

DICTAMEN 4/13

sobre el Decreto "Estatuto de las personas jóvenes agricultoras"

Bilbao, 5 de julio de 2013

I.- ANTECEDENTES

El día 18 de junio de 2013 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad, solicitando informe sobre el Proyecto de Decreto "Estatuto de las personas jóvenes agricultoras", según lo establecido en el artículo 3.1.b) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco.

El objetivo del Proyecto de Decreto es impulsar la incorporación y permanencia de jóvenes como titulares de explotaciones agrarias profesionales.

De manera inmediata fue enviada copia del mismo a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones y dar traslado de las mismas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.

La Comisión de Desarrollo Social se reunió el día 28 de junio de 2013 con el objeto de debatir una primera propuesta de Anteproyecto de Dictamen. El mismo día la Comisión aprueba el siguiente Proyecto de Dictamen que se eleva al Pleno del CES Vasco del 5 de julio de 2013 en el que se aprueba por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El texto sobre el Proyecto de Decreto consta de una Exposición de Motivos, 29 Artículos distribuidos en siete epígrafes, una Disposición Transitoria y una Disposición Final.

Exposición de Motivos

Se menciona que el sector agrario vasco es un sector productivo cuya sostenibilidad económica está en buena medida condicionada por la necesidad de asegurar un relevo generacional en los titulares de nuestras explotaciones agrarias.

La situación de envejecimiento que sufre el sector agrario vasco pone de manifiesto su peculiar realidad laboral en comparación con otros sectores productivos, sobre todo de cara al acceso al mismo, y que se puede resumir en los siguientes aspectos:

- Existe muy poca mano de obra asalariada; el trabajador agrario vasco, prácticamente, o es su propio empresario, o trabaja como ayuda familiar en la explotación. Por otro lado, el principal medio de producción en el sector, el suelo agrario, está sometido a una presión de usos residenciales, industriales e infraestructurales que encarecen desproporcionadamente el poco suelo que sale al mercado.
- El acceso al sector requiere afrontar unas fuertes inversiones que, dados los niveles de rentabilidad que se obtienen precisan de largos plazos de amortización y costosas dificultades de financiación.

- Las condiciones de trabajo en el sector son mucho más exigentes que en otras actividades laborales: actividad física importante, ausencia de horarios fijos, imposibilidad en muchos casos de acceder a vacaciones... A ello hay que añadir los inconvenientes derivados de que el trabajo se realice en el medio rural: menores equipamientos y servicios, etc.
- Como corolario, es seguramente el sector productivo que más dificultades presenta a la hora de captar empleo juvenil. A diferencia de otros sectores, aquí el problema es la falta de voluntad de acceso.

Paralelamente se expone que las líneas generales del proyecto de Decreto en tramitación emanan directamente del Título VI de la Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Política Agraria y Alimentaria, que establece el tratamiento preferente de los jóvenes agricultores y agricultoras en materia de:

- El acceso a los planes de ayudas y planes sectoriales propios.
- El acceso a las ayudas de la Política Agrícola Común, así como a las reservas de derechos de ayuda o de otros derechos que se generen desde la Política Agrícola Común, siempre que la legislación comunitaria lo permita.
- El acceso al suelo agrario y medios de producción.
- El acceso a la titularidad de una explotación agraria o a explotaciones agrarias asociativas, en particular a las cooperativas.
- El acceso a los cursos y programas de formación.
- El acceso a la titularidad de explotaciones provenientes de su transmisión por un titular beneficiario, en su caso, de ayudas a la prejubilación.
- El desarrollo de equipamientos y servicios en el medio rural vasco que faciliten el acceso y mantenimiento de este colectivo en el sector agrario.
- El acceso a los aprovechamientos de comunales y de montes públicos.

Culmina la Exposición mencionando que el Estatuto se dicta en ejercicio de la competencia exclusiva que, en materia de agricultura y ganadería, y de acuerdo con la ordenación general de la economía, corresponde a la CAPV, en virtud de lo dispuesto en los artículos 148.1.7 de la Constitución y 10.9 del Estatuto de Autonomía del País Vasco.

Cuerpo Dispositivo

En el **Epígrafe I. Disposiciones Generales** se establece en el artículo 1 el objeto del Decreto: impulsar la incorporación y permanencia de jóvenes como titulares de explotaciones agrarias profesionales.

En el artículo 2 se recogen una serie de definiciones. En concreto, se define: joven agricultora o agricultor, agroaldea, oficina GazteNek, autoridad competente y el procedimiento GazteNek.

