 millones de hl mediante la sustitución de la sacarosa por mosto concentrado rectificado). Sin embargo, la propuesta topó con la firme oposición de algunos Estados miembros que creían que la medida afectaría negativamente a la competitividad de los viticultores y obligaría a cambiar las prácticas tradicionales en regiones sin excedente estructural. El Consejo decidió suprimir la ayuda al uso de mosto concentrado en la campaña vitícola 2012/13 y siguió permitiendo el uso de sacarosa en algunas regiones (como se establece en el anexo XV *bis* del Reglamento (CE) nº 1234/2007). En consecuencia, no lograron alcanzarse los 4,4 millones de hl de reducción previstos.

MEDIDAS LIMITADAS CONTRA LAS FLUCTUACIONES A CORTO PLAZO DE LA PRODUCCIÓN

18. Según los registros históricos, la producción total de vino puede variar entre dos campañas consecutivas en más del 15 %[13]. La reforma eliminó los mecanismos de sostenimiento de los mercados (como almacenamiento, destilación o restituciones a la exportación) que ayudaban a los viticultores a superar estos niveles variables de producción. Hasta ahora, las dos medidas (cosecha en verde y mutualidades) introducidas por la reforma para minimizar los efectos negativos de las oscilaciones han tenido una aceptación y un alcance limitados[14]. La cosecha en verde, medida con mayor potencial para contrarrestar las variaciones de cosecha, presenta el inconveniente intrínseco y adicional de estar limitada a junio y julio[15], cuando aún es posible que los productores no sepan a ciencia cierta cómo va a ser la cosecha del año. Así pues, esta nueva medida no ha tenido una repercusión sustancial en el equilibrio del mercado del vino.

IMPACTO DE LAS MEDIDAS DE ARRANQUE Y REESTRUCTURACIÓN

RÉGIMEN DE ARRANQUE

UN INSTRUMENTO ADECUADO

19. El régimen de arranque transitorio es un elemento esencial de la reforma de la OCM cuya finalidad es proporcionar un remedio rápido y permanente al excedente estructural mediante la reducción de la producción. Fundamentalmente, el régimen compensa a los productores que optan por arrancar definitivamente sus vides y pierden los correspondientes derechos de plantación. Gracias a sus ayudas a la supresión permanente de viñedos, el régimen de arranque constituye un instrumento más eficaz para hacer frente al excedente estructural de vino que las anteriores medidas de intervención (como el almacenamiento y la destilación), que solo aportaban una solución temporal a un problema estructural. Dadas las circunstancias, el éxito del régimen de arranque es esencial para lograr un equilibrio estructural entre la oferta y la demanda en el mercado vitivinícola.

[13] La producción utilizable de vino alcanzó los 168 millones de hl en 2003, pero aumentó a 194 millones de hl en 2004, es decir, se produjeron 26 millones de hl más de vino entre 2003 y 2004.

[14] Durante el ejercicio 2009, solo Eslovenia aplicó la cosecha en verde con un gasto de 131 000 euros, es decir, un 3,7 % de su dotación nacional. La incidencia aumentó en 2010 (16,8 millones de euros) pero sigue circunscrita a Italia, Eslovenia y Chipre. En cuanto a los fondos mutuos, no se registraron gastos en concepto de dicha medida en los ejercicios 2009 y 2010, ni se prevé ninguno hasta el final del período de programación, en 2013.

[15] Artículo 12 del Reglamento (CE) nº 555/2008 de la Comisión, de 27 de junio de 2008, por el que se establecen normas de desarrollo del Reglamento (CE) nº 479/2008 del Consejo, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola en lo relativo a los programas de apoyo, el comercio con terceros países, el potencial productivo y los controles en el sector vitivinícola (DO L 170 de 30.6.2008, p. 1). Las solicitudes han de presentarse entre el 15 de abril y el 31 de mayo, mientas que la cosecha propiamente dicha y el control final deberán realizarse entre el 15 de junio y el 31 de julio.

20. Aunque ya existía un sistema similar en anteriores versiones de la OCM («prima por abandono»), el alcance de la medida se amplió, sobre todo al eliminar la posibilidad que anteriormente se brindaba a los Estados miembros de decidir si aplicaban o no la medida en su territorio. Entre 1996 y 2008, el recurso de los productores a esta medida estaba regulado por la legislación nacional, lo cual dio lugar a que la superficie arrancada en dicho período fuera insignificante en la mayoría de los Estados miembros[16]. Con la última reforma, cada productor es libre de aplicar la medida, y se amplía su alcance potencial a todos los viñedos de la UE[17].

21. El Reglamento (CE) nº 479/2008 establecía una dotación presupuestaria de 1 074 millones de euros para la medida de arranque que debía utilizarse durante su período de aplicación de tres años del modo siguiente:

(millones de euros)

Campaña vitícola	2008/09	2009/10	2010/11	Total
Dotación presupuestaria	464	334	276	1 074

PERO LOS PORCENTAJES DE AYUDA DEMASIADO ALTOS Y LA DEMANDA DE LA MEDIDA EXCEDIERON EL OBJETIVO PREVISTO AUN MANTENIENDO LOS PORCENTAJES EN SUS NIVELES ANTERIORES

22. Sin justificación aparente, la Comisión decidió incrementar el porcentaje de ayuda en un 20 % en el primero de los tres años de aplicación del régimen, y en un 10 % en el segundo año, mientras que en el tercer y último año se mantuvieron los porcentajes[18], partiendo de la premisa de que la cuantía de las primas debía cubrir como mínimo cinco años del margen de beneficio de los productores. Sin embargo, algunas superficies del inventario vitícola europeo con una elevada actividad de arranque[19] ya cumplían este criterio antes de la reforma. El Tribunal considera que estos tres años de incrementos de los porcentajes de ayuda costaron al FEAGA aproximadamente 100 millones de euros, es decir, el 10 % del coste total del régimen de arranque.

[16] En el período anterior a la última reforma de la OCM, sobre todo entre 1988 y 1996, han sido arrancadas más de 500 000 ha de vides, principalmente en España, Italia y Francia, que son los principales países productores de la UE. Esto supone una reducción de más de 1/8 de la superficie total de viñedos de la Europa de los Doce en 1988, aproximadamente cuatro millones de ha. Después de 1996, sin embargo, se concedió a los Estados miembros la opción de restringir la aplicación de la medida en sus respectivos territorios, por lo que a partir de dicha fecha se redujo significativamente la superficie arrancada (entre 1997 y 2008 se arrancaron menos de 30 000 ha, principalmente en Francia).

[17] Sin embargo, los Estados miembros se reservaban la posibilidad de limitar la incidencia del arranque bien en determinadas regiones, bien una vez que la superficie arrancada hubiera alcanzado determinados umbrales predefinidos.

[18] Los porcentajes de ayuda por hectárea en el régimen de arranque se calculan como una función del rendimiento histórico de cada explotación, aunque se permiten excepciones cuando no se disponga de esta información. Oscilan entre 1 450 euros/ha y 12 300 euros/ha para las categorías de rendimiento inferior y superior, respectivamente. No obstante, estos porcentajes de incrementaron en un 20 % durante el primer año de aplicación del régimen y en un 10 % durante el segundo.

[19] Según el análisis realizado por la Comisión, en Castilla-La Mancha (donde se efectuó el 44 % del arranque total durante la campaña de tres años) los anteriores porcentajes de la ayuda ya cubrían 6,5 años de margen, mientras que en Languedoc-Rosellón (donde se realizó el 10 % del total del arrancado durante la campaña de tres años) casi se cumplen los criterios (4,9 años de margen).

23. Cuando en 2008 se aplicó la reforma de la OCM, la conjunción del aumento de los porcentajes de ayuda y de la práctica libertad de acceso dio lugar a un incremento sustancial de la demanda de esta medida en muchos Estados miembros productores, por lo que en cada uno de los tres años que duró la medida se excedieron los fondos disponibles. Como consecuencia, la Comisión tuvo que limitar la aceptación de solicitudes en cada Estado miembro a un porcentaje determinado del valor monetario de las solicitudes presentadas. El ***cuadro 1*** presenta la situación general:

24. Durante sus tres años de duración, la demanda de la medida de arranque rebasó ampliamente los fondos asignados, por lo que hubo que fijar prioridades y quedó patente que, a los porcentajes establecidos, los productores dispuestos a acogerse al arranque superaban ampliamente a los que en realidad se beneficiaban del régimen. Dado que la situación persistía incluso en el tercer y último año de la medida, cuando los porcentajes de la ayuda eran iguales a los vigentes antes de la reforma, cabe cuestionar la magnitud del aumento de los porcentajes de ayuda y con ella, la eficiencia de la medida; de hecho, su fuerte demanda indica que podría haberse logrado el arranque de la misma superficie con menos recursos, menor incremento de los porcentajes de ayuda o incluso manteniendo los porcentajes anteriores.

CUADRO **1**

RÉGIMEN DE ARRANQUE: SUPERFICIES DECLARADAS, ACEPTADAS TRAS APLICAR EL PORCENTAJE DE ACEPTACIÓN Y ARRANCADAS

Campaña vitícola	Superficie declarada (ha)	% aceptación	Superficie aceptada (ha)	Superficie arrancada (ha)	% arrancado
2008/09	159 949	45,9	73 377	68 903	93,9
2009/10	108 064	50,1	54 182	47 613	87,9
2010/11	83 210	59,6	49 612	44 033	88,8
Total	**351 223**	**50,4**	**177 171**	**160 550**	**90,6**

Fuente: Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, comunicaciones de los Estados miembros.

PERO NO SE LOGRÓ LA REDUCCIÓN DE VOLUMEN ESPERADA PRINCIPALMENTE PORQUE LAS RESTANTES MEDIDAS NO TUVIERON LOS EFECTOS PREVISTOS

25. En principio, teniendo en cuenta la propuesta de supresión de las medidas de destilación, la Comisión calculaba un excedente estructural de vino de 18,5 millones de hl (véase el apartado 3), y que la reducción equivalente del suministro requeriría el arranque de 400 000 ha durante cinco años, con un coste de 2 400 millones de euros. Posteriormente, en 2007, la Comisión consideró que otras medidas de reforma, como la prohibición de la sacarosa, la cosecha en verde, el desarrollo rural, la promoción y el etiquetado reducirían los excedentes de vino en 10 millones de hl. En consecuencia, se revisó el objetivo del régimen de arranque y se fijó en 175 000 ha, con una dotación presupuestaria de unos 1 100 millones de euros.