En el artículo 3 se establece que el ámbito de aplicación del Estatuto es la CAPV.

Y en el artículo 4 se detalla el procedimiento de apoyo a la primera instalación de jóvenes en el sector agrario, mencionándose cómo se establecerán las ayudas y medidas de fomento en favor de las personas jóvenes que se instalen en la agricultura por primera vez, conforme al procedimiento GazteNek.

El **Epígrafe II. Acceso al suelo agrario** que recoge los artículos 5 a 8 regula las prioridades de acceso de los agricultores y agricultoras y las transmisiones: Artículo 5. Fondos de Suelo Agrario, Artículo 6. Agroaldes, Artículo 7. Montes públicos y comunales y Artículo 8. Transmisión de explotaciones.

El **Epígrafe III.** (artículos 9 a 14) versa sobre las **ayudas y la financiación**; en concreto recoge las ayudas a la inversión y primera instalación, los planes y programas subsectoriales, el fondo de capital-riesgo Hazilur, los convenios con entidades

financieras, las ayudas fiscales (bonificaciones en el IRPF o en el impuesto de sociedades durante los primeros 5 años) y la participación en seguros de renta y fondos de compensación (bonificación del 25% durante los primeros 5 años).

En el **Epígrafe IV.** (artículos 15 a 20) se recogen **otro conjunto de medidas de fomento** como el acceso a instalaciones y semilleros de empresas por un plazo de 5 años, el apoyo a la contratación de personal mediante un tratamiento preferente en Lanbide y en los Planes de Atención al trabajo temporero, el apoyo a la vertebración asociativa (puntuación que suponga al menos el 10% más en la baremación de sus proyectos), el servicio de intermediación de infraestructuras y equipamientos, la participación de las jóvenes agricultoras y agricultores como interlocutores políticos y sociales y el premio al emprendimiento agrario (uno por Territorio Histórico).

En el **Epígrafe V.** (artículos 21 a 23) se regulan aspectos relativos a la **formación e incorporación al sector**, en particular: la formación y cualificación agraria y la implicación del Gobierno Vasco en la materia, el impulso al relevo abierto, las becas de acercamiento al sector.

A lo largo del **Epígrafe VI.** (artículos 24 a 26) se establecen los mecanismos para mejorar la **Calidad de Vida** en el sector. De esta forma, se establecen servicios de sustitución para jóvenes agricultores y agricultoras (para los derechos derivados de la maternidad y paternidad; los casos de incapacidad laboral transitoria; y los con el fin de hacer efectivo los derechos de ocio, al tiempo libre y al descanso). Asimismo se prevé el establecimiento de equipamientos y servicios en el mundo rural, así como ayudas a la vivienda.

En el **Epígrafe VII** se regula la creación, composición, funciones y funcionamiento de la **Comisión de Seguimiento del Estatuto.**

La **Disposición Transitoria** establece que, para garantizar la incorporación de la perspectiva de género en las políticas agrarias, hasta que se apruebe el Estatuto de las Mujeres Agricultoras, se incluirán mecanismos concretos.

La **Disposición Final Primera** versa sobre la entrada en vigor del Decreto.

III.- CONSIDERACIONES

III.1 Consideraciones Generales

La oportunidad de la norma que se nos consulta no se discute porque deviene de un mandato legal, Ley 17/2008 de 23 de diciembre de Política Agraria y Alimentaria; y cabría decir, incluso, que su desarrollo acumula una demora de casi 5 años, por lo que resulta más oportuno si cabe.

El preámbulo de la norma recoge el detalle de las "medidas de acción positiva" que relaciona la propia Ley 17/2008 en su *artículo 73. Estatuto del joven agricultor y de la joven agricultora y políticas de acción positiva*, fijando con ello el núcleo central del contenido del Proyecto de Estatuto. Poco cabe alegar, entonces, sobre los objetivos de la norma reglamentaria que se dictamina.

No obstante, existen una serie de aspectos o consideraciones previas que, en nuestra opinión, conviene tener presente:

Incorporación con la característica de la profesionalidad

En el Proyecto de Estatuto que se nos consulta se propone como objetivo "impulsar la incorporación y permanencia de jóvenes como titulares de explotaciones agrarias profesionales".

Queremos llamar la atención, precisamente, sobre la característica específica de la profesionalidad ya que efectivamente si la apuesta es mantener un tejido productivo vivo, no basta con incorporar personas que la puedan ejercer a modo secundario o de ocio.

Por ello, entendemos que debe incidirse, cuando sea necesario en el articulado y no sólo en el artículo 1. Objetivo, en tal carácter profesional de la explotación.