26. Sin embargo, algunas de estas hipótesis no se confirmaron: la prohibición de la sacarosa no se incorporó al texto definitivo de la reforma y la cosecha en verde y la promoción habían obtenido hasta la fecha resultados limitados. El Tribunal considera asimismo que no existían pruebas cuantitativas específicas que justificaran las previsiones de crecimiento de la demanda gracias a la promoción, el etiquetado y el desarrollo rural. Por tanto, dado que las restantes medidas no han tenido el impacto previsto, el objetivo marcado de arranque de 175 000 ha de superficie no bastaba por sí solo para remediar el excedente estructural estimado por la Comisión en el momento de la reforma.

27. Así pues, pese a que la demanda de arranque superó las 350 000 ha ***(cuadro 1),*** su repercusión quedó limitada por el objetivo fijado de 175 000 ha y al final solo se arrancaron 160 550 ha. El Tribunal calcula que finalmente el régimen de arranque redujo la superficie del inventario vitícola aproximadamente en un 5 %[20] que corresponde a unos 10,2 millones de hl de vino retirados, es decir, el 6 % de la producción de vino utilizable[21]. Como figura en el ***gráfico 4,*** la producción de vino utilizable y las existencias de la Europa de los Veintisiete disminuyó ligeramente en la campaña 2010/11, pero también el consumo de vino se redujo. Aunque esta reducción de la producción y las existencias se confirmara a largo plazo, habría sido necesario un incremento significativo de las exportaciones para corregir los restantes desequilibrios del mercado.

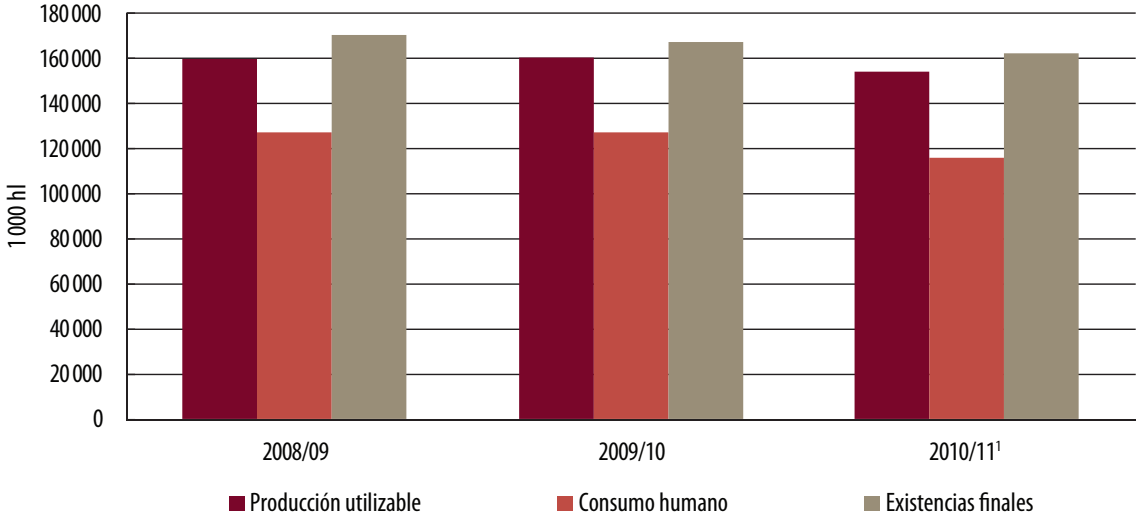
28. Los ***gráficos 5 y 6*** recogen los últimos datos disponibles sobre la producción vitivinícola hasta la campaña vitícola 2011/12, que sucede a las tres campañas vitícolas en las que se aplicó la medida de arranque.

[20] 3,5 millones de ha en la campaña 2007/08.

[21] En el período de tres años abarcado por las campañas 2008/09 a 2010/11, la estimación del total de la producción de vino utilizable retirada permanentemente mediante el régimen de arranque se basa en las comunicaciones oficiales de los Estados miembros a la Comisión sobre el número de ha arrancadas y en su clasificación según los niveles de rendimiento. Según la información publicada por Eurostat, la producción utilizable media del período 2000-2008 fue de 176,3 millones de hl.

GRÁFICO 4

EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA PRODUCCIÓN UTILIZABLE, EL CONSUMO Y LAS EXISTENCIAS

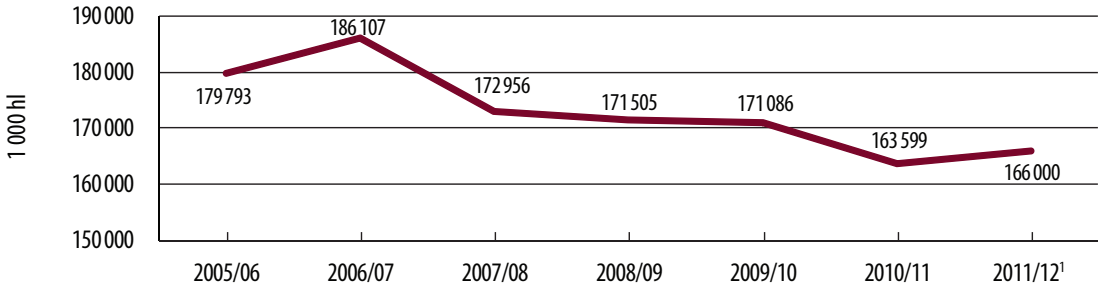


[1] Los datos de la campaña vitícola 2011/12 son provisionales.

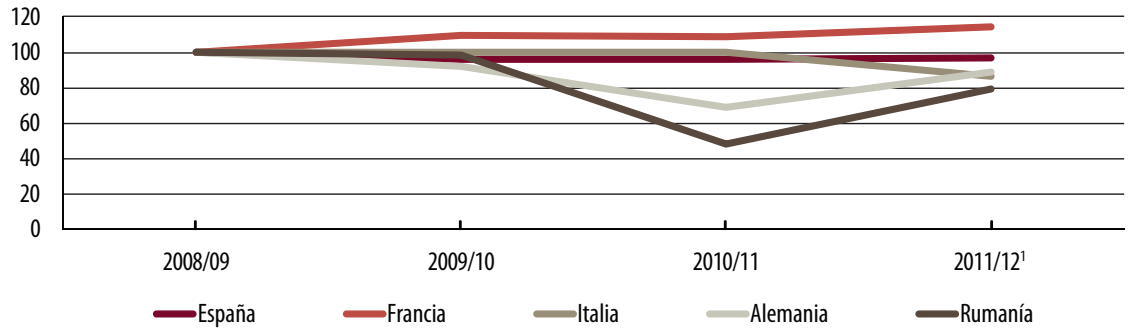
Fuente: Eurostat, balance de oferta.

GRÁFICO 5 Y 6

PRODUCCIÓN VITIVINÍCOLA DE LA EUROPA DE LOS VEINTISIETE



EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN VITIVINÍCOLA EN ALGUNOS ESTADOS MIEMBROS (2008/09=100)



[1] Los datos de la campaña vitícola 2011/12 son provisionales.

Fuente: Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural.

29. En la campaña 2010/11, la producción vitivinícola total de la Europa de los Veintisiete disminuyó, aunque no en los Estados miembros que habían arrancado la mayor superficie durante las dos primeras campañas (España: 68 447 ha; Italia: 20 532 ha, y Francia: 16 674 ha). En ausencia de nuevas salidas comerciales, es posible que una parte de la reducción de la capacidad productiva quede contrarrestada por el aumento del rendimiento en determinadas regiones (como se explica en los apartados 36 y 37). El descenso de la producción vitivinícola de la Europa de los Veintisiete en la campaña 2010/11 se debe principalmente a la reducción registrada en Alemania y Rumanía, donde la superficie total arrancada ascendió, respectivamente, a 56 ha y 185 ha durante las dos primeras campañas de aplicación del régimen. En la campaña 2011/12, la producción vitivinícola aumentó respecto de 2010. A juicio del Tribunal, debido a las condiciones climáticas, el arranque no logró la reducción esperada de la producción vitivinícola.

EL ARRANQUE NO SE ORIENTÓ ESPECÍFICAMENTE A LOS VIÑEDOS MENOS VIABLES

30. La extensión de la ayuda a la mayoría de los viticultores, así como los criterios establecidos en el artículo 85 *vicies,* apartado 5, del Reglamento (CE) nº 1234/2007, que otorga prioridad a los solicitantes que tengan por lo menos 55 años o a los que opten por el arranque de todo su viñedo, indican que el arranque no está necesariamente dirigido a los viñedos menos competitivos o menos viables. Esto refleja el objetivo del régimen, que deja que los productores decidan si sus viñedos son o no viables[22]. No obstante, entraña el riesgo de que el régimen financie el arranque de viñedos ya reestructurados y en principio competitivos. Así, el Tribunal halló casos de viñedos que, a pesar de haber sido modernizados, fueron arrancados con fondos de la UE (véase el ***recuadro 3***). Existe por tanto una tensión intrínseca entre el régimen de arranque y las medidas de reestructuración que da lugar al uso ineficiente de la ayuda de la UE.

[22] El considerando 68 del Reglamento (CE) nº 479/2008 del Consejo señala: «Cuando los productores consideren que las condiciones existentes en determinadas zonas no favorecen una producción viable, se les debe dar la oportunidad de reducir sus costes y retirar permanentemente esas zonas de la producción vitivinícola (…)».

RECUADRO 3

EJEMPLO DE UN VIÑEDO MODERNIZADO ARRANCADO

Uno de los agricultores visitados por el Tribunal en España optó por arrancar una parcela de unas 55 ha que había sido plantada en espaldera solo once años antes con una variedad de uva tinta denominada tempranillo (condiciones acordes con el modelo en virtud del cual también se concedía ayuda a la reestructuración a otros viticultores). El FEAGA contribuyó aproximadamente con 420 000 euros a esta operación. Este caso demuestra que la política financia la reestructuración de viñedos más antiguos y a la vez subvenciona el arranque de viñedos que ya tienen una estructura modernizada y orientada al mercado. Asimismo, ilustra que las ayudas al arranque pueden ser indebidamente atractivas incluso para los viñedos modernos y competitivos.

INSUFICIENCIAS OBSERVADAS EN LAS NORMAS DE APLICACIÓN NACIONALES

31. Una vez efectuado el arranque, los agricultores están sujetos a las condiciones de «condicionalidad», es decir, a la posible reducción de la prima de arranque si no cumplen determinados requisitos[23] en sus explotaciones durante un período de tres años[24]. En Francia, sin embargo, están exentos de esta obligación los beneficiarios que abandonen completamente su actividad agrícola al considerarse que en tales casos los beneficiarios ya no se corresponden con la definición de «agricultor» que figura en el reglamento. No obstante, esta interpretación va en detrimento del principal objetivo de la obligación, que consiste en «garantizar un trato responsable de las zonas sometidas a arranques». Por tanto, a juicio del Tribunal, sigue siendo válida la parte del reglamento que prevé que «el derecho a recibir la prima debe depender del cumplimiento por los productores interesados de las normas medioambientales aplicables[25]» aun cuando los agricultores hayan cesado su actividad agrícola.

MEDIDA DE REESTRUCTURACIÓN Y RECONVERSIÓN

MEDIDA RELEVANTE PARA LOGRAR UNA MAYOR ADAPTACIÓN A LA DEMANDA

32. La reestructuración y reconversión de los viñedos ha sido la piedra angular de la OCM del vino desde la reforma de 1999. El objetivo de la medida es incrementar la competitividad de los productores de vino mediante el pago de indemnizaciones por pérdida de ingresos cuando se adapte un viñedo y como contribución a los gastos de reestructuración y reconversión.

33. La UE ha otorgado a la medida considerables recursos, no solo en términos absolutos (4 200 millones de euros durante el decenio 2001-2010, una media de 420 millones de euros anuales) sino también respecto del total de los fondos de la OCM (aproximadamente un 32 %). Esta tendencia prosiguió tras la introducción de la última reforma, pues los Estados miembros siguieron recurriendo principalmente a la medida al ser una de las opciones de sus dotaciones nacionales. Esta medida, con un coste total aproximado de 326 millones de euros en el ejercicio 2009, era la principal opción para todos los Estados miembros, salvo para España (que asignó la mayor parte de esta dotación a la destilación durante el ejercicio 2009) y para otros Estados miembros de producción menor, que optaron por transferir buena parte de sus dotaciones al régimen de pago único[26].

[23] La condicionalidad se refiere a los requisitos legales de gestión y a las buenas condiciones agrarias y medioambientales mencionados en los artículos 3 a 7 del Reglamento (CE) nº 1782/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) nº 2019/93, (CE) nº 1452/2001, (CE) nº 1453/2001, (CE) nº 1454/2001, (CE) nº 1868/94, (CE) nº 1251/1999, (CE) nº 1254/1999, (CE) nº 1673/2000, (CEE) nº 2358/71 y (CE) nº 2529/2001 (DO L 270 de 21.10.2003, p. 1).

[24] Artículo 85 *unvicies* del Reglamento (CE) nº 1234/2007.

[25] Considerando 71 del Reglamento (CE) nº 479/2008.

[26] Grecia, Luxemburgo, Malta y el Reino Unido (en 2010) optaron por transferir de forma irrevocable buena parte de sus dotaciones al régimen de pago único.

34. La medida tiene un impacto significativo; así, en las dos mayores regiones vitivinícolas, Castilla-La Mancha y Languedoc-Rosellón, el 16 % y el 21 %, respectivamente, de su superficie total de viñedo ha sido reestructurada durante los últimos diez años con el apoyo de la financiación de la UE[27].

35. Algunos factores son determinantes para garantizar la competitividad de un viñedo: la variedad de la uva (si se adapta o no a la demanda del mercado), el rendimiento (productividad) y la estructura de costes (el coste de producción). En este sentido, la medida de reestructuración, que incluye el apoyo a la reconversión varietal[28], la reimplantación de los viñedos o mejora de las técnicas de gestión del viñedo se considera generalmente como un instrumento fundamental de competitividad[29] porque facilita las actuaciones de los agricultores destinadas a adaptar la producción a la demanda y a obtener una mayor productividad o ahorro de costes[30].

CUADRO **2**

IMPACTO DE LA REESTRUCTURACIÓN FINANCIADA POR LA UE EN ALGUNOS ESTADOS MIEMBROS Y EN ALGUNAS REGIONES

	Italia	España (Castilla-La Mancha)	Francia (Languedoc-Rosellón)	Alemania
Superficie total de viñedos 2000 (2002 para Languedoc-Rosellón) en ha	724 860	566 380	295 464	101 541
Número de ha reestructuradas entre las campañas vitícolas 2000/01 y 2008/09	127 177	90 000	63 166	16 016
% reestructurado	18	16	21	16

Fuente: Datos procedentes de Eurostat (Encuesta básica y anual sobre el viñedo) y de las autoridades nacionales y regionales visitadas.

[27] En algunas regiones como el Languedoc-Rosellón en Francia, donde la medida de reestructuración ya se aplicaba desde la década de 1980, el impacto fue aún mayor: según los datos facilitados por el organismo pagador de Francia, FranciaAgriMer, se reestructuró casi el 40 % de los viñedos existentes en 1977, es decir, unas 164 000 ha.

[28] El Tribunal advirtió, por ejemplo, un cambio sustancial en la configuración de las variedades empleadas por los viticultores, que optaron en mayor medida por las variedades de vino tinto en el período comprendido entre 2000 y 2010. La superficie dedicada a la uva tinta aumentó en 18 puntos porcentuales en España (hasta el 55 % de la superficie total de viñedo); 8 puntos, hasta el 32 %, en Alemania; 5, hasta el 75 %, en Francia; y 5, hasta el 56 %, en Italia.

[29] Artículo 103 *octodecies*, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 1234/2007 del Consejo: «Las medidas de reestructuración y reconversión de viñedos tienen como finalidad aumentar la competitividad de los productores vitivinícolas».

[30] Un ejemplo de posible factor de ahorro es la mecanización: aunque no esté prevista en la medida de reestructuración, la mecanización de algunas operaciones vitícolas solo es posible con viñedos que posean una determinada estructura (por ejemplo, en espaldera); esta transformación, a su vez, está directamente financiada por la medida de reestructuración y conversión.

A FALTA DE NUEVAS SALIDAS COMERCIALES, LA REESTRUCTURACIÓN Y RECONVERSIÓN DE LOS VIÑEDOS NEUTRALIZA EN PARTE EL EFECTO DEL ARRANQUE

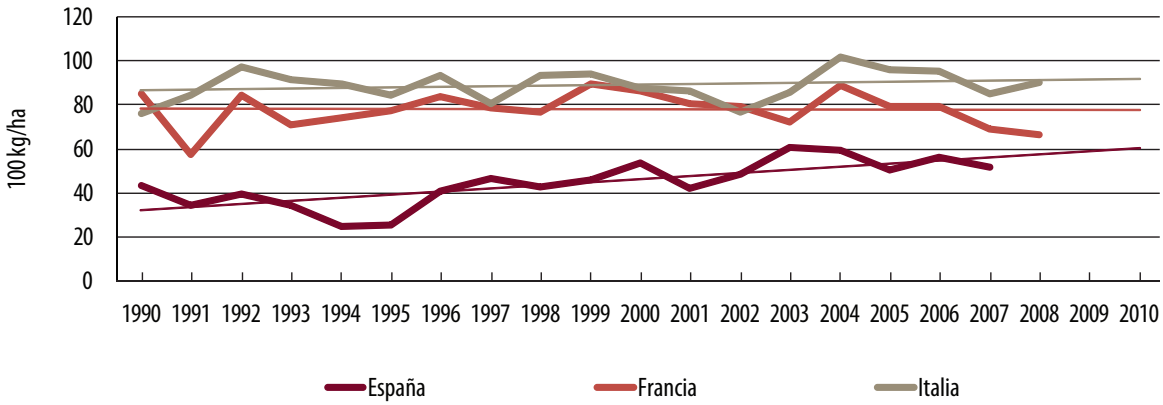
36. Por otro lado, cuando la reestructuración se traduce en incrementos en el rendimiento de los viñedos, el efecto del arranque de reducir los desequilibrios de mercado puede quedar contrarrestado a menos que se encuentren nuevas salidas comerciales. Así ocurre sobre todo con la nueva normativa europea sobre reestructuración, que ya no prohíbe estos incrementos, como en la reforma de 1999[31]. Pese a que los resultados globales de los proyectos de reestructuración más recientes todavía están por determinar, se han producido incrementos en los rendimientos durante los últimos veinte años, sobre todo en España, donde los rendimientos históricos eran bajos comparados con los de otras regiones vitícolas (véase el ***gráfico 7***).

37. En Castilla-La Mancha, el análisis del Tribunal del registro vitícola puso de manifiesto que las parcelas reestructuradas presentan rendimientos medios superiores en casi un 60 % a las de las parcelas no reestructuradas (véase el ***gráfico 8***). El ***gráfico 9*** ilustra cómo el efecto del arranque en la producción vitivinícola ha sido parcialmente contrarrestado por los incrementos del rendimiento en España e Italia. Si este incremento en la producción no encuentra una salida en el mercado, se agravará el problema de persistencia del excedente.

[31] Este problema ya ha sido tratado en otras ocasiones, y las conclusiones del Tribunal en su Informe Especial nº 4/87 se refieren específicamente a él. El Reglamento (CE) nº 1227/2000 de la Comisión (DO L 143 de 16.6.2000, p. 1) relativo al potencial de producción tiene por objeto prevenir los incrementos en el rendimiento estableciendo que «Las autoridades competentes de los Estados miembros establecerán las disposiciones por las que se limitará el uso, al aplicar un plan, de los derechos de replantación, derivados del arranque previsto en el plan, si al hacerlo se puede ocasionar un posible incremento del rendimiento de la superficie afectada por el mismo». Este requisito ya no existe en la nueva OCM.