Falta de concreción y remisión a posteriores desarrollos reglamentarios de aspectos que resultan clave

En primer lugar tenemos que decir que en el contenido del presente Proyecto de Estatuto se aprecia una similitud de propósitos con el Proyecto de Estatuto de las Mujeres Agricultoras dictaminado por este Consejo (Dictamen 11/2012).

De hecho, en la memoria del procedimiento de elaboración para la COJUA se hace referencia explícita y reiterada a dicho Proyecto de Estatuto e incluso a observaciones al mismo recogidas en el Dictamen del CES Vasco.

Así, entre las observaciones de los informantes merece la pena subrayar las que efectúa la Oficina de Control Económico (OCE), varias de las cuales coinciden o recogen el espíritu de las que en su día se incluyeron en el Dictamen aludido y que resultan también pertinentes en esta ocasión.

En concreto, en relación a los servicios de sustitución que se regulan en el artículo 24 del Proyecto de Estatuto que se nos consulta, al igual que se hizo en el Estatuto de las Mujeres Agricultoras, hay que llamar ahora la atención sobre la necesaria precisión en su regulación, pues de lo contrario puede no pasar de ser una mera declaración de intenciones.

En nuestra opinión, nos encontramos ante una norma reguladora de carácter reglamentario que ya se demora casi cinco años y por ende, no es aceptable que la misma contenga expresiones imprecisas y/o que remita continuamente a posteriores desarrollos reglamentarios (ver artículos 15, 16, 21 y 22).

Nos preocupa que tratándose de una norma reglamentaria cuyo principal objeto es regular "el tratamiento preferente" (en el acceso a los planes de ayudas y planes sectoriales propios; en el acceso a las ayudas de la PAC; en el acceso al suelo agrario y medios de producción; en el acceso a la titularidad; en el acceso a los cursos y programas de formación...) no se concreten de manera suficiente "lo que debe entenderse por preferencia o prioridad" como apunta la OCE y se recoge en la memoria del procedimiento.

Asimismo, predominan en el articulado expresiones en tiempo "futuro" (regulará, apoyará, serán protegidos, garantizarán, se establecerán ayudas, contemplará, asesorará, establecerán exenciones, etc., etc.) que hacen que lo más sustantivo de la norma sea inaprensible y se escape de las manos.

Si este hecho no fuera tan reiterado a lo largo de la norma y si se tratara de un desarrollo no tan demorado de lo dispuesto en la Ley, cabría encontrar explicación a esta repetida remisión a posteriores desarrollos, pero en este caso, no se justifica fácilmente.

La incorporación ha de entenderse como un proceso

En opinión de este Consejo la incorporación ha de ser considerada como un proceso que concluye en el funcionamiento estable de una explotación profesional.

Este concepto de proceso debe incluir todas las facetas de la incorporación: la formación, la definición del proyecto, la tutorización y los apoyos. Además debe ser lo suficientemente flexible como para adaptarse a todas las realidades sectoriales, no debe perderse una incorporación porque las solicitudes no se formulen en el orden correcto. Esta posibilidad debe permanecer permanentemente abierta durante todo el periodo en el que legalmente una persona puede ser considerada joven agricultor o agricultora.

Importancia clave de la interlocución con las Oficinas GazteNEK

Para acompañar durante todo ese proceso de incorporación a las personas que emprendan ese camino, el CES Vasco entiende que es vital la implicación y especialización de quienes hagan las funciones de acompañantes.

En nuestra opinión cada joven agricultora o agricultor debe tener una única interlocución que le ayude y le oriente para definir y consolidar su proyecto. Consideramos que no es tan importante el hecho de que esa Oficina GazteNEK se ubique en su proximidad geográfica, sino que el emprendedor o emprendedora la sienta realmente próxima a su proyecto.

En este sentido lo prioritario sería que cada Oficina GazteNEK esté formada por personas dedicadas exclusivamente a apoyar y mejorar los proyectos que se les presenten, acompañándolos hasta que la actividad se haya consolidado o haya desistido. Sin duda, lo que desanima a todas las personas es la complejidad burocrática del sector, y en consecuencia, contar con unas oficinas capaces de actuar con agilidad y que dispongan del máximo grado de flexibilidad para alcanzar sus objetivos puede ser lo que determine el éxito o el fracaso de toda la iniciativa.

III.2 Consideraciones Específicas

Exposición de Motivos

Se proponen las siguientes modificaciones:

En 2004 se puso en marcha el Plan de Jóvenes Agricultores/as de la CAPV...