GRÁFICO 7

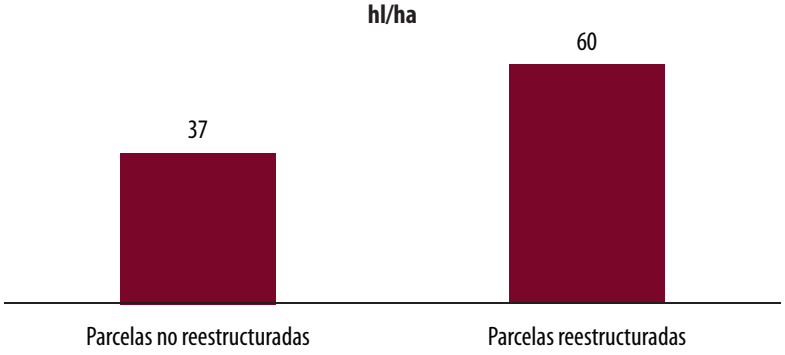
TENDENCIA EN EL RENDIMIENTO DE LA UVA DE VINIFICACIÓN



Fuente: Estadísticas anuales de Eurostat sobre productos vegetales.

GRÁFICO 8

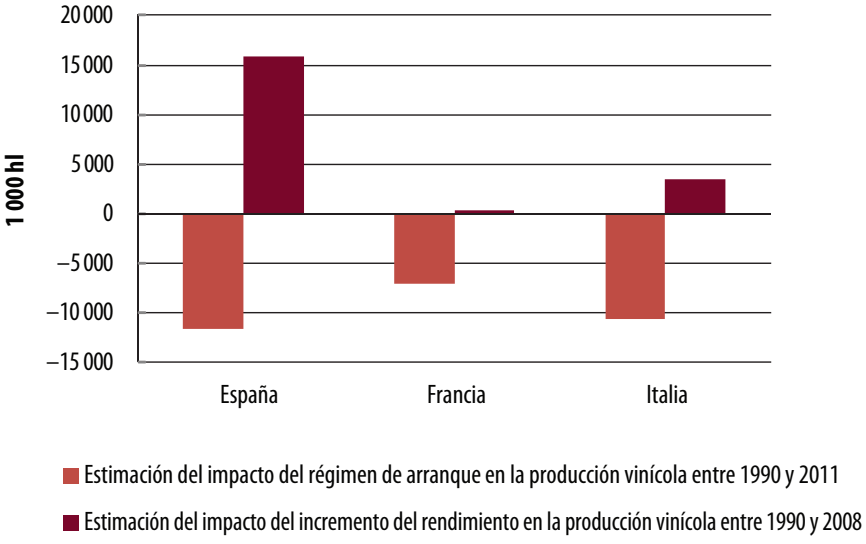
COMPARACIÓN DEL RENDIMIENTO MEDIO ENTRE PARCELAS REESTRUCTURADAS Y NO REESTRUCTURADAS EN CASTILLA-LA MANCHA EN EL PERÍODO 2007-2009



Fuente: Registro vitícola, Castilla-La Mancha.

GRÁFICO 9

CÁLCULO DEL TRIBUNAL SOBRE EL EFECTO DEL ARRANQUE Y DEL AUMENTO DEL RENDIMIENTO EN LA PRODUCCIÓN VITIVINÍCOLA DE ESPAÑA, FRANCIA E ITALIA



Fuente: Cálculo del Tribunal basado en las estadísticas anuales de Eurostat sobre productos vegetales y en las cifras de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural.

38. El impacto de la reestructuración en la producción también es mayor debido a que los proyectos se benefician de la subvención aunque estén basados en derechos de plantación procedentes de una reserva nacional o regional. El Tribunal observó que, en Rumanía, la medida de reestructuración financia en realidad la expansión de la superficie de viñedo en lugar de renovar las explotaciones existentes, muchas de las cuales no se adaptan a la actual demanda del mercado. El Tribunal considera que el impacto en la producción podría llegar hasta los 250 000 hl adicionales o un 5 % de la producción media de Rumanía durante el período 2000-2008[32]. Una vez más, si este aumento de la producción no va acompañado por un incremento de la demanda global, esto puede contribuir a crear desequilibrios de mercado en Europa.

[32] Este cálculo se basa en las 9 169 ha de derechos de plantación existentes en las reservas regionales y nacionales de Rumanía con un rendimiento medio de 27 hl/ha.

EL EXAMEN DE LA REESTRUCTURACIÓN Y RECONVERSIÓN DESVELÓ OPERACIONES NO SUBVENCIONABLES Y GRAN VARIABILIDAD DE LOS COSTES

39. El artículo 103 *octodecies* del Reglamento (CE) nº 1234/2007 prevé que el apoyo para la reestructuración y reconversión de viñedos solo podrá adoptar las formas siguientes: compensación a los productores por la pérdida de ingresos derivada de la aplicación de la medida y contribución a los costes de reestructuración y reconversión que no podrá exceder el 50 % o el 75 % en las regiones de convergencia. Asimismo el reglamento establece que las actividades que pueden acogerse a la medida son la reconversión varietal, la reimplantación de viñedos y las mejoras de las técnicas de gestión de viñedos.

RECUADRO **4**

ACCIONES NO SUBVENCIONABLES FINANCIADAS CON CARGO A LA MEDIDA DE REESTRUCTURACIÓN Y RECONVERSIÓN DE LA CAMPAÑA VITÍCOLA 2008/09

Los servicios de auditoría de la Comisión Europea descubrieron que, en la República Checa, las medidas de protección activa y pasiva contra las aves y otros animales silvestres se financiaron con cargo a la medida de reestructuración y reconversión con la condición de que se emplearan al menos 300 horas en proteger los viñedos.

La concentración parcelaria (proceso de reordenación de las parcelas y de su propiedad) está subvencionada como operación de desarrollo rural con arreglo al artículo 30 del Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo). En Alemania, el Tribunal observó que se paga un importe adicional de 1 500 euros por ha como ayuda de reestructuración en los casos de concentración parcelaria.

El Tribunal considera que ninguna de las situaciones descritas puede acogerse a la medida de reestructuración y reconversión de viñedos, ya que quedan fuera de su ámbito de aplicación normal según el artículo 103, letra q), del Reglamento (CE) nº 1234/2007: reconversión varietal, reimplantación de viñedos y mejoras de las técnicas de gestión de viñedos.

40. La especificación «técnicas de gestión del viñedo» tiene un alcance considerable y deja un amplio margen de interpretación a los Estados miembros, en última instancia responsables de la aplicación de la medida. La ausencia de otras orientaciones, especialmente para la aplicación del Reglamento (CE) nº 555/2008, tiene dos importantes consecuencias en la eficacia y en la eficiencia de la medida:

a) algunos Estados miembros han definido una amplia gama de actividades, algunas difícilmente comparables entre sí, mientras que otros no aluden a ningún proyecto de reestructuración. En el ***recuadro 4*** figuran varios ejemplos detectados por el Tribunal en su fiscalización y también por la Comisión.

b) Las estimaciones de los costes de cada operación por los Estados miembros son muy variables, como también lo son los porcentajes de la ayuda de la UE calculados para cada operación. Se hallaron discrepancias de casi el 200 % en los costes estimados de operaciones similares, incluso en casos de densidad similar de viñas por hectárea.

41. Los Estados miembros visitados, salvo España, utilizan importes a tanto alzado por hectárea para calcular los pagos y no aplican un porcentaje de los gastos reales del beneficiario. Si bien este procedimiento está previsto en el reglamento y los organismos pagadores no efectúan controles adicionales para garantizar que la subvención europea no exceda el límite reglamentario del 50 % o del 75 % de los gastos reales individuales, no existen garantías de que los agricultores no perciban una compensación excesiva.

42. Además, el Tribunal observó casos específicos (planes de reestructuración colectiva en Francia) de compensaciones por pérdida de ingresos indebidamente pagadas a productores que no replantaban sus viñedos, sino que simplemente los arrancaban; y compensaciones excesivas a agricultores que arrancaban y también replantaban (hasta 6,5 años de pérdida de ingresos, que es más tiempo del que precisa normalmente un viñedo nuevo para ser productivo).

43. Finalmente, en Francia (en la región de Burdeos), el Tribunal detectó que, para acceder a las ayudas para reestructurar viñedos con denominación de origen protegida, los productores debían hacerse miembros de un organismo específico regional y pagar una tasa, condiciones que no se exigen a los agricultores que deciden reestructurar sin el apoyo europeo. El Tribunal considera que dicha tasa constituye una reducción indebida de la subvención de la UE a la que tienen derecho los agricultores y que por tanto esta obligación no se ajusta al artículo 11 del Reglamento (CE) nº 1290/2005[33] del Consejo ni al artículo 96 del Reglamento (CE) nº 555/2008, los cuales prevén que los beneficiarios reciban íntegramente los pagos de las ayudas.

[33] DO L 209 de 11.8.2005, p. 1.

EJECUCIÓN DE LAS DOTACIONES NACIONALES Y SISTEMAS NACIONALES DE CONTROL

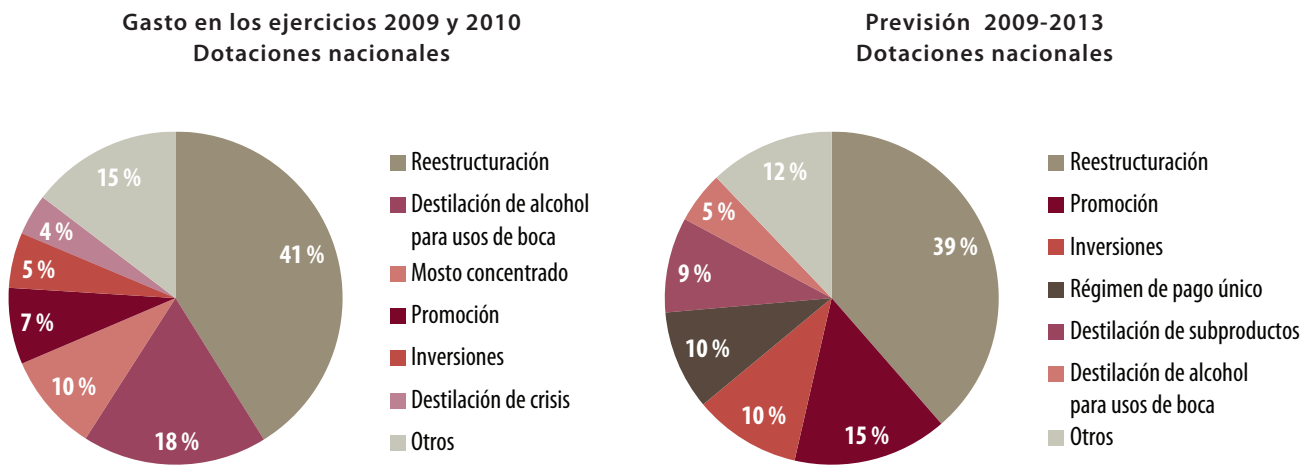
LA REESTRUCTURACIÓN ES UNA DE LAS PRINCIPALES OPCIONES NACIONALES

44. Una característica fundamental de la OCM del vino es que brinda a los Estados miembros la posibilidad de elegir las medidas que mejor se adapten a sus circunstancias locales. En los ejercicios 2009 y 2010 ***(gráfico 10)***, los Estados miembros optaron especialmente por la medida de reestructuración y reconversión, que representó el 41 % del gasto total de las dotaciones nacionales durante aquellos años (714 millones de euros[34] de un total de 1 737 millones de euros) y casi el 27 % del presupuesto total de la OCM del vino.

[34] Durante los ejercicios 2009 y 2010, el gasto en reestructuración y conversión fue especialmente notable en Italia (168,7 millones de euros), Francia (148,6 millones de euros), España (134,7 millones de euros) y Rumanía (83,2 millones de euros).

GRÁFICO 10

PROGRAMAS NACIONALES: GASTOS REALES EN 2009 Y 2010 POR MEDIDA Y PREVISIÓN PARA EL QUINQUENIO 2009-2013



Fuente: Comunicaciones de los Estados miembros sobre el anexo IV del Reglamento (CE) nº 555/2008.

45. Si bien el propósito de la medida de reestructuración es aumentar la competitividad, no todas las opciones elegidas por los Estados miembros para sus programas nacionales se ajustaban a los objetivos de la reforma. En una comunicación a la Comisión de 1 de marzo de 2011, España prevé asignar casi 450 millones de euros (el 30 % de su dotación nacional entre 2009 y 2013) al régimen de pago único, una de las medidas previstas en el reglamento. Sin embargo, en España, la mayor parte de los derechos de pago del régimen de pago único se calcularon a partir de la ayuda recibida en el pasado para la destilación de alcohol para usos de boca, creando así una ventaja económica permanente para un grupo determinado de viticultores cuya producción se destilaba en lugar de comercializarse. A diferencia de quienes optaron por el arranque, estos viticultores pueden seguir comercializando vino, por lo que este gasto tiene un efecto contrario a los objetivos de la reforma al no favorecer el equilibrio entre la oferta y la demanda ni constituir un incentivo para mejorar la competitividad comercial de los viticultores.

BUEN FUNCIONAMIENTO GENERAL DE LOS SISTEMAS DE CONTROL NACIONALES

46. A juicio del Tribunal, en los Estados miembros de la muestra (véase el apartado 10), los sistemas de control de la legalidad y la regularidad de las operaciones funcionaban en general correctamente, aun cuando algunos aspectos de la normativa fueran especialmente exigentes con los Estados miembros.

47. Por ejemplo, las mediciones de parcelas con arreglo al artículo 75 del Reglamento (CE) nº 555/2008, indispensables para el cálculo de las ayudas de arranque y reestructuración, se basan actualmente en la superficie realmente ocupada por los viñedos y no en las dimensiones totales de las parcelas, que era el criterio utilizado anteriormente y que constituye todavía la referencia de los sistemas de identificación de parcelas y de los registros vitícolas. Debido a ello, algunos Estados miembros tuvieron que realizar nuevas mediciones de parcelas sobre el terreno y alimentar bases de datos con tres diferentes tipos de mediciones para la misma parcela.

PERO SE OBSERVARON DEFICIENCIAS EN ÁMBITOS ESPECÍFICOS

48. Pese a la valoración globalmente positiva conferida por el Tribunal a los sistemas de control nacionales recogida en el apartado 46, las situaciones descritas en el siguiente apartado justifican una revisión del margen de maniobra concedido a los Estados miembros para administrar las medidas y una mayor supervisión por parte de la Comisión.

49. Todos los viñedos que carezcan de los correspondientes derechos de plantación son ilegales desde el 1 de enero de 2010 y han de ser arrancados, corriendo los gastos del arranque por cuenta del propietario. Pese a dicha obligación, varios Estados miembros reconocen que siguen existiendo viñedos ilegales en sus territorios, aunque señalan que el proceso de arranque obligatorio está en marcha.

FUNCIÓN SUPERVISORA DE LA COMISIÓN: PESE A DISPONER DE INFORMACIÓN, EL ANÁLISIS ES LIMITADO

50. En el Reglamento (CE) nº 555/2008 se enumeran los datos que han de transmitir los Estados miembros en fechas específicas para que la Comisión pueda desempeñar su función supervisora. Si bien el Tribunal considera que los requisitos de información son exhaustivos, también constata la falta de indicadores de resultados específicos que avalen un análisis del rendimiento de la reforma en el logro de sus objetivos. Serían adecuados a este fin indicadores que además de basarse en datos actualizados estuvieran relacionados especialmente con el aumento de la competitividad de los viticultores de la UE (importaciones, exportaciones, precios, volúmenes), y con el equilibrio entre la oferta y la demanda (producción, consumo y existencias).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

51. Ante la situación crónica de excedente estructural y de pérdida de competitividad internacional, y con objeto de atajar los principales problemas del mercado vitivinícola, la reforma creó nuevos instrumentos o modificó los ya existentes, especialmente las medidas más antiguas y que representan la mayor parte del gasto (medidas de arranque, y de reestructuración y reconversión de los viñedos).

52. En general, los trabajos preparatorios de la reforma llevados a cabo por la Comisión tuvieron gran alcance y profundidad, aunque algunas de sus propuestas iniciales no fueron acompañadas de estudios suficientes. Entre dichas propuestas, el Tribunal destaca la liberalización prevista del sistema de derechos de plantación. Por otro lado, en determinados ámbitos, los objetivos fijados partían de criterios que no se realizaron, como, por ejemplo, la supresión del enriquecimiento con sacarosa o la incidencia de medidas complementarias como la cosecha en verde y la promoción.

53. El régimen de arranque es una manera rápida y permanente de reducir el potencial de producción, por lo que resulta esencial para la consecución del objetivo de la Comisión de reducir el excedente estructural. Si bien el régimen dio lugar a una reducción en la oferta de aproximadamente 10,2 millones de hl de vino, ha quedado demostrado que el objetivo de 175 000 ha era insuficiente para eliminar el excedente estructural previo a la reforma, fundamentalmente porque no se confirmaron las hipótesis en las que se basaba dicho objetivo. El logro de uno de los principales objetivos de la reforma dependerá de un significativo aumento de las exportaciones para subsanar los desequilibrios de mercado que aún persisten.

54. Además, con la última reforma, se ofreció el régimen de arranque a toda la comunidad vitícola, cuando anteriormente los Estados miembros tenían la opción de restringir su acceso a los agricultores. Esta circunstancia, unida al incremento en los porcentajes de ayuda sin justificación aparente de la Comisión, generó en la mayoría de los Estados miembros productores una gran demanda del régimen, que duplicaba los fondos disponibles. El Tribunal considera que, dadas las circunstancias, el régimen podría haber sido más eficiente, ya que unos incrementos menores o el mantenimiento de los porcentajes de la ayuda en sus niveles anteriores habrían permitido lograr mejores resultados con los recursos disponibles, o los mismos resultados empleando menos recursos (según la estimación del Tribunal, el coste de estos incrementos en los porcentajes de ayuda para el FEAGA ascendió a 100 millones de euros).

55. Otra posible dificultad en el logro del objetivo de corregir los desequilibrios de mercado radica en el efecto de la medida de reestructuración y reconversión observado en algunas regiones vitivinícolas, las cuales experimentaron un crecimiento del rendimiento por hectárea en los últimos veinte años. Los efectos del arranque quedaron en parte neutralizados por el aumento del rendimiento en España e Italia. El aumento del rendimiento no sería un problema si el vino adicional producido fuera realmente competitivo y respondiera a una demanda adicional del mercado sin sustituir a otra producción europea, pero para ello se precisarían nuevas salidas comerciales fuera de la UE, porque dentro de sus fronteras el consumo de vino está disminuyendo.

56. Pese a todo, la medida de reestructuración y reconversión ha tenido un claro impacto sustancial y positivo en los viticultores al subvencionar la adaptación de la oferta a la demanda de una gran superficie de viñedos y contribuir a la mejora de las técnicas de gestión de los viñedos. No obstante, el Tribunal observó que se dejaba demasiado margen de maniobra a los Estados miembros en la aplicación de la medida al permitirles la financiación de operaciones que no entran dentro de su ámbito de aplicación y tolerar grandes diferencias en los importes a tanto alzado empleados para calcular los pagos.

57. Pese a que la Comisión recibe abundante información de los Estados miembros sobre la implantación de las distintas medidas, su papel supervisor, que consiste también en valorar si la reforma logra sus objetivos, queda limitado por la falta de indicadores clave de resultados. Dicha definición es decisiva para medir a su debido tiempo los logros de la reforma.

RECOMENDACIONES

58. En relación con las medidas de arranque, teniendo en cuenta los derechos de plantación:

— la Comisión debería elaborar una estimación del equilibrio entre la oferta y la demanda en el sector vitivinícola a partir de datos actualizados que tuvieran en cuenta la liberalización prevista de los derechos de plantación. Basándose en esta estimación, debería determinar si es necesario adoptar alguna medida para corregir posibles desequilibrios;

— si se considera necesario aplicar nuevas medidas de arranque, deberá evitarse el arranque de viñedos modernizados mediante la introducción de criterios de subvencionabilidad adicionales ligados al propio viñedo y no solo al agricultor.

59. En cuanto a las medidas de reestructuración:

— en vista de la gran variedad de operaciones definidas por los Estados miembros en la aplicación de la medida de reestructuración, la Comisión debería definir con mayor precisión las operaciones de reestructuración subvencionables, especialmente las previstas por la reglamentación en el epígrafe «Mejoras de las técnicas de gestión de viñedos»;

— para evitar compensaciones excesivas cuando los pagos a los beneficiarios se determinan aplicando una prima a tanto alzado por hectárea, la Comisión debería exigir a los Estados miembros que controlaran, incluso mediante muestreo, que la subvención europea no supera el porcentaje subvencionable de los costes reales.