...

Siendo el actual grado de envejecimiento de muchos titulares de explotaciones agrarias uno de los principales frenos a la modernización de la agricultura **y a la consecución de un tejido productivo vivo**, facilitar el acceso de jóvenes a la responsabilidad y titularidad de ~~la explotación~~ **explotaciones profesionales** constituye el principal objetivo de este Estatuto.

...

Artículo 2. Definiciones

Proponemos la inclusión de la siguiente definición, así como ciertas modificaciones que figuran en negrita:

- **Dimensión agropecuaria básica: conjunto de superficie agrícola y cabaña ganadera calculada en función de la legislación sectorial y parámetros zonales, para posibilitar al productor o productora alcanzar la Renta de Referencia a que se refiere el apartado 12 del artículo 2 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias**
- Oficina GazteNek: servicio que ~~posibilita~~ **ofrece** un asesoramiento integral y, en su caso, un seguimiento a toda persona joven que quiera incorporarse al sector agrario de la CAPV.

Artículo 4. Primera instalación de jóvenes en el sector agrario

Se propone la siguiente adición:

1. Para facilitar la incorporación de jóvenes **a la profesionalidad** en el sector agrario, se establecerán ayudas y otras medidas de fomento en favor de las personas jóvenes que se instalen en la agricultura por primera vez conforme al procedimiento GazteNek.

....

Artículo 5. Fondos de Suelo Agrario

Se proponen las siguientes adiciones:

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 6, apartado 2 del Decreto 193/2012, de 2 de octubre, de conservación y fomento del suelo agrario en la Comunidad Autónoma de Euskadi, los jóvenes agricultores y agricultoras ya instalados, o las personas jóvenes que deseen instalarse **profesionalmente** en el sector agrario, tendrán prioridad para la adjudicación de activos de suelo agrario disponibles en el Fondo de Suelo Agrario del Territorio donde se ubique o pretenda ubicar la explotación, **hasta alcanzar la dimensión agropecuaria básica**.

Artículo 7. Montes públicos y comunales

Se propone la siguiente modificación:

1.- ...

2.- Para las personas jóvenes que se ~~instalan~~ **incorporen a la titularidad de explotaciones profesionales** en el sector agrario, las Administraciones Vascas establecerán exenciones durante los primeros cinco años desde su acceso a la titularidad de la explotación. Estas exenciones podrán aplicarse, entre otros, a estos requisitos:

Artículo 10. Planes y programas subsectoriales

Se recomienda, en el punto 2, la inclusión de las estructuras “colaborativas”, quedando la redacción como sigue:

2. En el caso de que las jóvenes agricultoras y agricultores estén integradas en una estructura asociativa, ~~e~~ cooperativa **o colaborativa** o hayan asumido el compromiso de incorporarse a ella, la acción positiva será mayor.

....

Artículo 16. Contratación de personal

A nuestro entender resulta conveniente desarrollar el artículo dotándole de una argumentación mayor. Y ello porque, por ejemplo, en el caso de ayudas vinculadas a las Políticas Activas de Empleo, aquellas podrían versar sobre materias en las que los agentes económicos y sociales cuenten con una opinión al respecto y la misma tendría que ser escuchada.

Artículo 17. Apoyo a la vertebración asociativa

Se recomiendan las siguientes modificaciones en el articulado:

1. Las personas jóvenes que formen parte de una estructura asociativa ~~e~~ cooperativa **o colaborativa** agraria tendrán una puntuación que suponga al menos el 10% más en la baremación de sus proyectos, en las convocatorias realizadas por las Administraciones agrarias vascas.

2. Se establecerán ayudas para el acceso a cooperativas **que operen con los productos obtenidos en sus explotaciones** en los distintos eslabones de la cadena de valor agroalimentaria y en particular para la entrada de jóvenes en sustitución de personas que causen baja en las empresas cooperativas.

...

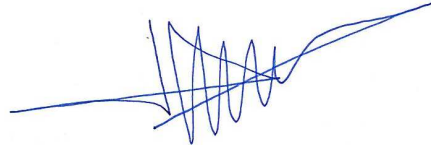
IV.- CONCLUSIONES

El CES Vasco considera adecuada la tramitación sobre el sobre el Proyecto de Decreto "Estatuto de las personas jóvenes agricultoras", con las consideraciones que este órgano consultivo ha efectuado.

En Bilbao, a 5 de julio de 2013



Vº Bº El Presidente
Juan María Otaegui Murua



El Secretario General
Francisco José Huidobro Burgos