60. Respecto del objetivo clave de la reforma, la consecución de un mejor equilibrio entre la oferta y la demanda:

— dado que, por un lado, la UE financia la medida de arranque para reducir los excedentes de vino pero, por otro, la medida de reestructuración y reconversión provoca incrementos en los rendimientos de los viñedos y por tanto la producción de volúmenes que no cumplen el objetivo de equilibrio entre la oferta y la demanda, la Comisión debería facilitar una combinación de políticas adecuada para compensar esta tensión.

61. Respecto de los datos estadísticos, la Comisión debería definir indicadores clave de resultados adaptados a los objetivos de la reforma que midan puntualmente los resultados logrados.

El presente informe ha sido aprobado por la Sala I, presidida por Michel CRETIN, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo en su reunión del día 7 de marzo de 2012.

Por el Tribunal de Cuentas



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

RESUMEN

II y III. Respuesta conjunta

La reforma del mercado vitivinícola de 2008 tenía como objetivo fundamental «aumentar la competitividad de los productores vitivinícolas de la UE» (véase el considerando 5) del Reglamento (CE) nº 479/2008).

La reforma del mercado vitivinícola se basa en un proceso «en dos fases». En la primera fase de la misma, era fundamental llegar a un equilibrio en el mercado, saneando la situación existente del mercado mediante los tres años del régimen de arranque (véase el considerando 59)), al tiempo que, en paralelo, se abolían o se eliminaban progresivamente las medidas de destilación. Cabe recordar que el régimen de arranque trataba también de ayudar a los productores de vino no competitivos a abandonar el sector. Posteriormente, la segunda fase de la reforma tenía por objetivo modificar progresivamente las medidas estructurales (programas nacionales de apoyo) ayudando a los productores de vino a reforzar su competitividad para poder competir en los mercados mundiales, teniendo en cuenta la expiración del régimen de derechos de plantación.

IV.

La Comisión considera que otras decisiones clave de la reforma, como la progresiva supresión de las medidas de destilación objeto de subvenciones, han tenido ya un impacto relevante en el sector. La reforma del sector vitivinícola no debe examinarse medida por medida, sino como un conjunto de medidas complementarias (entre otros, un régimen de arranque y programas nacionales de apoyo que incluyen once medidas).

V.

Para animar a los productores de vino a arrancar viñedos no competitivos a fin de alcanzar un mayor equilibrio del mercado era esencial que la medida resultase atractiva. La Comisión decidió, pues, incrementar las primas en un 10 % por término medio (menos del 20 % el segundo año y 10 % el segundo año) con respecto a los niveles anteriores. La Comisión considera que la medida ha sido un éxito, sobre todo si se compara con el régimen anterior.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

VI.
El hecho de que no se haya aplicado la prohibición de sacarosa no ha influido en las existencias, debido a la positiva evolución del mercado. De hecho, los últimos datos ponen de manifiesto que las existencias disminuyeron en 6,2 millones de hectolitros en 2010 (–4 %). Las últimas cifras disponibles, las declaraciones de existencias de julio de 2011, muestran un equilibrio entre la producción y los niveles de existencias: las existencias de vinos con denominación de origen protegida (DOP) equivalen a dieciocho meses de producción, en el caso de otras categorías sólo a ocho-nueve meses de producción.

En el sector vitivinícola, cierto nivel de «existencias» es inherente a la naturaleza del vino, ya que la mayoría de los vinos se envejecen (entre tres y treinta y seis meses) antes de sacarlos al mercado. Tal es el caso, en particular, de los vinos con DOP/IGP, que representan más del 62 % de la producción de vino de la Unión Europea (UE).

Aunque la propuesta de la Comisión sobre el arranque fue más ambiciosa, el hecho es que la tendencia de la producción vitivinícola de la UE ha sido a la baja desde 2007, mientras que las exportaciones han aumentado desde 2010 y que las existencias se han reducido , y ello a pesar de que el consumo ha disminuido en diferentes Estados miembros de la UE.

Los productores vitivinícolas compiten en los mercados mundiales, con buenos resultados, a pesar de los precios relativamente bajos del mercado mundial.

El régimen de arranque de 2008-2011 ha reducido la producción de la UE aproximadamente en 10,5 millones de hectolitros por año.

VII.
El objetivo clave de la reforma del vino es aumentar la competitividad del sector. La medida de reestructuración es una de las medidas que permite a los productores vitivinícolas ganar cuotas de mercado mejorando la calidad de los vinos y adaptando sus viñedos a la demanda del mercado (cambios varietales). La reducción de los costes de producción y el aumento de los rendimientos, en particular si se combinan con la mejora de la calidad, contribuyen de forma decisiva a incrementar la competitividad del sector. En este sentido, la medida de arranque estaba destinada a los viticultores poco competitivos, no a reducir el volumen de producción de los vinos competitivos.

VIII.
La decisión de suprimir el régimen transitorio de derechos de plantación ya había sido adoptada en 1999 por el Consejo, por lo que no era necesario un estudio de impacto. La reforma de 2008 sólo prolongó el régimen hasta 2015.

IX. Primer y segundo guión
La Comisión evalúa la situación del mercado del vino de forma periódica y, en particular, en el informe de 2012 al Consejo y al Parlamento.

IX. Tercer guión
Para el próximo período de programación (2014-2018), la Comisión propondrá reforzar la definición de operaciones admisibles de reestructuración.

IX. Cuarto guión
Para el próximo período de programación (2014-2018), la Comisión pedirá a los Estados miembros que verifiquen que no existe ninguna compensación excesiva en los costes o las primas a tanto alzado establecidos para estas operaciones.

IX. Quinto guión
El próximo Informe 2012 al Consejo y al Parlamento abordará este tema.

El objetivo clave de la reforma del vino consiste en reforzar la competitividad de los productores vitivinícolas de la UE. La medida de reestructuración es una de las medidas que permite a dichos productores ganar cuotas de mercado mejorando la calidad de los vinos y adaptando sus viñedos a la demanda del mercado (cambios varietales). La reducción de los costes de producción y el aumento de los rendimientos, en particular si se combinan con la mejora de la calidad, puede contribuir de forma decisiva a hacer el sector más competitivo. En este sentido, la medida de arranque iba destinada a los viticultores no competitivos, no a reducir el volumen de producción de los vinos competitivos.

IX. Sexto guión

Los indicadores sobre importaciones, exportaciones, precios, volúmenes, consumo, existencias, etc., permiten a la Comisión evaluar la aplicación de la reforma, en particular en lo que se refiere a la competitividad de los productores de vino de la UE. No obstante, los datos sobre el balance definitivo de la campaña 2009-2010 (que es la primera campaña de la nueva organización común del mercado (OCM) del vino), sólo están disponibles desde marzo de 2011.

Además, la Comisión ha puesto en marcha una licitación para un estudio de evaluación sobre la aplicación de la reforma, que proporcionará un análisis formal sobre los distintos aspectos de la OCM del vino. Dicha evaluación cubre aspectos tales como los ingresos de los productores de vino, las exportaciones en volumen y valor, la evolución de los productos vitivinícolas, etc.

Toda esta información se utilizará para la elaboración del informe de 2012, junto con otros indicadores proporcionados por los Estados miembros en relación con los programas nacionales de ayuda y el régimen de arranque.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

INTRODUCCIÓN

4.

Según los datos más recientes, las importaciones permanecen casi estables desde 2007, mientras que las exportaciones han aumentado desde 2010 a un ritmo más rápido que las importaciones a pesar de la crisis económica.

5.

La Comisión comparte la conclusión del Tribunal de que las medidas de destilación estaban contribuyendo a los excedentes estructurales. De hecho, se ha observado que la supresión progresiva de las medidas de destilación, ha contribuido a un aumento de las exportaciones y a la reducción de las existencias de vino.

7.

El paquete final aprobado en diciembre de 2007 es el resultado de un largo y difícil debate político en el Consejo y, en último término, refleja el equilibrio entre las posiciones y los intereses de los diferentes Estados miembros.

OBSERVACIONES

14.

La decisión de suprimir el régimen transitorio se había ya adoptado en 1999. En 2008 la decisión fue sólo de prorrogarla, no era una nueva medida propuesta en el contexto de la reforma. No era necesario un estudio de impacto sobre una prórroga del régimen a corto plazo según lo previsto inicialmente por la Comisión.

15.

En su primera propuesta, la Comisión propuso suprimir todas las medidas de destilación. Al final de las negociaciones, algunas medidas de destilación se mantuvieron con carácter temporal. Esto debería ayudar a reducir el excedente de vino con el fin de lograr un mejor equilibrio del mercado vitivinícola (primera fase de la reforma del vino).

18.

El Reglamento (CE) nº 1234/2007 contempla también otra medida para abordar la fluctuación de la producción a corto plazo. La UE podrá conceder su apoyo hasta el 31 de julio de 2012 para la destilación voluntaria u obligatoria de los excedentes de vino decidida por los Estados miembros en casos justificados de crisis, de modo que se reduzcan o eliminen dichos excedentes y, al mismo tiempo, se garantice la continuidad de suministro de una cosecha a la siguiente (artículo 103 *quinvicies*). A partir del 1 de agosto de 2012 los Estados miembros podrán conceder ayudas nacionales a los productores de vino que se encuentren en el mismo caso (artículo 182 *bis*).

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Por lo que se refiere a la cosecha en verde en caso de exceso de producción, debido al hecho de que el mercado vitivinícola ha estado equilibrado, es lógico que esta medida no se haya aplicado ampliamente y no haya podido tener la «esperada repercusión positiva».

19 y 20. Respuesta conjunta

Las normas sobre el régimen de arranque previstas en el Reglamento (CE) nº 1234/2007 se han ajustado teniendo en cuenta que el anterior régimen de arranque no alcanzó los resultados previstos. Efectivamente, la anterior medida de arranque obligatorio prevista en los antiguos reglamentos de la OCM del vino era gravosa y apenas se ha aplicado desde 1995.

El régimen de arranque «único»: 1) es una medida destinada a reducir las existencias con el fin de alcanzar el equilibrio[1] del mercado, y 2) debe considerarse una medida para los productores de vino no competitivos que prefieren abandonar el sector debido a su incapacidad de resistir las presiones competitivas del mercado global del vino.

El régimen de arranque va dirigido: 1) a los productores de vino que deciden arrancar la totalidad de sus viñedos, y 2) a los productores de vino de más de 55 años de edad[2].

Si bien el régimen de arranque ha sido adaptado, aún está sometido a condiciones estrictas[3]. Los Estados miembros tienen la posibilidad de adaptar las medidas en función de las circunstancias locales (por ejemplo, excluyendo las zonas montañosas, las zonas con terrazas o laderas, etc.) y de ajustar la prima en función de los rendimientos[4].

[1] Véase el considerando 59), del Reglamento (CE) nº 479/2008.

[2] Véase el considerando 68), y el artículo 102, apartado 5, del Reglamento (CE) nº 479/2008.

[3] Véanse los artículos 85 *octodecies* y 85 *duovicies* del Reglamento (CE) nº 1234/2007 y el artículo 68 del Reglamento (CE) nº 555/2008

[4] Véase el artículo 85 *novodecies* del Reglamento (CE) nº 1234/2007.

22 y 24. Respuesta conjunta

A fin de garantizar el «éxito» de la medida de arranque, la prima debía definirse a nivel de la UE y fijarse en un importe que resultase atractivo para todas las regiones con el fin de animar a los productores de viñedos no competitivos con el fin de conseguir un mejor equilibrio del mercado. Por esta razón, el nivel al que se fijó la ayuda para el primer año no excedía del 20 % en relación con el nivel de ayuda concedido los años anteriores. El segundo año, el incremento de la ayuda se limitó al 10 % solamente. Incluso con estos niveles, el arranque apenas se ha aplicado en Francia y en Alemania (2,6 % y 0,1 %, respectivamente, de los viñedos), mientras que se ha aplicado ampliamente en España, Chipre y Hungría (8,5 %, 11,4 % y 6,7 % de los respectivos viñedos).

Los porcentajes de ayuda debieron fijarse en niveles atractivos, sobre la base de criterios objetivos y no discriminatorios, para la mayoría de las «regiones con excedentes problemáticos» (incluidas, en particular, las que producían para la destilación). El riesgo consistía en «sobrecompensar» ligeramente a algunas regiones, una característica inevitable de la política de la UE. No obstante, el valor específico de la prima a nivel nacional se establece mediante una decisión de los Estados miembros afectados, dentro de los límites de la escala aprobada a nivel de la UE. Existía la posibilidad de fijar la prima a un nivel inferior a fin de evitar el arranque de superficies vitícolas competitivas. Esta medida ha sido eficaz, con una alta demanda por parte de los viticultores, y ha dado como resultado un menor volumen de producción:

- 2009: 4,1 millones de hectolitros menos;
- 2010: 7,5 millones de hectolitros menos;
- 2011: 10,5 millones de hectolitros menos anualmente.

Así pues, la Comisión hace hincapié en el éxito del régimen de arranque.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

26.
El hecho de que no se haya aplicado la prohibición de la sacarosa no ha influido en las existencias debido a la evolución positiva del mercado. De hecho, los últimos datos ponen de manifiesto que las existencias disminuyeron en 6,2 millones de hectolitros en 2010 (–4 %). Las últimas cifras disponibles, las declaraciones de existencias de julio de 2011, muestran un equilibrio entre la producción y los niveles de existencias: las existencias de vinos con DOP equivalen a dieciocho meses de producción, en el caso de otras categorías sólo a ocho-nueve meses de producción.

Antes de 2008, las medidas de destilación dieron lugar a una producción de vino destinada exclusivamente a la destilación, generando así un «superávit» artificial. Desde 2008, los Estados miembros han recurrido de manera moderada a las diversas medidas de destilación aún disponibles.

En el sector vitivinícola, cierto nivel de «existencias» es inherente a la naturaleza del vino, ya que la mayoría de los vinos necesitan envejecerse (entre tres y treinta y seis meses) antes de sacarlos al mercado. Tal es el caso, en particular, de los vinos con DOP/IGP, que representan más del 62 % de la producción de vino de la UE.

Los derechos de plantación tienen una gran influencia en los volúmenes producidos pero no imponen un volumen por hectárea y/o productor. Contrariamente a otros regímenes de cuotas, probablemente el volumen/ha se ha adaptado a las expectativas del mercado. En ausencia de la destilación como salida, se han producido mejoras de la calidad con bajos rendimientos por hectárea.

27.
El régimen de arranque 2009-2011 debería haber reducido la producción en 10,5 millones de hectolitros de vino al año. Sin el arranque de 2011, la producción habría llegado a 176 millones de hectolitros.

Además, la producción de la UE ha disminuido en el último período: la producción de vino (volumen/ha), no ha permanecido estable y las existencias también han disminuido.

El objetivo más importante de la reforma era producir vinos que tengan una salida comercial, que puedan suponer también un aumento de la competitividad de los productores de vino de la UE. De hecho, en los dos últimos años, las exportaciones han crecido en más de un 10 % anual.

28.
Como ya se ha indicado, el aumento de los rendimientos no ha generado un aumento de la producción total de vino en la UE.

La producción de la UE ha disminuido en 17,3 millones de hectolitros (comparando 2004-2007 con 2008-2011). Cuando se produce un incremento de los rendimientos a nivel local, puede tener un impacto positivo en la eficacia, dado que se reducen los costes de producción. Es importante mejorar la competitividad de los productores de vino de la UE.

29.
El régimen de arranque se ha utilizado principalmente en las regiones productoras de vino sin DOP/IGP, mientras que Alemania produce principalmente vinos DOP/IGP.

30.
El arranque tenía por objetivo conseguir un equilibrio entre la oferta y la demanda (fase 1) y ayudar a los agricultores no competitivos a abandonar el sector. El régimen de arranque permite a los productores decidir si solicitan las primas; no obstante, no es lógico que los viticultores viables soliciten acogerse a este régimen dado el nivel de las primas.

Recuadro 3
El caso planteado por el Tribunal es bastante inusual y, por lo tanto, no puede considerarse una práctica general en España o en la UE. El éxito de un proyecto de reestructuración individual, que está cofinanciado al 50 % por la UE, depende también de en qué medida el agricultor en cuestión es suficientemente profesional. Las modalidades de aplicación exigían, entre otros criterios de admisibilidad, que la prima de arranque no pudiera concederse a los viñedos que habían disfrutado de una medida de reestructuración en los diez años anteriores (véase el artículo 85 *octodecies* del Reglamento (CE) nº 1234/2007).

En el presente caso, no hay «simultaneidad» de las dos medidas, puesto que hay un lapso de tiempo de once años.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

31.
La Comisión seguirá analizando las conclusiones del Tribunal y, si es necesario, se efectuará un seguimiento a través del procedimiento de liquidación de cuentas.

36.
El arranque se ha aplicado principalmente en las zonas y explotaciones en que la capacidad de producir vinos de calidad (DOP/IGP) era menor o difícil de lograr. Por lo tanto, no hay contradicción sino complementariedad en los Estados miembros en los que se han aplicado tanto el régimen de arranque como las medidas de reestructuración y reconversión. Esto estaba previsto en la reforma. Los rendimientos más altos no son negativos si dan como resultado productos de calidad más competitivos que encuentran salida.

Los excedentes no resultan necesariamente de rendimientos elevados sino, más concretamente, de una producción que no se adapta a la demanda del mercado. La producción de vinos para los que existe una demanda en el mercado debe estimularse independientemente de la clase de rendimiento.

37.
En Castilla-La Mancha por ejemplo, existe un potencial real para la producción de «vino varietal»[5], que presupone una adaptación de los viñedos y las bodegas. Desde un punto de vista económico, es más ventajoso producir esta clase de productos en la UE que importar «vino varietal» de terceros países.

[5] Tal como se define en el artículo 118 *septvicies*, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1234/2007 y en el artículo 62 del Reglamento (CE) nº 607/2009. Existen vinos sin DOP/IGP que llevan en la etiqueta la indicación de las variedades de vid utilizadas para la producción y el año de cosecha.

40.
La ayuda a la gestión corriente de los viñedos no está permitida. Los programas presentados o modificados posteriormente por los Estados miembros han sido evaluados según este principio.

40. a)
Para el próximo período de programación (2014-2018), la Comisión reforzará el análisis de la medida de reestructuración.

Recuadro 4. Primer párrafo
Los casos concretos mencionados por el Tribunal (República Checa) son objeto de seguimiento en el marco del procedimiento de liquidación.

Recuadro 4. Segundo párrafo
Los servicios de la Comisión solicitarán información complementaria a las autoridades alemanas.

Recuadro 4.Tercer párrafo
[véase supra].
Por lo que se refiere a este aspecto concreto, los servicios de la Comisión determinarán las posibles consecuencias económicas en el marco de los procedimientos de conformidad en curso relacionados con determinados Estados miembros. En el momento de las auditorías sobre el terreno efectuadas por los servicios de la Comisión, las observaciones del Tribunal ya se habían incluido en los informes de auditoría.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

40. b)
Para el próximo período de programación (2014-2018), la Comisión pedirá a los Estados miembros que verifiquen que no existe ninguna compensación excesiva en los costes o las primas a tanto alzado establecidos para estas operaciones.

La Comisión abordará la cuestión mediante un documento apropiado (vademécum interior, directrices para los Estados miembros o modificación del Reglamento (CE) nº 555/2008).

42.
Los servicios de la Comisión solicitarán información complementaria a las autoridades francesas.

43.
La Comisión examinará la situación mencionada por el Tribunal y, en su caso, llevará a cabo un seguimiento de la misma en el marco del procedimiento de liquidación de cuentas.

45.
La asignación de 450 millones de euros al régimen de pago único previsto por España está vinculada a la supresión de la «destilación de alcohol para usos de boca», ampliamente utilizada y esencial para eliminar los excedentes estructurales y adaptar la oferta a la demanda.

Al eliminar la destilación de alcohol para usos de boca, ha desaparecido una importante salida para el vino que, lógicamente, ha dado lugar a una pérdida de ingresos de los viticultores y a un descenso de los precios del vino. Esta ayuda por hectárea compensa esa disminución de los precios, tal como existe en otros sectores.

49.
Según las comunicaciones enviadas por los Estados miembros con arreglo a lo dispuesto en el Reglamento (CE) nº 555/2008 y la última evaluación de la Comisión, los Estados miembros han mejorado en gran medida la gestión de los viñedos ilegales. Deben ser arrancadas menos de 2 900 hectáreas.

50.
La Comisión ha puesto en marcha un estudio de evaluación sobre la aplicación de la reforma, que proporcionará un análisis formal sobre los distintos aspectos de la OCM vitivinícola, tales como los ingresos de los productores de vino, las exportaciones en volumen y en valor, la evolución de los productos vitivinícolas, etc. Los indicadores sobre importaciones, exportaciones, precios, volúmenes, consumo, existencias, etc., permiten a la Comisión evaluar la aplicación de la reforma, en particular en lo que se refiere a la competitividad de los productores de vino de la UE. Dichos indicadores se utilizarán para la elaboración del informe de 2012, en combinación con otros indicadores proporcionados por los Estados miembros en relación con los programas nacionales de ayuda y el régimen de arranque.

No obstante, los datos sobre el balance de la campaña 2009-2010 (la primera campaña de la nueva OCM del vino) sólo están disponible desde marzo de 2011. Además, en el contexto de la política agrícola común (PAC) después de 2013, el artículo 110 de la propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la financiación, la gestión y el seguimiento de la política agrícola común se refiere específicamente a la supervisión y la evaluación de la política agrícola común, incluido, entre otros, el sector vitivinícola.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

52.
El final del régimen transitorio de derechos de plantación se decidió en 1999. La reforma de 2008 prolongó temporalmente el final; por lo tanto, no era necesario evaluar el impacto de la prórroga.

53.
De hecho, los últimos datos ponen de manifiesto que las existencias disminuyeron en 6,2 millones de hectolitros en 2010 (–4 %). Las últimas cifras disponibles, las declaraciones de existencias de julio de 2011, muestran un equilibrio entre la producción y los niveles de existencias: las existencias de vinos con DOP equivalen a dieciocho meses de producción, en el caso de otras categorías sólo a ochonueve meses de producción.

En el sector vitivinícola, cierto nivel de «existencias» es inherente a la naturaleza del vino, ya que la mayoría de los vinos se envejecen (entre tres y treinta y seis meses) antes de sacarlos al mercado. Tal es el caso, en particular, de los vinos con DOP/IGP, que representan más del 62 % de la producción de vino de la UE.

Aunque la propuesta de la Comisión sobre el arranque era más ambiciosa, el hecho es que la tendencia de la producción de vino en la UE ha sido a la baja desde 2007, mientras que las exportaciones han aumentado desde 2010 y que las existencias han disminuido. Todo ello a pesar del menor consumo en diferentes Estados miembros de la UE.

La supresión progresiva de medidas de mercado, como la destilación, ha llevado a los productores a adaptar a la demanda el volumen y el número de ha y a competir en el mercado mundial, con buenos resultados, a pesar de los precios relativamente bajos.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

54.
La Comisión observa el éxito de la medida de arranque, en especial en comparación con el régimen anterior. Para garantizarlo, la prima debía definirse a nivel de la UE con un importe que resultara atractivo para animar a los productores de vino a arrancar los viñedos no competitivos con el fin de alcanzar un mejor equilibrio del mercado.

55.
El arranque y la reestructuración tienen por objetivo adaptar la producción a la demanda. Mientras exista demanda en el mercado, el aumento del rendimiento puede tener un efecto positivo en la eficiencia, los ingresos y la competitividad.

Los datos comerciales más recientes disponibles muestran que las exportaciones fuera de la UE representan más de 20 millones de hectolitros (lo que ha dado lugar a una balanza comercial positiva de 4 400 millones de euros).

56.
El objetivo de las medidas relativas a la reestructuración y la reconversión de los viñedos es aumentar la competitividad de los productores vitivinícolas. Por lo que se refiere a los dos primeros tipos de operaciones (la reconversión varietal y la reimplantación de viñedos), no existe ningún margen de interpretación. El tercer tipo de operaciones se refiere a las «mejoras de las técnicas de gestión de los viñedos» que serán operaciones estructurales; la ayuda a la gestión corriente de los viñedos no está permitida. Los programas presentados o modificados posteriormente por los Estados miembros han sido evaluados según este principio. Para el próximo período de programación (2014-2018), la Comisión propondrá reforzar esta evaluación de las medidas de reestructuración, incluidas la prima a tanto alzado y la compensación excesiva. Además, los casos mencionados por el Tribunal son objeto de seguimiento en el marco del procedimiento de liquidación de cuentas.

57.
Los Reglamentos (CE) nº 555/2008 y (CE) n° 436/2009 determinan los datos que los Estados miembros deben remitir a la Comisión. Los indicadores correspondientes sobre importaciones, exportaciones, precios, volúmenes, consumo, existencias, etc., permiten a la Comisión evaluar la aplicación de la reforma, en particular por lo que se refiere a la competitividad de los productores de vino de la UE. No obstante, los datos sobre el balance definitivo de la campaña 2009/10 (que es la primera campaña de la nueva OCM del vino), sólo están disponibles desde marzo de 2011.

Además, la Comisión ha puesto en marcha una licitación para un estudio de evaluación sobre la aplicación de la reforma, que proporcionará un análisis formal sobre los distintos aspectos de la OCM del vino. Dicha evaluación cubre aspectos tales como los ingresos de los productores de vino, las exportaciones en volumen y valor, la evolución de los productos vitivinícolas, etc.

Toda esta información se utilizará para la elaboración del informe de 2012 al Consejo y al Parlamento, junto con otros indicadores proporcionados por los Estados miembros en relación con los programas nacionales de ayuda y el régimen de arranque.

58. Primer y segundo guión
La Comisión evalúa la situación del mercado del vino de forma periódica y, en particular, en el informe de 2012 al Consejo y al Parlamento.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

59. Primer guión
Para el próximo período de programación (2014-2018), la Comisión propondrá reforzar la definición de reestructuración admisible.

59. Segundo guión
Para el próximo período de programación (2014-2018), la Comisión pedirá a los Estados miembros que verifiquen que no existe ninguna compensación excesiva en los costes o las primas a tanto alzado establecidos para estas operaciones.

60.
La reforma del vino de 2008 estaba destinada fundamentalmente a «aumentar la competitividad de los productores vitivinícolas de la UE» (véase el considerando 5) del Reglamento (CE) nº 479/2008).

La reforma se diseñó con un enfoque en dos fases. Ante todo, era esencial alcanzar un equilibrio en el mercado, mediante un régimen de arranque de tres años (véase el considerando 59)), que contribuyera a la segunda fase de la reforma, centrada exclusivamente en las herramientas para reforzar la competitividad de los productores vitivinícolas de la UE.

60. Primer guión
El próximo informe de 2012 al Consejo y al Parlamento abordará este tema.

El objetivo clave de la reforma del vino consiste en reforzar la competitividad de los productores vitivinícolas de la UE. La medida de reestructuración es una de las medidas que permite a dichos productores ganar cuotas de mercado mejorando la calidad de los vinos y adaptando sus viñedos a la demanda del mercado (cambios varietales). La reducción de los costes de producción y el aumento de los rendimientos, en particular si se combinan con la mejora de la calidad, puede contribuir de forma decisiva a hacer el sector más competitivo. En este sentido, la medida de arranque iba destinada a los viticultores no competitivos, no a reducir el volumen de producción de los vinos competitivos.

61.
Los indicadores correspondientes sobre importaciones, exportaciones, precios, volúmenes, consumo, existencias, etc., permiten a la Comisión evaluar la aplicación de la reforma, en particular por lo que se refiere a la competitividad de los productores de vino de la UE.

No obstante, los datos sobre el balance definitivo de la campaña 2009/10 (que es la primera campaña de la nueva OCM del vino), sólo están disponibles desde marzo de 2011.

Además, la Comisión ha puesto en marcha una licitación para un estudio de evaluación sobre la aplicación de la reforma, que proporcionará un análisis formal sobre los distintos aspectos de la OCM del vino. Dicha evaluación cubre aspectos tales como los ingresos de los productores de vino, las exportaciones en volumen y valor, la evolución de los productos vitivinícolas, etc.

Toda esta información se utilizará para la elaboración del informe de 2012 al Consejo y al Parlamento, junto con otros indicadores proporcionados por los Estados miembros en relación con los programas nacionales de ayuda y el régimen de arranque.

Tribunal de Cuentas Europeo

Informe Especial Nº 7/2012
Reforma de la organización común del mercado vitivinícola: avances logrados

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea

2012 — 45 pp. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-559-1
doi:10.2865/84108

CÓMO OBTENER LAS PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

Publicaciones gratuitas

- A través de EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu).
- En las representaciones o delegaciones de la Unión Europea. Para ponerse en contacto con ellas, consulte el sitio http://ec.europa.eu o envíe un fax al número +352 2929-42758.

Publicaciones de pago

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

Suscripciones de pago (por ejemplo, a las series anuales del *Diario Oficial de la Unión Europea* o a las recopilaciones de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea)

- A través de los distribuidores comerciales de la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (http://publications.europa.eu/others/agents/index_es.htm).

QJ-AB-12-002-ES-C

EN 2008, EL CONSEJO INTRODUJO UNA REFORMA DE LA ORGANIZACIÓN COMÚN DEL MERCADO DEL VINO DESTINADA FUNDAMENTALMENTE A MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DE LOS PRODUCTORES EUROPEOS Y A EQUILIBRAR LA OFERTA Y LA DEMANDA. LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE DICHA REFORMA FUERON DOS REGÍMENES DE AYUDA: EL RÉGIMEN PROVISIONAL DE ARRANQUE Y LAS MEDIDAS DE REESTRUCTURACIÓN Y RECONVERSIÓN VARIETAL DE LOS VIÑEDOS. EL TRIBUNAL CONSTATÓ QUE EL ARRANQUE NO BASTÓ PARA CORREGIR EL DESEQUILIBRIO DEL MERCADO EXISTENTE, Y QUE LA MEDIDA DE REESTRUCTURACIÓN Y RECONVERSIÓN, PESE A HABER MEJORADO LA COMPETITIVIDAD DE LOS VIÑEDOS, TAMBIÉN PRODUJO EN MUCHOS CASOS UN AUMENTO DE LA PRODUCCIÓN VITIVINÍCOLA QUE REQUERÍA NUEVAS SALIDAS COMERCIALES.

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

Oficina de Publicaciones

ISBN 978-92-9237-559-1